



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**Secretaria de Acompanhamento Econômico**

**Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 11 COGIR/SEAE/MF**

Brasília, 25 de março de 2011.

**Assunto:** Contribuição à Consulta Pública nº 4 da ANATEL sobre regras para implantação e acompanhamento do regime de liberdade tarifária no Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral - STFC, na Modalidade Longa Distância Internacional, prestado em regime público.

---

**I – Introdução**

A Coordenação Geral de Indústrias de Rede e Setor Financeiro, da Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda, apresenta parecer analítico sobre regras para implantação e acompanhamento do regime de liberdade tarifária no Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral - STFC, na Modalidade Longa Distância Internacional, prestado em regime público, que é objeto da Consulta Pública nº 4, de 25 de janeiro de 2011, da Agência Nacional de Telecomunicações.



## MINISTÉRIO DA FAZENDA

### Secretaria de Acompanhamento Econômico

#### II – Análise Concorrencial

No que tange aos aspectos concorrenciais, entende-se que determinada norma tem potencial de desestabilizar o ambiente competitivo quando seus efeitos recaem em ao menos uma das seguintes hipóteses:<sup>1</sup>

(A) Limite o número ou a variedade de ofertantes – esta hipótese é provável no caso de a norma ou o projeto de regulamentação:

- Conceder direitos exclusivos a um único fornecedor de bens ou serviços;
- Estabelecer regimes de licenças, permissões ou autorizações como requisitos de funcionamento;
- Limitar a alguns tipos de fornecedores a capacidade para a prestação de bens ou serviços;
- Aumentar significativamente os custos de entrada ou saída no mercado; ou
- Criar uma barreira geográfica à aptidão das empresas para fornecerem bens ou serviços, mão-de-obra ou realizarem investimentos.

(B) Limite à concorrência entre empresas – esta hipótese é provável no caso de a norma ou projeto de regulamentação:

- Controlar ou influenciar substancialmente os preços de bens ou serviços;
- Limitar a liberdade dos fornecedores de publicitarem ou comercializarem os seus bens ou serviços;
- Fixar normas de qualidade do produto que beneficiem apenas alguns fornecedores ou que excedam o que consumidores bem informados escolheriam; ou
- Aumentar significativamente o custo de produção de apenas alguns fornecedores (especialmente no caso de haver diferenciação no tratamento conferido a operadores históricos e a concorrentes novos).

(C) Reduza os incentivos dos ofertantes em competir de maneira mais vigorosa – essa hipótese é provável no caso de a norma ou o projeto de regulamentação:

- Estabelecer um regime de auto-regulamentação ou de co-regulamentação;

---

<sup>1</sup> Hipóteses baseadas no Guia de Avaliação da Concorrência, versão 1.0, OCDE 2007.



## MINISTÉRIO DA FAZENDA

### Secretaria de Acompanhamento Econômico

- Exigir ou estimular a publicação de dados sobre níveis de produção, preços, vendas ou custos das empresas;
- Isentar um determinado setor industrial ou grupo de fornecedores da aplicação da legislação geral da concorrência; ou
- Reduzir a mobilidade dos clientes entre diferentes fornecedores de bens ou serviços por meio do aumento dos custos explícitos ou implícitos da mudança de fornecedores.

A SEAE entende que a proposta em consulta não se enquadra em nenhuma das hipóteses de dano à concorrência elencadas no Guia de Avaliação da Concorrência da OCDE. Pelo contrário, a norma, partindo de uma avaliação segundo a qual o mercado de ligações de longa distância já é competitivo, procura fazer com que a Anatel deixe de controlar os preços dos serviços de LDI, sendo, portanto, potencialmente benéfica aos consumidores, que assim se beneficiariam dos efeitos da maior concorrência sobre o nível de preços.

