

Esta informação encontra-se publicada no sítio da Anacom na Internet em:

<http://www.anacom.pt/template31.jsp?categoryId=207122>

---

Deliberação de 28.9.2006

**SENTIDO PROVÁVEL DE DECISÃO SOBRE A PROPOSTA DE TARIFÁRIO  
RESIDENCIAL DO SERVIÇO TELEFÓNICO NUM LOCAL FIXO, NO ÂMBITO DO  
SERVIÇO UNIVERSAL, APRESENTADA PELA PT COMUNICAÇÕES, S.A., EM 28/08/06**

**I. INTRODUÇÃO**

1. A PT Comunicações, S.A. (PTC), em carta de 28/08/06, remeteu ao ICP-ANACOM uma proposta de alteração do tarifário relativo ao acesso e serviço telefónico num local fixo (STF), para clientes residenciais, aplicável em telefones particulares, com data prevista de entrada em vigor a partir de 01/12/06.
2. A referida proposta caracteriza-se em especial por:
  - a. Manutenção de dois escalões de tarifação (local e nacional);
  - b. Diferenciação dos preços entre Horário Normal (HN – 09h-21h, nos dias úteis), Horário Noites (NOITES – 21h-09h, nos dias úteis) e Horário de Fim-de-semana (FDS – 0h-24h, em dias de fim-de-semana e feriados nacionais);
  - c. Tarifação a preço zero das comunicações locais e nacionais no período NOITES, sendo os preços aplicáveis ao tráfego diferenciados nos restantes horários, o que resultaria numa redução média pontual do preço das comunicações de cerca de 11%
  - d. Aumento de aproximadamente 3.8% da mensalidade do acesso analógico e
  - e. Manutenção do preço de instalação.
3. Segundo a concessionária, esta proposta visaria melhorar a valorização do STF pelos clientes, para os quais o pagamento de um preço autónomo pelo acesso constituiria um factor de “*resistência crescente*”, sendo a proposta assumida pela PTC como uma “*medida crucial para a contenção do movimento de queda do negócio fixo*”.
4. Tendo-se constatado que a informação de tráfego remetida pela PTC, na proposta de 28/08/06, era insuficiente para verificar a conformidade com o “*price-cap*” aplicável, foi-lhe solicitado, em 04/09/06, o envio de informação com um detalhe que permitisse apurar o cumprimento do “*price-cap*”, a qual foi recebida em 08/09/06.

## II. ENQUADRAMENTO REGULAMENTAR

5. O serviço universal, de acordo com o artigo 86º da Lei nº 5/2004, de 10 de Fevereiro<sup>1</sup> (Lei das Comunicações Electrónicas – LCE), corresponde ao conjunto mínimo de serviços, de qualidade especificada<sup>2</sup>, disponível para todos os utilizadores, independentemente da sua localização geográfica e, em função das condições nacionais, a um preço acessível.
6. O conjunto mínimo de prestações que deve estar disponível no âmbito do serviço universal<sup>3</sup>, de acordo com o artigo 87º da LCE, é o seguinte: (a) ligação à rede telefónica pública num local fixo e acesso aos serviços telefónicos acessíveis ao público num local fixo; (b) disponibilização de uma lista telefónica completa e de um serviço completo de informações de listas; e (c) oferta adequada de postos públicos<sup>4</sup>.
7. Compete à Autoridade Reguladora Nacional (ARN), nos termos do artigo 93º da LCE, (i) zelar por que seja garantida a acessibilidade dos preços do serviço universal, tendo em conta em especial os preços nacionais no consumidor e o rendimento nacional, (ii) avaliar e decidir sobre os meios mais adequados à garantia da acessibilidade dos preços, podendo determinar:
  - a. A disponibilização de opções ou pacotes tarifários diferentes dos oferecidos em condições comerciais normais, sobretudo para assegurar que os consumidores com baixos rendimentos ou necessidades sociais especiais não sejam impedidos de aceder ao serviço telefónico ou de o utilizar;
  - b. A imposição de limites máximos de preços e a aplicação de tarifas comuns, incluindo o nivelamento geográfico dos preços, em todo o território;
  - c. Outros regimes semelhantes.
8. Sempre que tenha sido imposta alguma das medidas referidas no número anterior, a ARN deve, nos termos do citado artigo 93º da LCE, garantir que as condições praticadas sejam totalmente transparentes, publicadas e aplicadas de acordo com o princípio da não discriminação. A ARN terá ainda a possibilidade de, a qualquer tempo, determinar a alteração ou a eliminação das condições praticadas pelos prestadores de serviço universal.

---

<sup>1</sup> <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=103282&contentId=159011>.

<sup>2</sup> Por deliberação de 30/03/06 (vide <http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=188962>), foram aprovados os parâmetros de qualidade de serviço e objectivos de desempenho aplicáveis ao serviço universal, que o prestador de serviço universal está obrigado a cumprir, sem prejuízo da aplicação das Bases de Concessão do Serviço Público de Telecomunicações constantes do anexo ao Decreto-lei nº 31/2003, de 17 de Fevereiro (vide <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=96899&contentId=86629>).

<sup>3</sup> O âmbito de serviço universal, de acordo com o artigo 86º da LCE, deve evoluir por forma a acompanhar o progresso da tecnologia, o desenvolvimento do mercado e as modificações da procura por parte dos utilizadores, competindo ao Governo e à ARN, na prossecução das respectivas atribuições: (a) adoptar as soluções mais eficientes e adequadas para assegurar a realização do serviço universal no respeito pelos princípios da objectividade, transparência, não discriminação e proporcionalidade; e (b) reduzir ao mínimo as distorções de mercado, em especial a prestação de serviços a preços ou em termos e condições que se afastem das condições comerciais normais, sem prejuízo da salvaguarda do interesse público.

<sup>4</sup> De acordo com a deliberação de 15/07/04 (<http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=120919>), a PTC, entre outras obrigações, deve publicar anualmente uma declaração de estratégia de desenvolvimento do parque de postos públicos e um relatório circunstanciado descrevendo a concretização dos objectivos relacionados.

