

Exmo. Senhor
Prof. Doutor José Manuel Amado da Silva
Presidente do Conselho de Administração
do ICP-ANACOM
Av. José Malhoa, 12
1099 – 017 LISBOA

2007-04-09*19817292

Assunto Projecto de decisão do ICP-ANACOM sobre as condições específicas disponibilizadas aos assinantes Reformados e Pensionistas no âmbito do Serviço Universal

Exmo. Senhor, *Presidente,*

No seguimento da decisão do Conselho de Administração do ICP-ANACOM, de 08/03/2007, sobre o projecto de decisão relativo às condições específicas disponibilizadas dos assinantes Reformados e Pensionistas no âmbito do Serviço Universal, e da recepção, a 09/03/2007, do ofício relacionado S06927/2007, vem a PT Comunicações apresentar os seus comentários ao Sentido Provável de Decisão, constantes do anexo à presente carta.

A PTC lamenta profundamente que o ICP-ANACOM tenha tomado a decisão de transferir para a esfera jurídica da empresa os custos relativos aos benefícios a atribuir a reformados e pensionistas, até agora suportados integralmente pelo Estado, decisão essa que a PTC considera consubstanciar a imposição de um encargo excessivo, fora de um contexto de regulamentação do fundo de compensação do Serviço Universal.

A PTC manifesta a sua total disponibilidade para iniciar um período de reflexão conjunta com o Regulador, acreditando ser possível encontrar outras soluções que permitam assegurar idêntico nível de protecção a reformados e pensionistas, e que sejam ancoradas nas políticas de solidariedade social e de promoção da Sociedade da Informação que o Grupo PT vem desenvolvendo.

Com os melhores cumprimentos, *e desde quando,*



JOSÉ PEREIRA DA COSTA
Administrador

ANEXO

SPD sobre condições específicas disponibilizadas dos assinantes

Reformados e Pensionistas no âmbito do Serviço Universal

A presente resposta constitui a posição da PT Comunicações, SA, a partir daqui designada por PTC, sobre o Sentido Provável de Decisão (SPD) do ICP-ANACOM indicado no título.

A PTC não concorda com a rejeição da sua proposta, assim como não compreende os fundamentos para a imposição pelo ICP-ANACOM da solução alternativa consagrada na deliberação.

Por outro lado, a PTC não partilha o entendimento do ICP-ANACOM sobre o tratamento dos descontos em causa no quadro da ORLA, nem sobre os mecanismos de financiamento dos custos de prestação do serviço universal (SU), e considera que esta deliberação impõe condições que oneram a economia da empresa.

1. No concernente à rejeição da proposta da PTC - com vista a substituir o Plano Reformados, na sequência da cessação da responsabilidade do Estado no financiamento de uma parcela importante dos encargos daquele plano - e à imposição da concessão do desconto de 50% sobre a assinatura da linha de rede - reproduzindo as condições do DL nº 20-c/86 - comentamos de seguida os considerandos do ICP-ANACOM nos quais se ancora a deliberação, usando a mesma notação.

a)

O facto de a análise do ICP-ANACOM ter concluído que os planos propostos pela PTC não são compagináveis com as obrigações de não discriminação e de orientação dos preços para os custos que impendem sobre a PTC nos mercados retalhistas e grossistas de banda estreita, não nos causa estranheza, nem se afigura relevante, no nosso entendimento, para definir o sentido da deliberação.

De facto, na carta que veiculou a sua proposta, a PTC referiu que considerava que o enquadramento regulatório deveria ser feito em sede de serviço universal, no âmbito da garantia da acessibilidade do serviço.

Constituindo o serviço universal, por definição, uma excepção ao mercado – no sentido de que se prende com uma franja de clientes que não seriam servidos através do livre funcionamento do mercado, com base em critérios de rentabilidade – não nos parece exigível aos planos de preços enquadrados naquele objectivo, o

respeito dos requisitos próprios da regulação económica, que visa promover o funcionamento concorrencial do mercado.

Ao contrário, as condições tarifárias especiais dos planos “sociais” pressupõem alguma sobreposição do requisito da acessibilidade aos demais princípios regulamentares.