Segundo informações da Teleco<sup>2</sup> existem hoje 55 prestadoras de LDI atuando no mercado brasileiro. Destas, 9 são as mais utilizadas por serem códigos associados a empresas que atuam em telefonia fixa e/ou móvel: CTBC (12), Brasil Telecom (14), Telefonica (15), Embratel (21), Intelig (23), GVT (25), Oi (31), TIM (41) e Sercomtel (43). Nem todas estas operadoras têm abrangência nacional: Telefonica<sup>3</sup> e Sercomtel<sup>4</sup> atuam somente em suas regiões (porém, note-se que a Telefonica sozinha responde por 27% dos terminais de STFC instalados no País<sup>5</sup>); já a GVT atua em 18 estados, que incluem todo o sul, sudeste e centro-oeste<sup>6</sup>.

Dado que Brasil Telecom e Oi pertencem ao mesmo grupo econômico, assim como TIM e Intelig, existem 6 competidores na região de Londrina e estado de SP; 5 nos estados atendidos pela GVT exceto SP, e 4 nos seguintes estados: AL, AM, AP, MA, PA,

<sup>2</sup> <http://www.teleco.com.br/opfixald.asp>, acessado em 25/02/2011

<sup>3</sup> Item 9 do sítio <http://www.telefonica.com.br/portal/site/on/menuitem.4a58dafca641e6bd2f332f33b0465da0/?vgnextoid=beda584af454d110VgnVCM1000003483140aRCRD>, acessado em 02/03/2011

<sup>4</sup> <http://home.sercomtelfixa.com.br/conteudo/geral.asp?nrseq=228>, acessado em 02/03/2011

<sup>5</sup> [http://www.teleco.com.br/mshare\\_fix.asp](http://www.teleco.com.br/mshare_fix.asp), acessado em 02/03/2011

<sup>6</sup> <http://www.gvt.com.br/portal/25/ddi25/index.jsp>, acessado em 02/03/2011



## MINISTÉRIO DA FAZENDA

### Secretaria de Acompanhamento Econômico

PI, RN, RR, e SE. Porém, considere-se que, apesar de poder atuar em todo o País, a participação da CTBC é muito pequena no mercado como um todo.

Ainda segundo a mesma fonte, os minutos tarifados estavam assim divididos em dezembro de 2010: 30,11% para as concessionárias das regiões I, II e III do PGO; 53,48% para a concessionária da região IV; e 13,82% entre as outras prestadoras autorizadas do STFC; e 3,09% demais prestadoras. Percebe-se que, apesar da liderança relativamente confortável da Embratel no mercado, as concessionárias que atuam no serviço local apresentam-se como competidoras viáveis, o que deve ser suficiente para coibir abusos sobre os preços liberados.

Porém, uma vez que a principal competição ao LDI comutado vem da substituição por serviços de Voz por IP, a SEAE gostaria de garantir a preservação da contestabilidade do mercado de LDI, através da garantia de acesso ao serviços de VoIP (voz sobre IP) aos assinantes de banda larga que tenham contratos com empresas que também prestam LDI. Vale lembrar que esta medida atinge aos grandes participantes do mercado indistintamente, uma vez que todos possuem oferta de serviço de SCM ou SMP.

Propõe-se criar um novo artigo nas disposições finais, com a seguinte redação:

*“Durante o regime de transição e no regime de liberdade tarifária, as prestadoras de serviços de LDI que oferecerem, dentro do mesmo grupo econômico, serviço de acesso à Internet não poderão adotar práticas de gestão de suas redes que impeçam, dificultem, ou degradem a qualidade do tráfego de serviços de VoIP (voz sobre IP) prestados por terceiros, salvo por solicitação expressa do assinante.”*

### **III – Análise Econômica Suplementar**

A Anatel estabelece um período de 5 anos no qual será aplicada regra de transição. Durante sua vigência, o somatório do produto entre os minutos utilizados e a tarifa cobrada para cada serviço dos valores a serem propostos não poderá ser maior do que o somatório dos produtos com os valores atuais (item 4.2 da Consulta Pública). Entendemos que o regime de transição é mais brando do que o controle tarifário em vigor. Alertamos, porém, para o fato de que esta regra provavelmente vigorará em um cenário em que o uso de minutos LDI apresentará tendência de queda, algo que já acontece



## MINISTÉRIO DA FAZENDA

### Secretaria de Acompanhamento Econômico

segundo dados da própria ANATEL<sup>7</sup>. Isto significa que pode haver uma tendência de aumento da tarifa, como reação das operadoras para manter as margens.