9. Por deliberação de 14/12/04<sup>5</sup>, foram aprovadas as obrigações aplicáveis nos mercados retalhistas de banda estreita às empresas do Grupo PT, as quais foram notificadas com poder de mercado significativo (PMS) em cada um desses mercados, a saber: (i) assegurar a transparência através da publicação dos tarifários, níveis de qualidade de serviço e demais condições da oferta; (ii) não mostrar preferência indevida por utilizadores finais específicos; (iii) orientar os preços para os custos; (iv) manter sistema de contabilidade analítica; (v) separar contas e (vi) manter a acessibilidade do preço.
10. Para assegurar a acessibilidade dos preços e a sua orientação para os custos, adoptou-se um “*price-cap*” específico para o mercado residencial, enquanto forma de orientar progressivamente os preços para os custos e de transferir ganhos de eficiência para os clientes.
11. No âmbito da referida deliberação, referiu-se que os elementos específicos de operacionalização do controlo de preços proposto, nomeadamente o “*cap*”, seriam definidos em documento autónomo e tomariam em consideração, em particular, as condições específicas dos mercados em questão e a acessibilidade dos serviços em causa. Até que esses elementos fossem definidos, o “*cap*” previsto na Convenção de Preços para o Serviço Universal<sup>6</sup> para a modalidade de assinante, de IPC – 2.75% continuaria a ser aplicável às prestações anteriormente previstas no mesmo documento, isto é, instalação de linha de rede analógica, assinatura de linha de rede analógica e comunicações telefónicas no país<sup>7</sup>. Em 2006, o IPC aplicável é 2.3%, conforme inscrito no Orçamento do Estado para este ano, pelo que o valor do “*price-cap*” aplicável é - 0.45%.
12. Com base na informação disponível, a proposta ora apresentada pela PTC, tendo implícita uma variação média anual do cabaz de -1.36%, cumpriria a variação estabelecida no “*price-cap*” para este ano, caso entrasse em vigor na data indicada por aquele operador. No entanto, a alteração da estrutura do tarifário do serviço universal associada a esta proposta, obriga a uma análise detalhada do seu impacte, tendo em consideração, nomeadamente, o definido no artº 8º da LCE, no que respeita à obrigatoriedade de respeitar o procedimento geral de consulta, sempre que esteja em causa a adopção de “medidas com impacto significativo no mercado relevante”.
13. Finalmente, releva-se que, de acordo com o artigo 9º do Decreto-Lei n.º 31/2003, de 17 de Fevereiro<sup>8</sup>, constitui obrigação da concessionária garantir a prestação do serviço universal de telecomunicações nos termos fixados na LCE.

---

5

[http://www.anacom.pt/streaming/OMR29.11.20041.pdf?categoryId=120742&contentId=246306&field=ATTACHED\\_FILE](http://www.anacom.pt/streaming/OMR29.11.20041.pdf?categoryId=120742&contentId=246306&field=ATTACHED_FILE)

<sup>6</sup> A Convenção de Preços para o Serviço Universal de Telecomunicações, assinada em 30/12/02 entre a Direcção-Geral do Comércio e da Concorrência (DGCC), o ICP-ANACOM e a PTC, estabelecia o regime de preços aplicável às prestações do Serviço Universal: (a) SFT na modalidade de assinante: instalação de linha de rede analógica, assinatura de linha de rede analógica e comunicações telefónicas no País; (b) SFT na modalidade de postos públicos - comunicações telefónicas no País; e (c) Listas telefónicas e serviço informativo, prevendo que os preços das prestações do SU devem ter em conta, nomeadamente, o ajustamento progressivo dos preços aos custos e a garantia da acessibilidade para os utilizadores - <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=56831&contentId=90016>.

<sup>7</sup> Vide relatório da audiência prévia -

[http://www.anacom.pt/streaming/relatorio\\_consulta\\_retalhistas29nov2004.pdf?categoryId=120742&contentId=246308&field=ATTACHED\\_FILE](http://www.anacom.pt/streaming/relatorio_consulta_retalhistas29nov2004.pdf?categoryId=120742&contentId=246308&field=ATTACHED_FILE).

<sup>8</sup> <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=96899&contentId=86629>.

### III. ANTECEDENTES

#### III.A Proposta de tarifário STF apresentada pela PTC em 2005

14. A PTC apresentou, em 02/02/05, uma proposta de inclusão de tráfego cursado em fins-de-semana e feriados nacionais na mensalidade do acesso analógico, tendo o ICP-ANACOM comunicado àquela empresa, em 22/03/05, que:
- a. *“Quanto à oferta de um pacote de consumo obrigatório englobando assinatura e tráfego, esta pode constituir uma forma de forçar um consumo mínimo, por parte dos utilizadores finais, dado que nem todos os utilizadores têm interesse na realização de chamadas em dias de fim-de-semana e feriados nacionais. De notar ainda que esta situação poderá configurar uma venda condicionada, logo em desconformidade com o art. 9º da Lei nº 24/96, de 31 de Julho, no qual se estabelece que é vedado ao fornecedor ou prestador de serviços fazer depender o fornecimento de um bem ou a prestação de um serviço da aquisição ou da prestação de outro ou outros (ponto 6 do referido artigo)”;*
  - b. *“Ainda que o pacote proposto não fosse obrigatório, as características associadas ao mesmo levantariam questões quanto à possibilidade de replicação de uma oferta similar por parte de outros operadores, nomeadamente a agregação da assinatura mensal com o tráfego cursado”. Assim e em conformidade com deliberações anteriores desta Autoridade (vide, em particular, a deliberação da ANACOM de 29/05/03<sup>9</sup>, relativa à suspensão de uma oferta com algumas características análogas, “PT Linha de Rede Sem Assinatura”), o ICP-ANACOM reiterou o seu entendimento de que “uma oferta com características similares às apontadas seria aceite apenas se observasse os princípios regulamentares aplicáveis, nomeadamente não discriminação e orientação para os custos, o que apenas poderia ser exequível a partir do momento em que estivessem reunidas as condições que permitissem a replicabilidade de ofertas comparáveis por parte de outros operadores, nomeadamente a disponibilização da Oferta de Realuguer da Linha de Assinante (ORLA)”.*
15. Na sequência do referido, a PTC apresentou, em 05/05/05, uma proposta reformulada de tarifário a aplicar em 2005, a qual não previa a inclusão de tráfego na mensalidade do acesso analógico e cumpria os princípios regulamentares aplicáveis, sendo que, por conseguinte, o ICP-ANACOM não se opôs ao tarifário reformulado<sup>10</sup>, o qual entrou em vigor em 01/07/05. Este tarifário contribuiu para o rebalanceamento dos preços do STF, para a diminuição do cabaz de preços e para uma aproximação às práticas europeias, conforme se evidencia nos gráficos seguintes<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> <http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=66350>.

