

RELATÓRIO DA AUDIÊNCIA PRÉVIA SOBRE O SENTIDO PROVÁVEL DE DECISÃO RELATIVO À RETENÇÃO PTC NO TRÁFEGO FIXO-MÓVEL

1. ENQUADRAMENTO	2
2. APRECIÇÃO NA GENERALIDADE	2
3. APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE	3
3.1. Falhas de mercado	3
3.2. Orientação dos preços para os custos	4
3.3. Redução dos preços das chamadas Fixo-Móvel	5
3.4. Metodologia de estimação do valor da retenção	6
3.5. Calendarização da redução da retenção	7
3.6. Práticas europeias	7
3.7. Posição da PTC face aos restantes operadores nacionais	8
4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ACTUAÇÃO	9

1. ENQUADRAMENTO

Por Deliberação de 24/06/05¹, submeteu-se o sentido provável de decisão sobre a retenção PT Comunicações S.A. (PTC) Fixo-Móvel² (F-M), a audiência prévia, ao abrigo do artigo 100º e 101º do Código do Procedimento Administrativo, tendo-se recebido, até 28/07/05, comentários da PTC, Vodafone Portugal - Comunicações Pessoais, S.A. e Sonaecom – SGPS, S.A. (pela Optimus – Telecomunicações, S.A.).

No presente documento, apresenta-se uma síntese das respostas e o entendimento actual desta Autoridade sobre as questões levantadas. Dado o carácter sintético deste documento, a sua análise não dispensa a consulta integral das respostas.

2. APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

No sentido provável de decisão, deliberou-se a redução gradual e calendarizada da retenção PTC no tráfego F-M, para aproximação da mesma aos custos e práticas correntes europeias.

A. Respostas recebidas

A generalidade das entidades, exceptuando a PTC, é favorável à decisão, sem prejuízo de reservas da Vodafone quanto à fundamentação desta. A Sonaecom solicita uma intervenção regulatória nos preços retalhistas dos operadores móveis, dado o comportamento alegadamente discriminatório de um destes.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM regista a concordância da generalidade dos interessados e a posição da PTC, respondendo-se seguidamente aos aspectos específicos invocados. Quanto a uma eventual intervenção sobre os preços retalhistas dos operadores móveis e à existência de comportamentos alegadamente discriminatórios por parte destes, tais aspectos serão analisados em sede própria.

¹ <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=155082&contentId=280226>.

² Doravante designado “sentido provável da decisão”.

3. APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

3.1. Falhas de mercado

A deliberação do ICP-ANACOM de 14/12/04, relativa à aplicação de obrigações nos mercados retalhistas de banda estreita³, estabeleceu que, nas chamadas F-M originadas nas empresas do Grupo, a obrigação de orientar os preços para os custos e manter a acessibilidade do preço concretizar-se-á, no tocante à retenção nas chamadas F-M, em valores dentro de níveis razoáveis, como forma de assegurar também a razoabilidade dos preços finais cobrados aos utilizadores. No sentido provável de decisão foi efectuada uma comparação europeia do valor de retenção dos operadores históricos e referiu-se que o nível de orientação para os custos da retenção seria revisto em 2007, sem prejuízo de intervenções adicionais que o ICP-ANACOM venha a considerar adequadas e oportunas.