É, aliás, neste contexto, que entendemos a disponibilização de outros planos de carácter social, ainda que por iniciativa da PTC, como o Plano de Baixo Consumo ou os benefícios adicionais aos Reformados e Pensionistas.

Por outro lado, a própria solução tarifária preconizada pelo ICP-ANACOM apresenta idênticas características, não se vislumbrando em que medida este argumento contribui para determinar a melhor adequação dessa solução face à proposta pela PTC.

c) e d)

Não percebemos a afirmação de que “a implementação dos planos propostos implicaria na prática que os respectivos aderentes fossem inibidos de realizar chamadas em acesso indirecto”.

Em primeiro lugar, a PTC não incluiu na caracterização dos planos qualquer condição de incompatibilidade com o acesso indirecto. Nem o poderia fazer, atendendo ao determinado pelo ICP-ANACOM na deliberação de 14/12/04.

Quanto ao “Plano 1”, a preocupação do ICP-ANACOM parece situar-se (cf. parágrafo 20) ao nível da “perversidade” do sistema, já que a compatibilidade com acesso indirecto permitiria uma utilização oportunista, em que os clientes beneficiariam do desconto na assinatura e realizariam o tráfego com recurso a outro prestador, a preços mais favoráveis.

Convém começar por observar que esta situação já se verifica nas condições actuais de prestação do Plano de Baixo Consumo e o Plano Reformados, e decorre da deliberação citada, que estabelece que “nenhum tarifário do Grupo PT será incompatível com a pré-selecção de outros operadores”.

A PTC teve ocasião de manifestar a sua preocupação quanto às implicações desta determinação, nomeadamente em carta de 02/02/2005.

Com efeito, a eliminação da incompatibilidade com a pré-selecção nos planos sociais viabiliza um cenário em que a PT concede descontos na assinatura, sendo-lhe retirada a possibilidade de obter receita por via da realização de tráfego; e

desvirtua os planos, em particular quando se caracterizam por alguma contrapartida em termos de tráfego mais caro, como acontece com o PBC.

Não obstante a discordância, a PTC tem vindo a prestar os planos sociais respeitando a condição imposta pelo ICP-ANACOM, o que também seria aplicável aos planos propostos.

O "Plano 2" parece suscitar um acréscimo de preocupação ao ICP-ANACOM devido às suas características, nomeadamente a inclusão de todo o tráfego para as redes fixas nacionais, que desincentivariam a realização de chamadas em acesso indirecto.

Quanto a este aspecto, importa assinalar que, segundo a estimativa do ICP-ANACOM, a quase totalidade dos assinantes abrangidos pelo actual Plano Reformados aderiria ao "Plano 1", pelo que esta preocupação acrescida surge no nosso entendimento, desproporcionada.

Em suma, quanto à questão da compatibilidade com a pré-selecção, o problema da incompatibilidade formal é inexistente, e o do desincentivo apontado ao "Plano 2" tem um significado muito reduzido.

e)

Quanto à necessidade de manter modos e procedimentos simples, de molde a evitar uma eventual confusão por parte destes utilizadores finais, e à ligação com a alteração do tarifário do SU, a PTC tem dificuldade em seguir a lógica do ICP-ANACOM.

Por um lado, consideramos salutar a possibilidade de escolha entre várias tarifas, com vista a uma melhor adequação às características e necessidades de consumo de vários grupos de clientes. Por outro, assiste-se desde há muito, à diversificação e multiplicação dos tarifários, quer no serviço telefónico fixo quer no móvel, estando por isso os clientes familiarizados com essa situação.

Assim, desde que assegurada a adequada publicação, não nos parece que os planos propostos pela PTC envolvessem algum problema de transparência.

f)

O ICP-ANACOM refere que os planos propostos resultam em condições menos favoráveis, para a generalidade dos clientes visados, face às que lhes são actualmente proporcionadas pelo prestador do SU.

Esta apreciação, que corresponde à realidade, não pode ser feita de forma divorciada da alteração das condições económicas da disponibilização dos planos,

nomeadamente da desvinculação do Estado do financiamento de uma parte importante dos encargos associados.