<sup>10</sup> <http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=151702>.

<sup>11</sup> Vide Relatório de Regulação do ICP-ANACOM para 2005, em <http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=200104>.

Gráfico 1. Rebalanceamento do preço do STF — preços reais.

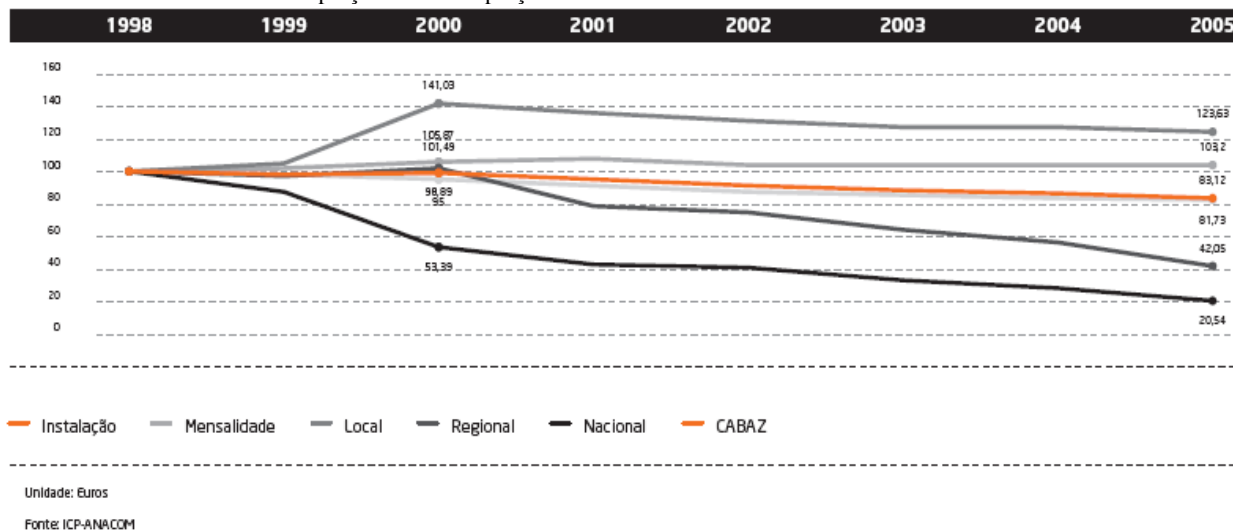


Gráfico 2. Preço do cabaz do consumidor médio a uma linha analógica.



### III.B Condições associadas à disponibilização, pelas empresas do Grupo PT, de ofertas agregadas

16. Por deliberação de 14/12/05<sup>12</sup>, foram aprovadas as condições associadas à disponibilização, pelas empresas do grupo Portugal Telecom (PT), de ofertas agregando, num preço único, linha de rede e tráfego. De acordo com esta deliberação, essas empresas não poderão disponibilizar ofertas retalhistas que agreguem o acesso e o tráfego telefónico (incluindo, nomeadamente, ofertas que, por um certo consumo de comunicações, ofereçam um desconto na mensalidade do acesso analógico), enquanto não se verificarem, cumulativamente, os seguintes três requisitos:
- Disponibilização efectiva pelas empresas do Grupo PT de acessos RDIS Básicos e RDIS Primários (além dos acessos analógicos) para activação da ORLA;
  - Solicitação pelas empresas do Grupo PT, às beneficiárias da ORLA, da facturação e cobrança de todos os serviços prestados sobre os acessos activados para a ORLA, quer sejam prestados pelo Grupo PT, quer por outras empresas quando sejam facturados e cobrados aos assinantes pelo Grupo PT (isto desde que o preço de facturação e cobrança

<sup>12</sup> <http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=172843>.

estabelecido pela beneficiária seja razoável e enquanto a ORLA se encontrar activada no lacete em causa e para a beneficiária em causa);

c. Implementação eficaz e eficiente da ORLA pelas empresas do Grupo PT.

17. Na mesma deliberação, considerou-se como *proxi* para uma implementação eficaz e eficiente da ORLA a existência de, pelo menos, 150.000 acessos ORLA activados, excluindo as activações das empresas do Grupo PT. Referiu-se, no entanto, que, caso o número de acessos activados fosse inferior ao indicado, o ICP-ANACOM avaliaria as condições de implementação da oferta, não se opondo à disponibilização de ofertas retalhistas que agregassem acesso e tráfego telefónico, desde que estas ofertas verificassem o cumprimento do quadro regulamentar aplicável, incluindo, nomeadamente, o cumprimento das obrigações de orientação dos preços para os custos e de não discriminação, e caso se viesse a apurar que, globalmente, a implementação dos acessos ORLA pelas empresas do Grupo PT era eficaz e eficiente.

## IV. PRÁTICAS CORRENTES EUROPEIAS

### IV.A OFERTAS EXISTENTES

18. De acordo com a informação disponível<sup>13</sup>, a nível dos operadores históricos, existem ofertas que agregam tráfego e mensalidade do acesso analógico na Alemanha, na Bélgica, na Dinamarca, na Eslováquia, na Irlanda, em Itália, em Malta e no Reino Unido.
19. O volume de tráfego nacional incluído difere entre as ofertas dos operadores históricos na União Europeia que agregam tráfego e acesso analógico. Além disso, na Irlanda e no Reino Unido, a duração das chamadas deve ser igual ou inferior a uma hora, sendo eventuais minutos de tráfego adicionais tarifados.
20. As ofertas que agregam tráfego e mensalidade do acesso analógico disponibilizadas na Eslováquia, na Irlanda e no Reino Unido, englobam descontos para as chamadas que não estão incluídas nas ofertas, designadamente com destino móvel ou internacional. Na Eslováquia, em Itália e em Malta, não é disponibilizada uma oferta que apenas inclua assinatura e não agregue tráfego com a mensalidade do acesso analógico.