A. Respostas recebidas

A Vodafone considera que preços afastados da média europeia não constituiriam, *per si*, um problema e que não se teria identificado uma falha de mercado, para que o ICP-ANACOM interviesse. Refere, ainda que, a existir, esta seria corrigível através de transparência tarifária, não-discriminação e separação contabilística.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM concorda que preços afastados da média europeia, se bem que possam constituir um forte indício, não constituem, *per si*, uma falha de mercado. Sem prejuízo, considera-se que no mercado em questão existe uma falha de mercado, reiterando-se o exposto na definição dos mercados relevantes e avaliação de PMS⁴: “Os mercados dos serviços telefónicos publicamente disponíveis num local fixo são altamente concentrados, sendo a dimensão do líder do mercado muito superior à dimensão dos seus concorrentes. Identificaram-se barreiras à expansão, não existindo indícios que a rivalidade entre as empresas no mercado afecte de maneira significativa a rentabilidade supra-normal do operador histórico. A evolução da rentabilidade do líder de mercado não é compatível com a existência de concorrência efectiva nestes mercados.” “As barreiras à expansão (...) são igualmente, barreiras à entrada de novos operadores nestes mercados” e “os custos irrecuperáveis (ou afundados) poderão constituir uma outra importante barreira estrutural à entrada”. Referiu-se ainda que o contrapoder negocial dos compradores não é significativo no caso das empresas do Grupo PT “visto que cada cliente individual não representa uma parcela muito significativa do sua facturação”.

3

http://www.anacom.pt/streaming/OMR29.11.20041.pdf?categoryId=120742&contentId=246306&field=ATTACHED_FILE.

4

http://www.anacom.pt/streaming/mercados1e2.pdf?categoryId=121179&contentId=212249&field=ATTACHED_FILE.

Quanto à resolução dessa falha de mercado, considerou-se, face às conclusões apresentadas no documento relativo à aplicação de obrigações nos mercados retalhistas de banda estreita, que as obrigações ora aludidas pela Vodafone não seriam suficientes, tendo-se mantido a obrigação de orientação para os custos.

3.2. Orientação dos preços para os custos

A retenção PTC resulta num desvio significativo em relação aos custos estimados para 2005. Neste contexto, foi analisada a evolução dos custos totais, dos custos unitários e das quantidades associados ao tráfego F-M, com base nos resultados do sistema de custeio da PTC referentes a 2002, 2003 e primeiro semestre de 2004. Os dados referentes a 2005 e 2006 foram estimados recorrendo a estimativas dos custos unitários e assumindo-se que os volumes de tráfego variam de acordo com a variação do ano anterior. Assim, estimou-se o valor dos custos unitários, excluindo a componente “remuneração a operadores”.

A. Respostas recebidas

Para a Vodafone, a deliberação de 24/06/05 poderia ser excessiva, porque não teria em conta a orientação para os custos, os quais não estariam identificados. Sem prejuízo, concorda com uma aproximação à média europeia, se inexistisse uma referência de custos PTC.

No tocante à orientação para os custos da retenção, segundo o mesmo operador, a deliberação omitiria aspectos como a metodologia de contabilização dos custos e o valor do custo de capital.

A PTC refere que os custos unitários, líquidos de pagamentos a operadores móveis, teriam aumentado ligeiramente no segundo semestre do ano transacto, contrariando o pressuposto, do ICP-ANACOM, de manutenção de custos unitários em 2005 e 2006, face aos do primeiro semestre de 2004. Sublinha ainda ser expectável o aumento desses custos, devido à tendência de queda do tráfego F-M.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM tomou em conta, obviamente, a orientação da retenção para os custos estimados, sendo que se apurou, de acordo com a metodologia detalhada na deliberação de 24/06/05, que esta, conforme referido aliás na mesma deliberação, estaria significativamente desviada dos custos. A comparação europeia do valor de retenção evidencia, igualmente, a não orientação do valor de retenção para os custos.

Quanto à variação dos custos unitários ocorrida no segundo semestre de 2004, a própria PTC reconhece ter sido ligeira, continuando por conseguinte a retenção a apresentar um desvio significativo face aos custos estimados.

3.3. Redução dos preços das chamadas Fixo-Móvel

Os preços médios, por minuto, aplicáveis ao tráfego F-M originado no operador histórico, são actualmente dos mais elevados da Europa. Assim, justifica-se, que a redução dos preços de retalho F-M, resultante da redução da terminação determinada pelo ICP-ANACOM em 25/02/05, seja reforçada por uma diminuição da retenção. Justifica-se também que, à semelhança do que aconteceu com a terminação, se verifique uma redução inicial mais forte na retenção, face às reduções subsequentes.