Nesta contingência, a PTC procurou definir alternativas que garantissem a acessibilidade a este grupo de clientes, e que não fossem incomportáveis. Daí, assistir-se a uma redução, ténue, dos benefícios ao nível do preço do tráfego.

Mais uma vez, a solução preconizada pelo ICP-ANACOM não supera a proposta da PTC: a concessão de um desconto de 50% na assinatura encerra um agravamento face à situação actual. Este agravamento tem até maior significado do que o provocado pelo "Plano 1", porque se concretiza não só no tráfego, mas também na assinatura, com um aumento de 25%. De facto, apenas a continuação da concessão pela PTC dos benefícios adicionais (na assinatura e no tráfego), que é remetida para a esfera das suas opções comerciais, garantiria a manutenção das condições actuais.

g)

Não se alcança o fundamento para que a manutenção das condições existentes "minimize potenciais impactos adversos em termos de concorrência", já que as características do plano actual têm implicações equivalentes às dos planos propostos, em particular do Plano 1, em termos dos requisitos da regulação económica do mercado.

h)

A garantia de "uma efectiva continuidade das condições vigentes à data de entrada em vigor da Lei nº 53-A/2006, de 29 de Dezembro" (que aprovou o OE para 2007), importante "por razões de segurança e certeza de todas as partes envolvidas",

- 1º - na perspectiva dos utilizadores, só é obtida se a PTC continuar a disponibilizar os benefícios adicionais;
- 2º - está longe de proporcionar segurança e certeza para a PTC, porque envolve uma alteração significativa das condições económicas em que é disponibilizado o plano, que se torna muito mais oneroso.

Face ao exposto, a PTC considera que não está demonstrada a superioridade da solução perspectivada pelo ICP-ANACOM, face à proposta da PTC, atentos os objectivos prosseguidos, parecendo a preferência relevar de meros critérios subjectivos.

2. No que se refere ao tratamento do desconto do quadro da ORLA, cabem-nos os seguintes comentários:

Em termos conceptuais, a PTC considera que a ORLA, sendo uma oferta grossista, consubstancia uma relação entre operadores e, como tal, não deve ser afectada por descontos concedidos ao nível retalhista.

Por outro lado, os planos tarifários de teor social, devem ser disponibilizados no âmbito do SU pelo respectivo prestador. Ora, sendo a PTC o operador designado para a prestação do SU, os clientes que pretendam usufruir de condições tarifárias especiais, devem ser servidos pela PTC – mediante o ressarcimento adequado desta – não se devendo colocar para este grupo de clientes a possibilidade de escolha de operadores alternativos, situação que se afigura mesmo paradoxal no quadro do SU (as obrigações de SU existem devido a um conjunto de clientes que não seriam servidos no âmbito do funcionamento normal do mercado).

Ainda assim, e sem conceder, a PTC reconhece as particularidades do desconto de 50% aos Reformados e Pensionistas, atribuído até 2006 nos termos dos DL nº 20-C/86 e DL nº18/2003, nomeadamente por decorrer da Lei e ser objecto de compensação pelo Estado, não sendo efectivamente suportado pela PTC.

Presumimos que tenha sido este o critério que determinou a obrigação de a PTC reflectir no preço associado à ORLA o referido desconto de 50% e que excluiu os benefícios adicionais ou o Plano de Baixo Consumo.

Neste quadro de raciocínio, parece-nos que este SPD consubstancia uma alteração do critério, ao determinar à PTC que o desconto em questão seja repercutido sobre os acessos ORLA que sirvam clientes aderentes ao desconto, na nova situação em que o mesmo é suportado pela PTC (independentemente de um qualquer eventual ressarcimento).

Este procedimento – de repercussão do desconto na ORLA - só se afigura admissível, na nossa opinião, numa situação em que o encargo correspondente é suportado por uma entidade exógena ao mercado: pelo estado como se verificava até 2006, ou alternativamente através de fundos públicos.