### IV.B ABORDAGEM REGULATÓRIA

21. A OFCOM<sup>14</sup>, na sequência de pedidos de prestadores pré-seleccionados, investigou a *British Telecom (BT)*<sup>15</sup> por práticas potencialmente anti-concorrenciais resultantes da disponibilização das ofertas *Together option 1*<sup>16</sup>, *Together option 2*<sup>17</sup> e *Together option 3*<sup>18</sup>. Nesse contexto, analisou a eventual existência de esmagamento de margens e de preços predatórios e a agregação da linha de assinante e de descontos em tráfego e, em 12/07/04, concluiu que não haveria fundamentação que justificasse uma eventual actuação contra a BT<sup>19</sup>. No seu documento

<sup>13</sup> Dados recolhidos em Junho de 2006 no sítio *Internet* dos operadores históricos.

<sup>14</sup> *Office of Communications*, ARN do Reino Unido.

<sup>15</sup> Operador histórico do Reino Unido.

<sup>16</sup> Oferta que disponibiliza acesso e tráfego separadamente.

<sup>17</sup> Oferta que agrega o acesso analógico com tráfego ilimitado no horário económico.

<sup>18</sup> Oferta que agrega o acesso analógico com tráfego ilimitado em todos os horários.

<sup>19</sup> Vide [http://www.ofcom.org.uk/bulletins/comp\\_bull\\_index/comp\\_bull\\_ccases/closed\\_all/cw007/cw\\_760\\_dec/cw\\_760\\_dec.pdf](http://www.ofcom.org.uk/bulletins/comp_bull_index/comp_bull_ccases/closed_all/cw007/cw_760_dec/cw_760_dec.pdf)

“Addressing the local call disadvantage”<sup>20</sup>, de 30/07/04, a OFCOM referiu ainda que a disponibilização de uma ORLA deveria ser considerada no âmbito de ofertas que agregam tráfego e assinatura, uma vez que permitiria às suas beneficiárias replicarem as ofertas em causa.

22. Já em 20/07/05, a OFCOM publicou o documento “The replicability of BT’s regulated retail business services”<sup>21</sup>, onde analisa a replicabilidade dos serviços de retalho (chamadas, linha de assinante e aluguer de linhas) nos quais a BT tem PMS, identificando as medidas que a BT deverá implementar para garantir a replicabilidade dos serviços em causa. Entre essas, encontra-se a necessidade de a ORLA passar no “fit-for-purpose test”, que consiste na avaliação: (i) da consistência da ORLA com a respectiva especificação funcional; (ii) de a implementação da ORLA ter sido feita de modo a minimizar as barreiras a uma concorrência efectiva; e (iii) do impacto efectivo da ORLA no mercado.
23. No documento “Lower limit tariff regulation of KPN’s end-user services”<sup>22</sup>, de 31/10/02, a OPTA<sup>23</sup> analisou, entre outros aspectos, a disponibilização de ofertas que agreguem vários serviços por parte da KPN<sup>24</sup>, detentor de PMS nos mercados retalhistas de banda estreita, referindo que a mesma não deveria permitir a essa entidade abusar do seu poder de mercado. Em particular, a OPTA considerou que ofertas que agreguem vários serviços não deveriam ser permitidas se impedirem o desenvolvimento da concorrência, se constituírem obstáculos à entrada e se traduzirem subsídio cruzada entre grupos de consumidores. Nesse contexto, a OPTA apenas permitiria essas ofertas se: (i) a KPN não disponibilizasse ou deixasse de disponibilizar separadamente os serviços no âmbito dos quais tivesse PMS; (ii) os preços aplicáveis às mesmas não fossem abusivos, o que exigiria, nomeadamente, que não dessem origem a esmagamento de margens; e (iii) os concorrentes conseguissem replicar as ofertas em questão sem incorrer em prejuízos.
24. No documento “Bundling – The economic theory and a framework for regulatory ex-ante assessment”<sup>25</sup>, de 09/04, a OPTA referiu ainda que as ARNs, ao analisarem eventuais ofertas que agreguem vários serviços, deveriam tomar em consideração os possíveis efeitos positivos e negativos das ofertas em causa. A OPTA enumerou alguns eventuais efeitos positivos: (i) redução dos custos suportados pelos prestadores de serviços; (ii) redução dos custos de transacção suportados pelos consumidores; (iii) diminuição de ineficiências ao nível dos preços; e (iv) melhoramento dos níveis e do controlo da qualidade de serviço. A mesma ARN referiu que não existiriam efeitos negativos se o prestador de serviços não tivesse PMS, mas, caso contrário, poderiam surgir situações de preços predatórios e de alavancagem de poder de mercado.
25. A posição da OPTA sobre as ofertas que agreguem vários serviços é partilhada pela ComReg<sup>26</sup>, conforme se pode verificar no seu documento “Regulatory approach to bundling and temporary discounts”<sup>27</sup>, de 08/10/03. Para a ComReg<sup>28</sup>, caso o prestador de serviços tenha PMS, as seguintes obrigações poderiam ser benéficas: (i) o prestador de serviços deveria fundamentar objectivamente à ARN a disponibilização dessas ofertas previamente à sua comercialização; (ii)

---

<sup>20</sup> Vide [http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/cps\\_option/cps\\_statement/cps\\_stmnt.pdf](http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/cps_option/cps_statement/cps_stmnt.pdf)

<sup>21</sup> Vide [http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/bt\\_retail/bt\\_retail.pdf](http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/bt_retail/bt_retail.pdf)

<sup>22</sup> Vide [http://www.opta.nl/download/codo\\_tariffregkpn.pdf](http://www.opta.nl/download/codo_tariffregkpn.pdf)

<sup>23</sup> *Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit*, ARN da Holanda.

<sup>24</sup> Operador histórico da Holanda.

<sup>25</sup> Vide <http://www.opta.nl/download/EPN04.pdf>

<sup>26</sup> *Commission for Communications Regulation*, ARN da Irlanda.

<sup>27</sup> Vide <http://www.comreg.ie/fileupload/publications/ComReg03120.pdf>

<sup>28</sup> *Commission for Communications Regulation*, ARN da Irlanda.

a ARN deveria definir requisitos que garantissem a transparência das ofertas em questão; (iii) o prestador de serviços deveria disponibilizar aos outros prestadores de serviços essas ofertas e também separadamente os serviços que fizessem parte dessas ofertas; (iv) os preços aplicáveis às ofertas que agreguem vários serviços deveriam ser orientados para os custos; e (v) não deveriam ser permitidas ofertas que agregassem serviços de (a) mercados nos quais o prestador tenha PMS e serviços de mercados concorrenciais e (b) comunicações electrónicas e outros serviços.