A. Respostas recebidas

A Sonaecom e a Vodafone referem que a redução da retenção da PTC não acompanharia integralmente as descidas da terminação móvel, dado que o sentido provável de decisão preveria um aumento do valor relativo da retenção face ao preço retalhista.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

Atendendo ao princípio de orientação dos preços para os custos, à comparação internacional apresentada e aos interesses dos utilizadores, considera-se que, neste contexto, se justifica, *vis-à-vis* o sentido provável de decisão, uma ligeira redução adicional do preço de retalho F-M, consubstanciada numa variação equilibrada da retenção e da terminação móvel. Sem prejuízo, conforme referido no sentido provável de decisão, a retenção será revista em 2007, tomando-se em conta os custos que nessa oportunidade se vierem a apurar.

Acresce que os preços médios de retalho aplicáveis numa chamada fixo-móvel, para além de serem dos mais elevados da Europa, são percebidos pelos consumidores portugueses como elevados. De facto, num inquérito ao consumo, realizado pelo ICP-ANACOM em Junho de 2005, cerca de 63% dos clientes da PTC inquiridos consideraram insatisfatório ou muito insatisfatório o preço das chamadas F-M.

3.4. Metodologia de estimação do valor da retenção

A. Respostas recebidas

A Vodafone questiona se o valor de retenção seria uma média para todas as faixas horárias e para as ofertas residenciais e não residenciais. Em particular, entende que o valor definido para cada faixa horária deveria ser adicionado à terminação de cada rede móvel, na estrutura horária definida pelos operadores móveis, para que a PTC não possa neutralizar a estratégia de concorrentes da TMN. Entende, ainda, que campanhas de preços, promoções ou ofertas específicas a certos segmentos não deveriam ser consideradas para efeitos de retenção.

Quanto à PTC, esta solicita que o valor de partida para as reduções sucessivas de retenção seja 8.63 cêntimos €, por consideração de uma nova amostra de tráfego conforme comunicado ao ICP-ANACOM.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

O valor da retenção definido engloba o tráfego em qualquer período (e.g. normal e económico) e originado em ambos os tipos de clientes (residenciais e não residenciais). Releva-se, neste contexto, que o princípio da orientação dos preços para os custos é aplicável, nos mercados dos serviços telefónicos publicamente disponíveis num local fixo, tanto aos serviços residenciais como aos não residenciais.

Quanto ao tráfego considerado na metodologia adoptada, releva-se que este, em conformidade com a deliberação de 09/05/05⁵, engloba igualmente o tráfego associado a descontos e planos de preços. Releva-se também que as campanhas de preços ou de promoção não são considerados para efeitos dos níveis de retenção calculados.

Quanto ao valor de partida para a redução da retenção, concorda-se que este seja 8.63 cêntimos €, dado ter sido o estimado após correcção pela PTC de dados de tráfego anteriormente enviados ao ICP-ANACOM. Releva-se, não obstante, que este valor representa um desvio mais significativo do valor praticado pela PTC em relação à média europeia, não constituindo por isso um factor para atenuar a trajectória de redução da retenção.

Finalmente, reitera-se que o ICP-ANACOM continuará a acompanhar estreitamente a actividade dos operadores com PMS, podendo intervir, caso se considere provada a existência de comportamentos discriminatórios e práticas nocivas da concorrência.

⁵ <http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=150862>

3.5. Calendarização da redução da retenção

A PTC deverá reduzir gradualmente a retenção, de acordo com o calendário definido, como forma de aproximação da mesma aos custos e às práticas correntes europeias.

A. Respostas recebidas

A Sonaecom concorda explicitamente com a calendarização, enquanto para a Vodafone as reduções deveriam ser maiores e, no máximo, duas por ano, porque seriam melhor percebidas pelos consumidores.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM entende que, à semelhança do estabelecido para a redução das terminações móveis, uma transição gradual será mais positiva para a economia de negócio dos operadores e é compaginável com a salvaguarda dos interesses dos utilizadores. Em qualquer caso, a acumulação da redução dos valores de retenção e de terminação móvel, em conjunto, terá um efeito bastante visível para os clientes.