Sugere-se, portanto, que, tendo em vista o fato da Lei 9.472 de 16 de julho de 1997, em seu art. 210, afastar das concessões, permissões e autorizações em telecomunicações todo o marco conceitual da n° Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 \_ incluindo o princípio da modicidade tarifária ali consagrado \_ a Anatel poderia valer-se da presente oportunidade para reintroduzir este princípio no marco regulatório das telecomunicações, alterando a redação do item 3.1 para incluir a seguinte expressão:

*“3.1 A implantação do regime de liberdade tarifária tem como pressupostos o estímulo à competição, o aumento da produtividade, **a modicidade tarifária** e a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da concessão.”*

Além disso, a Agência estabelece o prazo mínimo de 12 meses de vigência para cada estrutura tarifária. A SEAE avalia que esta é uma importante regra, que visa preservar a comparabilidade entre preços de diferentes prestadoras e evitar que o consumidor tenha que lidar com informações excessivas, o que pode levar a ineficiências no mercado (*consumer confusion*). Embora no caso do LDI, a maioria das estruturas de tarifação seja composta de um preço pelos primeiros 60 segundos e incrementos de 6 segundos daí em diante, é possível encontrar ofertas com estruturas diferentes, por exemplo com cobrança a cada 5 minutos<sup>8</sup>. E segundo Chioveanu e Zhou<sup>9</sup>, a complexidade dos elementos envolvidos na precificação de serviços de telefonia pode dificultar a comparação entre ofertas, ainda que as empresas adotem estruturas similares de precificação.

#### IV – Conclusão

<sup>7</sup> Informe nº 226/PBCPA/PBCP

<sup>8</sup> [http://www.gvt.com.br/portal/25/ddi25/precos.jsp?estado=DF&pais=ESTADOS\\_UNIDOS](http://www.gvt.com.br/portal/25/ddi25/precos.jsp?estado=DF&pais=ESTADOS_UNIDOS), acessado em 22/03/2011

<sup>9</sup> Chioveanu, Ioana; Zhou, Jidong. (2009). *Price Competition with Consumer Confusion*, p. 2: “In other markets (e.g. telecommunications, mortgages) the pricing scheme usually includes many elements or pieces of information. (...) In these markets, even if firms adopt the same type of price frame (e.g., a tariff with the same elements), complexity might still make it difficult for consumers to compare prices correctly.”



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**Secretaria de Acompanhamento Econômico**

Do ponto de vista concorrencial, avalia-se que a proposta no geral está adequada e espera-se que a nova regulamentação produza efeitos positivos sobre o ambiente concorrencial.

Porém, sugerimos mudanças pontuais ao longo do texto para preservar a contestabilidade do mercado de LDI através dos serviços de VoIP e para explicitar o princípio da modicidade tarifária mesmo sob liberdade tarifária:

- 1) inclusão de um novo artigo nas disposições finais que garanta acesso a serviços de VoIP (voz sobre IP) aos assinantes de banda larga que tenham contratos com empresas que também prestam LDI;
- 2) alteração do item 3.1 para incluir a expressão "respeito ao princípio legal da modicidade tarifária" entre os pressupostos do novo regime.

Tendo em vista todo o exposto nesse parecer, esta Secretaria se posiciona a favor do mérito da presente consulta pública, ainda que no nosso entendimento exista espaço para as melhorias citadas.

À apreciação superior.

  
**RODRIGO RIBEIRO NOVAES**

Assessor Técnico

  
**MARCELO DE MATOS RAMOS**

Coordenador-Geral de Indústrias de Rede e Setor Financeiro



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**Secretaria de Acompanhamento Econômico**

De acordo.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Prícilla Maria Santana'.

**PRICILLA MARIA SANTANA**

Secretária-Adjunta

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Antonio Henrique Pinheiro Silveira'.

**ANTONIO HENRIQUE PINHEIRO SILVEIRA**

Secretário de Acompanhamento Econômico