26. Esse entendimento foi reiterado pela ComReg nas análises dos mercados de acesso à rede telefónica pública num local fixo<sup>29</sup> e de serviços telefónicos locais e/ou nacionais publicamente disponíveis fornecidos num local fixo<sup>30</sup>. Nesse âmbito, a ComReg referiu que não consideraria razoável que um prestador de serviços com PMS disponibilizasse ofertas que agreguem vários serviços sem os disponibilizar separadamente a nível retalhista e, também, grossista.
27. O BIPT<sup>31</sup>, em 17/10/05, analisou o impacto no mercado e a conformidade da oferta *Happy time*<sup>32</sup> com os princípios regulamentares aplicáveis, nomeadamente a orientação dos preços para os custos, a replicabilidade pelos concorrentes da Belgacom<sup>33</sup>, a transparência, a não discriminação e a desagregação dos preços. Tendo tomado em consideração as posições dos interessados e os objectivos gerais do quadro regulamentar em matéria de promoção da concorrência, eficácia económica e defesa do interesse dos consumidores, o BIPT concluiu que: (i) os preços constantes da oferta aplicáveis a chamadas terminadas nas redes de outros operadores deveriam reflectir os respectivos custos de terminação; (ii) a Belgacom deveria enviar ao BIPT, mensalmente, o perfil de consumo médio associado à oferta, de forma a ser possível avaliar, regularmente, a conformidade da oferta com o princípio de orientação dos preços para os custos; e (iii) a decisão deveria ser comunicada ao Conselho da Concorrência, a fim de contribuir para o processo sobre a oferta em causa instruído nessa entidade.

## V. IMPACTO SOBRE O UTILIZADOR FINAL

28. Do ponto de vista do utilizador final, a avaliação da proposta da PTC deve ser efectuada em duas dimensões:
- a primeira, no sentido de contrastar o benefício associado a uma das prestações do STF ser gratuita (o preço zero no período NOITES) com o facto de tal gratuitidade encerrar em si uma venda ligada<sup>34</sup>, uma vez que não seria possível adquirir cada uma das prestações (acesso e tráfego NOITES) isoladamente;
  - a segunda – tratada na secção VII - no sentido de avaliar se esta gratuitidade, eventualmente benéfica no curto prazo, não resultaria no afastamento de actuais e potenciais concorrentes da PTC, podendo por isso vir a saldar-se na diminuição de pressões para a melhoria da qualidade de serviço e abaixamento de preços.

<sup>29</sup> Vide <http://www.comreg.ie/fileupload/publications/ComReg0525.pdf>

<sup>30</sup> Vide <http://www.comreg.ie/fileupload/publications/ComReg0526.pdf>

<sup>31</sup> *Belgian Institute for Postal services and Telecommunications*, ARN da Bélgica.

<sup>32</sup> Oferta que agrega o acesso analógico com tráfego ilimitado no horário económico.

<sup>33</sup> Operador histórico da Bélgica.

<sup>34</sup> Neste contexto, pode entender-se a venda condicionada ou ligada, conforme referido pelo ICP-ANACOM no âmbito do processo de consulta relativo à imposição de obrigações aos operadores com PMS nos mercados retalhistas de banda estreita, como o condicionamento da venda de um produto à venda de outro, sendo as vendas em pacote uma situação específica de venda ligada, em que os produtos são vendidos em proporções fixas.



29. No que respeita à primeira dimensão, a proposta ora apresentada, conforme reconhecido pela própria PTC, tem contornos semelhantes à apresentada em 02/02/05, pelo que a decisão do ICP-ANACOM relativa à oposição, ou não, à sua entrada em vigor depende *ab initio* da verificação das condições de implementação da ORLA referidas na anteriormente citada deliberação de 14/12/05, as quais serão circunstanciadas em pontos seguintes deste documento.
30. Sem prejuízo da avaliação das condições de implementação da ORLA, releva-se que o acesso (ligação à rede telefónica pública num local fixo e acesso aos serviços telefónicos acessíveis ao público num local fixo) disponibilizado pelo prestador de serviço universal é uma prestação de serviço universal, justificando-se um tratamento mais exigente no que diz respeito a “vendas ligadas”, que incluam esta prestação e tráfego. Com efeito, no enquadramento do serviço universal, as “vendas ligadas” apenas devem ser permitidas quando aos assinantes seja deixada a possibilidade de optar autonomamente pela prestação “acesso”, fixando-se para esta um preço específico que reflecta apenas os respectivos custos.
31. Está aqui em causa a necessidade de salvaguarda dos interesses dos utilizadores, na medida em que nem todos os clientes residenciais, em particular os clientes que efectuem poucas chamadas no período NOITES, poderiam estar interessados num aumento da mensalidade do acesso analógico, ainda que seja oferecido gratuitamente o tráfego nesse período (a percentagem de tráfego cursado no período NOITES pelos clientes residenciais PTC é aproximadamente **[CONFIDENCIAL]** do total do tráfego residencial PTC, de acordo com a carta PTC de 28/08/06).
32. É possível considerar o tráfego residencial como um todo, analisando o preço médio global para os horários definidos (ponderando os preços relativos a HN, NOITES e FDS pela percentagem de tráfego cursado em cada horário), atendendo inclusive a que os serviços telefónicos locais e nacionais publicamente disponíveis fornecidos num local fixo para clientes residenciais fazem parte do mesmo mercado relevante (conforme definido pelo ICP-ANACOM em deliberação de 08/07/04<sup>35</sup>), independentemente de as chamadas serem realizadas em HN, NOITES ou FDS. Neste sentido, poderia admitir-se uma subsidiação entre o tráfego facturado em HN e FDS e o tráfego no período NOITES, já que ambos integram o mesmo mercado relevante.
33. Caso se considerasse, todavia, que o preço proposto para a mensalidade do acesso analógico se refere apenas ao ressarcimento dos custos incorridos na prestação do acesso, e atendendo a que a mensalidade do acesso analógico PTC se encontra já rebalanceada, sendo a margem da PTC em 2005 (considerando já todos os custos, nomeadamente custos comuns, remuneração de capital e política de reestruturação de pessoal) neste serviço aproximadamente **[CONFIDENCIAL]**, poder-se-ia questionar a conformidade do preço proposto com a obrigação de orientação para os custos, uma vez que representaria um aumento da margem, num serviço actualmente rentável.
34. Refira-se, contudo, que a metodologia de análise das propostas de tarifário STF que tem vindo a ser adoptada pelo ICP-ANACOM tem privilegiado a consideração do cabaz do STF como um todo<sup>36</sup>, sem prejuízo de não serem, em qualquer caso e atenta a obrigação de orientação dos preços para os custos, admitidos preços predatórios ou excessivos.
35. Com efeito, em geral, a regulação por “*price-cap*” permite conjugar a existência de incentivos claros ao operador para minimizar os seus custos com uma maior flexibilidade tarifária. Este