3.6. Práticas europeias

A comparação da retenção PTC (superior à média em cerca de 13.6%, de acordo com o apurado em Maio de 2005), a nível da UE 15, permite aferir a razoabilidade da retenção e, indirectamente, dos preços. Nessa comparação e face à ausência de informação relativa aos perfis de tráfego F-M para cada operador móvel, em cada país, considerou-se que o tráfego PTC-móveis constitui uma *proxi* do tráfego entre o operador histórico de cada país e os três maiores operadores móveis (em termos de quotas de mercado em assinantes).

A. Respostas recebidas

A PTC entende que a retenção estaria alinhada com as práticas europeias, questionando a metodologia do ICP-ANACOM, a qual compararia dados reais desse operador com estimativas de retenções médias para outros operadores. Assim, apresenta uma comparação da retenção média por minuto, baseada no tráfego dos operadores históricos destinado ao operador móvel do mesmo grupo (excepto no Reino Unido, onde se considera o operador móvel O2), concluindo que a retenção em Portugal (7.5 cêntimos €), seria inferior à média da UE 15 (7.6 cêntimos €).

B. Entendimento do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM adoptou uma metodologia coerente para a comparação do valor de retenção no F-M dos operadores históricos da UE 15. Para esse efeito, consideraram-se os três maiores operadores móveis, em cada país, estimando-se, com recurso a um método não paramétrico, a retenção do operador histórico. Com base nos

tarifários de retalho F-M, na terminação em cada rede móvel, e considerando o perfil de tráfego da PTC para os operadores móveis como *proxi* do tráfego verificado entre o operador histórico de cada país e os três maiores operadores móveis, obtiveram-se os valores médios globais ponderados dos preços de retalho e dos preços de terminação na rede móvel e assim o valor da retenção do operador histórico em cada país.

Por outro lado, efectuar uma comparação, considerando apenas o operador móvel integrado no grupo do operador histórico não faria sentido, visto que tal valor não seria certamente representativo da realidade. Acresce que a PTC não fundamentou o método concreto de estimativa do valor para a retenção nas chamadas terminadas na TMN, o qual é inferior ao estimado pelo ICP-ANACOM no mesmo tráfego.

3.7. Posição da PTC face aos restantes operadores nacionais

O sentido provável de decisão considera a posição da PTC face aos restantes operadores históricos na UE 15.

A. Respostas recebidas

A PTC refere que os preços praticados no tráfego F-M são claramente inferiores aos praticados pela generalidade dos restantes operadores no mercado (OPS), concluindo que a retenção da PTC seria das mais baixas.

Para a Vodafone, a redução da retenção da PTC poderia resultar na diminuição da capacidade competitiva dos OPS, dado que estes seriam obrigados a praticar preços retalhistas mais baixos, contribuindo para um esmagamento de margens.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

Não é adequado comparar a retenção da PTC com a dos OPS, já que estes não têm PMS nos mercados em causa, não estando assim sujeitos às obrigações que recaem sobre as empresas do Grupo PT, nomeadamente transparência, a separação de contas, não mostrar preferência indevida por utilizadores finais e, em particular, orientação dos preços para os custos e a acessibilidade dos preços,

Quanto ao impacto da obrigação sobre os OPS, este foi ponderado aquando da aplicação da obrigação de orientação dos preços para os custos às empresas do Grupo PT. Para que todos os consumidores beneficiem, é necessário que todos os operadores façam um esforço no sentido da optimização de procedimentos e eficiência de custos, não tendo sido apresentada qualquer evidência que possam daí resultar prejuízos, no tráfego F-M, para os OPS.

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ACTUAÇÃO

O ICP-ANACOM reflectirá a apreciação efectuada no presente relatório na decisão final sobre a retenção PTC no tráfego F-M e procurará desenvolver, quando relevante, a fundamentação apresentada no projecto de decisão.