Noutro cenário, o procedimento tem um efeito no mercado que não é neutro. Pode, inclusivamente, dar azo a situações absurdas e perversas: o grupo de clientes reformados pode, por esta via tornar-se atractivo para os outros operadores no mercado, já que a sua receita de acesso não é afectada – é a PTC quem suporta o desconto. Então, na hipótese em que todos os clientes Reformados são captados pelos operadores concorrentes, a função da PTC reconduzir-se-ia a suportar os encargos com os descontos atribuídos aos clientes servidos por aqueles. E, num cenário optimista, de repartição dos encargos pelos agentes no mercado, poderia

aspirar a recuperar uma pequena parte desses encargos (admitindo que o critério de repartição estaria relacionado com o volume de negócio).

Acresce que as relações entre os agentes se tornam opacas e se esbate o conceito de prestador do serviço universal. Aos olhos de um cliente com ORLA, o prestador que lhe concede o desconto é o beneficiário da ORLA e não a PT. No limite, a PT deixa de ser percebida como o prestador de SU, sobre quem impende um conjunto de obrigações. Por arrasto, é destruída a tese dos alegados benefícios indirectos que o estatuto de prestador de SU provoca na imagem e reputação do operador.

Em suma, o tratamento perspectivado para os descontos em sede da ORLA não é neutro para a economia da PTC, conduz ao desvirtuamento do SU e ao esbatimento do papel de cada agente no mercado.

3. O ICP-ANACOM afirma que "considerará os custos líquidos (?) associados ao desconto... em sede de avaliação e cálculo dos custos líquidos de serviço universal".

A PTC congratula-se com esta declaração de intenção, atendendo a que a PTC tem vindo a prestar o SU sem qualquer contrapartida, e que apesar de várias solicitações não foram até à data implementadas as medidas conducentes à operacionalização dos mecanismos de financiamento do SU previstos na lei. Nem sequer foi reconhecido qualquer valor de encargo pela PTC na prestação do SU.

No entanto, a PTC considera esta declaração de intenção manifestamente insuficiente.

A contemplação destes descontos na estimativa do custo do serviço universal faz parte integrante do processo de cálculo, à semelhança dos descontos do PBC ou dos benefícios adicionais para Reformados. Baseando-se este cálculo no confronto entre os custos evitáveis e a receita perdida em resultado de não servir um conjunto de clientes, as reduções de receita na forma de descontos contribuem para aumentar o custo do SU.

Importa, porém, referir que os custos da prestação do SU não são directamente identificáveis, p. ex. num sistema de contabilidade analítica. Nomeadamente, devido às características dos custos nas indústrias de rede, a determinação dos custos evitáveis requer a assumpção de pressupostos e critérios, nem sempre consensuais.

Por outro lado, a possibilidade de financiamento do custo do SU fica condicionada ao preenchimento do conceito de encargo excessivo por parte do ICP-ANACOM.

No entendimento da PTC, a situação em análise requer um tratamento autónomo face ao processo normal de estimativa do custo do SU. Esse tratamento justifica-se pelas circunstâncias de a forma de financiamento prevista aquando da criação do desconto se ter esgotado, e por a continuidade da sua atribuição ser assegurada através da imposição de uma obrigação à PTC.

Note-se, ainda, que diferentemente da estimativa do custo do SU, os encargos associados ao desconto são valores objectivos, claramente identificados e que não carecem de estimativa nem de qualquer apreciação subjectiva.

A PTC gostaria de observar que mesmo no cenário de tratamento autónomo, e a menos que o financiamento seja feito através de um fundo público – como previsto no artigo 97º da Lei nº 5/2004, a repartição do encargo correspondente ao desconto entre os agentes do mercado está longe de ser financeiramente equivalente à situação que se verificou até 2006. Com efeito, se a repartição for efectuada com base no volume de vendas das empresas, o Grupo PT arcará com a maior parte, sendo apenas compensado do valor restante.

Tal configura uma situação onerosa para a economia da PTC, o que é agravado pela imposição, perspectivada no SPD, de condições mais gravosas do que aquelas que haviam sido propostas pela PTC.

A PTC espera que a sua exposição de razões possa contribuir para que o ICP-ANACOM pondere as consequências decorrentes do sentido provável de decisão em consulta e, em conformidade, reequacione a adequação dos planos de preços propostos pela PTC, bem como o tratamento do desconto em sede de ORLA, e defina uma acção concreta e autónoma, face à estimativa dos custos líquidos do SU, para o financiamento dos descontos, que garanta o ressarcimento da PTC.