---

<sup>35</sup> <http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=142574>.

<sup>36</sup> Incluindo instalação e mensalidade do acesso analógico e chamadas locais e nacionais (ponderadas pelos horários de tarifação).

aspecto já tinha sido abordado na deliberação de 14/12/04, relativa à imposição de obrigações nos mercados retalhistas de banda estreita, em que se define que caso a empresa consiga reduzir os custos abaixo dos níveis previstos quando o tecto percentual foi fixado, então esta poderá reter os lucros excedentes, no período de vigência do “price-cap” e no tocante às prestações que o integram.

36. Releva-se ainda que nas sucessivas convenções do serviço universal, atendendo ao progresso verificado nas condições concorrenciais, se procurou fomentar a flexibilidade tarifária, atendendo também à salvaguarda dos interesses dos utilizadores. Em particular, enquanto no “price-cap” fixado na convenção celebrada em 2002<sup>37</sup> se estabelecia uma variação média ponderada dos preços global para as prestações do STF na modalidade de assinante, a convenção celebrada em 1997<sup>38</sup> estabelecia variações médias mínimas diferenciadas para os serviços considerados (em particular, para cada ano de vigência e em termos nominais, a variação média ponderada dos preços do STF na modalidade de assinante não podia ser superior (a) a IPC - 4%; e (b) com exclusão do tráfego internacional, a IPC - 2%).

## VI. IMPACTO SOBRE A PRESTAÇÃO DO SERVIÇO UNIVERSAL

37. Os assinantes do STF e o tráfego que estes geram têm vindo a diminuir ao longo dos últimos anos, a par de uma crescente migração de clientes e tráfego do STF para o serviço móvel terrestre, conforme decorre dos gráficos 3 e 4, os quais apresentam informação agregada referente ao STF, incluindo no tráfego os minutos gerados pela selecção e pré-selecção de chamadas.

Gráfico 3. Evolução dos clientes de acesso directo STF

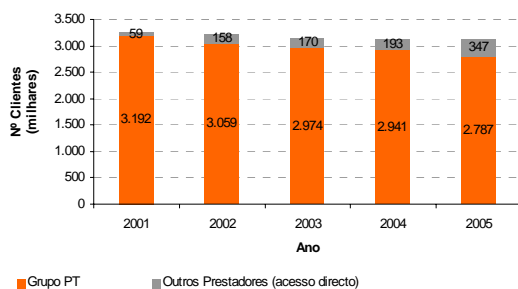
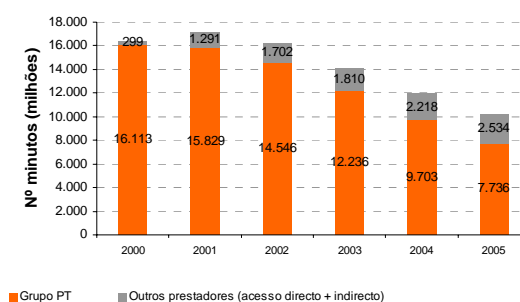


Gráfico 4. Evolução do tráfego STF.



38. Sem prejuízo, é também de referir que a diminuição de tráfego do STF da concessionária pode ser recuperada, ainda que parcialmente, através do tráfego de interligação com outros prestadores fixos e móveis.
39. Assistiu-se também ao surgimento de diversas ofertas de serviço de telefone em que não é facturado ao cliente um preço específico de acesso, que seja comparável à assinatura de linha de rede da PTC (e.g. “Optimus Home” da Novis, “Homephone” da Vodafone<sup>39</sup>, ou “Plano Lar” da

<sup>37</sup> <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=56831&contentId=90016>.

<sup>38</sup> <http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=2207&contentId=12006>.

<sup>39</sup> Serviço sobre o qual existe um sentido prévio de deliberação do ICP-ANACOM, consultável em <http://www.anacom.pt/template31.jsp?categoryId=203042>

AR Telecom) ou que agregam assinatura e outros serviços (e.g “Clix ADSL” da Novis ou “OniDuo” da Oni) ou que se baseiam no protocolo IP (VoIP).

40. É assim de admitir que tais iniciativas justifiquem a intenção da PTC em valorizar a componente da sua factura associada à assinatura de linha de rede, embora os resultados de 2005 da PTC para as prestações incluídas no serviço universal, com excepção das listas de assinantes<sup>40</sup> tenham, no conjunto do território nacional, resultado numa sobremargem ((Proveitos-Custos)/Custos) de cerca de **[CONFIDENCIAL]** (considerando já todos os custos, nomeadamente custos comuns, remuneração de capital e política de reestruturação de pessoal).
41. Poder-se-ia de todo o modo ponderar até que ponto uma possível erosão continuada das receitas do STF deve ou não aconselhar alterações na forma de tarifação deste serviço e ou - quando relevante e desde que se comprove fundamentadamente a existência de custos líquidos do serviço universal que resultem num encargo excessivo para o seu prestador – a nível do próprio financiamento do serviço universal, nos termos definidos na Lei, em especial na secção III (referente ao Financiamento do Serviço Universal) da LCE.
42. A ter em conta que o ICP-ANACOM rejeitou, por deliberação de 26/08/04, as estimativas de custos líquidos do serviço universal para 2001 e 2002, por considerá-las desadequadas, sendo que em 2002 os custos líquidos apresentados pela PTC representavam cerca de **[CONFIDENCIAL]** dos proveitos daquela empresa relacionados com o STF. Já anteriormente, por deliberação de 21/08/03<sup>41</sup>, o ICP-ANACOM, havia considerado não ser justificável, designadamente tendo em conta o nível de concorrência então existente, a implementação de um sistema de financiamento dos custos líquidos do serviço universal que implicasse a partilha desses mesmos custos no período prévio à liberalização.

## VII. IMPACTO SOBRE A CONCORRÊNCIA

43. A PTC reconheceu, na carta de 28/08/06, que a anterior proposta apresentada ao ICP-ANACOM em 02/02/05, era semelhante à agora apresentada, relevando todavia que teriam ocorrido “*importantes alterações de circunstâncias: por um lado, a implementação da ORLA, através de uma oferta de referência, em vigor desde Dezembro de 2005; por outro, um grande incremento no recurso a ofertas grossistas alternativas para acesso à rede local da PTC, nomeadamente a ORALL*”. Segundo a concessionária, estas soluções, juntamente com serviços alternativos baseados em tecnologias *wireless*, concorrerem para a possibilidade de compor ofertas agregadas por parte dos seus concorrentes, incluindo a replicação do tarifário que apresentou.
44. Não obstante, de acordo com a informação disponibilizada pela PTC e pelas beneficiárias da ORLA, o número de acessos com a ORLA activada em Agosto de 2006 é significativamente inferior ao estipulado na deliberação de 14/12/05, subsistindo também questões relativas ao desenvolvimento da oferta. Em concomitância, o ICP-ANACOM não pode reconhecer, até ao momento, que a ORLA está implementada de forma eficiente e eficaz. Deste modo, como a proposta apresentada pela PTC representa um pacote de assinatura e tráfego, a mesma está em desconformidade com a deliberação de 14/12/05. Tendo-se verificado evoluções significativas no sentido da implementação da ORLA e considerando o ICP-ANACOM possível que, na data indicada pela PTC para a entrada em vigor da proposta agora em consulta, estejam reunidas as

---

<sup>40</sup> Ou seja, instalação e mensalidade de acessos analógicos, tráfego retalhista de voz (incluindo o originado em postos particulares e postos públicos) e serviço informativo 118

<sup>41</sup> <http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=75270>.

condições para a implementação da ORLA nos termos previstos na citada deliberação, tal justifica que, desde já, se delibere tendo em conta essa previsão.

45. A ter em conta ainda que a evolução de outras ofertas (em particular suportados em tecnologia FWA e OLL, no que se refere ao número de acessos equivalentes) traduziu-se num crescimento de cerca de 590% entre o primeiro trimestre de 2004 (aproximadamente 25.000) e o primeiro semestre de 2006 (aproximadamente 180.000).
46. A gratuidade do tráfego retalhista residencial no período NOITES poderia, *ceteris paribus*, ter um impacto significativo sobre a concorrência, uma vez que:
  - a. Reduziria o incentivo para que os utilizadores de pré-selecção continuassem a utilizar o acesso indirecto para efectuar chamadas no referido período (e em horários adjacentes), o que poderia constituir um desincentivo ao desenvolvimento do acesso indirecto, caso o prestador seleccionado não replicasse a oferta gratuita de tráfego. De acordo com os dados disponíveis, estima-se que cerca de **[CONFIDENCIAL]** do tráfego global de acesso indirecto seja cursado no horário NOITES<sup>42</sup>, pelo que o impacto da gratuidade do tráfego no período NOITES poderia ser significativo, em especial para os operadores cujos clientes efectuem tráfego essencialmente nesse período;
  - b. Existem actualmente planos, disponibilizados por vários operadores, que permitem a realização de tráfego ilimitado, mediante uma mensalidade aplicável a esse tráfego. A gratuidade do tráfego num determinado horário, ou a agregação de tráfego com a mensalidade do acesso analógico, poderia conduzir a uma desvalorização, por parte dos utilizadores, dos planos de preços, sendo expectável uma diminuição do número de aderentes aos mesmos e uma necessidade de reavaliar os preços destas ofertas, uma vez que este seria inevitavelmente ponderado à luz do incremento proposto para a mensalidade do acesso analógico.
47. A avaliação em concreto da possibilidade dos operadores alternativos replicarem o tarifário ora proposto pela PTC é importante. Deste modo, devem comparar-se os proveitos retalhistas da PTC decorrentes deste tarifário (ou seja, €13.14, sem IVA) com os custos em que os operadores alternativos incorreriam caso pretendessem replicá-la.
48. Nesta conformidade, estimaram-se os custos incorridos pelos operadores alternativos, considerando cumulativamente:
  - a) o preço ORLA do acesso analógico (€10.75, sem IVA) acrescido de uma parcela de custos do acesso analógico relacionados com actividades de mercadologia, serviço ao cliente e facturação e cobrança<sup>43</sup>, tendo-se adoptado como *proxi* desses custos, para os operadores alternativos, 1.5 vezes os custos correspondentes da PTC, atendendo a que é expectável que estes possam ter custos de captação e retenção de clientes comparativamente mais elevados;

---

<sup>42</sup> Cálculos ICP-ANACOM com base em informação remetida pelos operadores, relativa ao 4º trimestre de 2005.

<sup>43</sup> Admitindo-se, à semelhança da análise efectuada nas alterações à PRI2006, uma redução anual de 5% face aos valores dos custos directos e conjuntos unitários apurados pela PTC em 2005.

- b) o custo médio mensal estimado de interligação para um cliente residencial no período NOITES, o qual foi apurado<sup>44</sup> através do produto entre o volume médio mensal estimado de tráfego e o preço médio estimado por minuto de interligação<sup>45</sup>. Adicionaram-se, na ausência de informação específica dos operadores alternativos, custos por minuto relacionados com actividades de mercadologia, serviço ao cliente e facturação e cobrança da PTC<sup>46</sup>.

49. Sem prejuízo de se poder ainda ponderar que o consumo médio mensal dos clientes residenciais dos operadores alternativos poderá ser diferente do actual consumo do plano “PT Noites”, resultou da estimativa efectuada que o tarifário ora proposto pela PTC não é replicável pelos operadores alternativos, uma vez que os custos destes operadores seriam superiores à mensalidade que agrega o período NOITES. A situação agrava-se no caso dos operadores alternativos que não recorrem à ORLA.

50. Finalmente, releva-se que a diminuição de assinantes do STF, ilustrada na secção VI, poderá ter implicações para além da própria concessionária de serviço universal, na medida em afectará também, a prazo, indirectamente o tráfego gerado em acesso indirecto.

## VIII. DELIBERAÇÃO

51. Assim, considerando, nomeadamente, que:

- (i) A proposta ora apresentada pela PTC se consubstancia numa oferta que agrega, num único preço, linha de rede (mensalidade do acesso analógico) e tráfego;
- (ii) O ICP-ANACOM não pode reconhecer, até ao momento, que as condições associadas à disponibilização pelas empresas do Grupo PT, de ofertas agregando, num preço único, linha de rede e tráfego (estabelecidas na deliberação de 14/12/05 sobre esta matéria) se encontram efectivamente concretizadas, apesar de se terem verificado evoluções significativas nesse sentido e de ser possível que na data indicada pela PTC para a entrada em vigor do tarifário proposto estejam reunidas as condições para implementação da ORLA nos termos previstos na citada deliberação;
- (iii) É expectável um impacto significativo decorrente da entrada em vigor do tarifário ora proposto sobre a concorrência, com repercussões a nível dos planos de preços e no desenvolvimento do acesso indirecto;
- (iv) Caso o preço de interligação no período NOITES fosse reduzido, o efeito sobre os concorrentes seria menor, na medida em que estes poderiam replicar a oferta da PTC, assegurando-se, deste modo, que: (a) os actuais operadores alternativos mantivessem níveis

---

<sup>44</sup> Com base na informação mais recente disponível relativa aos aderentes ao plano “PT Noites” (o qual se consubstancia em tráfego ilimitado entre as 21h00m e as 09h00m nos dias úteis, por um preço de €3.22, sem IVA) sobre: (a) a distribuição de tráfego (Local/Regional e Nacional); (b) o volume de tráfego médio mensal e (c) a duração média das chamadas, para cada escalão.

<sup>45</sup> Atendendo à existência de diferentes escalões de tráfego, assume-se que para replicar chamadas: (a) locais é necessária uma originação de nível local e uma terminação de nível local; (b) regionais é necessária uma originação de nível local e uma terminação em trânsito simples e (c) nacionais, é necessária uma originação local e uma terminação em trânsito duplo. Os resultados obtidos são ponderados pelo tráfego cursado em cada escalão, de acordo com a informação mais recente disponibilizada pela PTC, obtendo-se assim valores médios.

<sup>46</sup> Admitiu-se, novamente, à semelhança da análise efectuada nas alterações à PRI2006, uma redução anual de 5% face aos valores dos custos directos e conjuntos unitários apurados pela PTC em 2005.

de rentabilidade que lhes permitam continuar no mercado; (b) independentemente de o acesso indirecto ser considerado, para os operadores alternativos, uma actividade fulcral e de longo prazo para os operadores alternativos ou apenas um primeiro nível na cadeia de valor, as decisões de entrada no mercado de potenciais entrantes não fossem adversamente afectadas,

Ao abrigo das competências previstas nas alíneas b), d), f) e h) do nº 1 artigo 6º dos Estatutos anexos ao Decreto-Lei nº 309/2001, de 7 de Dezembro e nos termos do nº 3 do artigo 86º, do nº 1 do artigo 93º da Lei nº 5/2004 de 10 de Fevereiro e no âmbito dos objectivos de regulação estabelecidos nas alíneas a) e c) do nº 1, alínea a) e b) do nº 2 e alínea a) do nº 4, todos do artigo 5º da mesma Lei, o Conselho de Administração, nos termos da alínea l) do artigo 26º dos Estatutos dos ICP-ANACOM, delibera submeter à audiência prévia das entidades interessadas, de acordo com o disposto nos artigos 100º e 101º do Código de Procedimento Administrativo e a Procedimento Geral de Consulta, nos termos previstos no artigo 8º da Lei nº 5/2004, a decisão que pretende adoptar com o seguinte conteúdo:

O ICP-ANACOM não se opõe à proposta de tarifário de STF apresentada pela PTC em 28/08/06, desde que se encontrem cumulativamente e integralmente concretizadas as seguintes condições:

1º. O tarifário ora proposto entrará em vigor apenas após deliberação do ICP-ANACOM confirmando a concretização, pelas empresas do Grupo PT, das condições associadas à disponibilização, por essas empresas, de ofertas agregando, num preço único, linha de rede e tráfego, tal como definidas na correspondente deliberação de 14/12/05;

2º. O serviço universal integrará dois tarifários alternativos: o proposto em 28/08/06 e o que se encontra actualmente em vigor, no qual existem preços diferenciados e autónomos para o acesso e para o tráfego nos diferentes períodos horários;

3º. A PTC garantirá a todos os clientes residenciais o direito de opção entre os dois tarifários alternativos de STF, por forma a que os utilizadores sejam tarifados por defeito pela aplicação do tarifário proposto pela PTC em 28/08/06, podendo optar, sem custos, pelo tarifário actualmente aplicável, ou por outro, com estrutura análoga, que para o efeito lhe venha a suceder;

4º. O direito de opção, previsto no ponto precedente, deverá concretizar-se, sem prejuízo do estabelecido no nº3 do artº 48º da LCE, através da inclusão, pela PTC, de um encarte na factura de cada cliente residencial de STF, com uma descrição factual, relevante e adequadamente detalhada de cada uma das opções disponíveis, a qual deverá ser comunicada ao ICP-ANACOM, assegurando um prazo mínimo de dez dias úteis para que este se possa pronunciar;

5º. Qualquer dos tarifários residenciais de STF, no âmbito do serviço universal, além de cumprir *per si* o “*price cap*” e as obrigações aplicáveis – em especial a orientação dos preços para os custos e a não discriminação – deverá ser equilibrado e coerente *vis-à-vis* os restantes tarifários de STF no âmbito do serviço universal, designadamente no tocante às diferenças entre os preços das prestações que integram o STF quando oferecidas agregadamente ou autonomamente, por forma a não limitar artificialmente as opções dos utilizadores finais;

6º. A PTC deverá alterar os seus preços de interligação no período NOITES por forma a assegurar que o tarifário ora proposto seja replicável pelos operadores alternativos.