



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria de Acompanhamento Econômico

Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 13/COGIR/SEAE/MF

Brasília, 29 de abril de 2011.

Assunto: Contribuição à Consulta Pública nº 11 da ANATEL sobre proposta de Revisão do Regulamento do Acesso Individual Classe Especial - AICE, do Serviço Telefônico Fixo Comutado.

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 proposta de Revisão do Regulamento do Acesso Individual Classe Especial - AICE, do Serviço Telefônico Fixo Comutado, que é objeto da Consulta Pública nº 11, de 02 de março de 2011, da Agência Nacional de Telecomunicações.

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:¹

¹ Hipóteses baseadas no Guia de Avaliação da Concorrência, versão 1.0, OCDE 2007.

(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;
- 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, sendo, portanto, neutra do ponto de vista concorrencial.

III – Análise Econômica Suplementar

As principais diferenças entre o AICE atual e a proposta da Anatel são resumidas no quadro abaixo:

	AICE atual	Novo AICE
Elegibilidade	Não há	Bolsa Família
Preço (R\$ com ICMS 25%)	24,35	13,31
Franquia de minutos locais	Não possui	90
Tarifação	Tarifa de complemento de chamada + preço por minuto, sem modulação	Plano Básico (inclusive com modulação)
Forma de pagamento	Pré-pago	Pós-pago (e pré-pago a critério das operadoras)
Assinantes	184 mil ²	Potenciais assinantes são 3 milhões, de um público total de 10 milhões elegíveis ³

Ao analisar a proposta, a SEAE entende que algumas preocupações devem ser sopesadas, especialmente aquelas que podem ser compreendidas como a extinção do atual AICE. De fato, da redação proposta nos artigos 11 e 12 do regulamento em análise, depreende-se que tal plano só permaneceria disponível para aqueles que já o possuem.

No entendimento da SEAE, o AICE atual é uma tentativa importante de diminuir os custos da telefonia fixa para o público que não demanda grande uso desse tipo de serviço, sendo que sua concepção abre outras possibilidades ligadas sobretudo aos objetivos governamentais de massificação da banda larga no País. Observa-se que no ambiente atual, onde muitos acessos à Internet se dão pela tecnologia ADSL, para boa parte dos usuários o custo do uso de banda larga é somado a um custo mensal de manutenção da linha telefônica associada. Este custo, evidentemente, deve ser o menor

² <http://www.anatel.gov.br/Portal/exibirPortalNoticias.do?acao=carregaNoticia&codigo=22142>, de 24/02/2011

³ Informe 442/2010/PBCPA/PBCP-ANATEL, de 05 de novembro de 2010

possível, de modo a não distorcer o mercado gerando subsídios cruzados. A manutenção de um AICE nos moldes atuais permitiria o alcance dessa minimização de custo.

Nesse espírito a SEAE gostaria de contribuir no sentido de sugerir a possibilidade de que o atual AICE continue a existir, sob forma aperfeiçoada. A concepção do AICE materializa a possibilidade de um descasamento entre uso e disponibilidade da linha telefônica e a franquia de 200 minutos locais hoje existente no Plano Básico, e a SEAE acredita que o seu custo para o consumidor final deve refletir exatamente esta filosofia.

Também, a forma de comercialização pré-paga, embora proteja o consumidor de um eventual endividamento excessivo, não é a mais adequada em um ambiente onde os potenciais interessados nesse tipo de serviço podem ser os usuários do serviço SCM, que é em geral pós-pago.

Diante do exposto, sugerimos alterar a redação da proposta em Consulta Pública, em seus artigos 11 a 13, para o seguinte texto:

Art. 11 As concessionárias do STFC devem apresentar à Anatel, em até 30 (trinta) dias da entrada em vigor deste Regulamento, Plano de Serviço Simplificado, de oferta obrigatória e não-discriminatória, com condições de prestação iguais ou mais vantajosas às constantes da Resolução nº 427, de 16 de dezembro de 2005.

§ 1º O Plano de Serviço Simplificado é um plano alternativo do STFC, estabelecido nos termos do art. 48, § 1º do Regulamento do Serviço Telefônico Fixo Comutado, e possui todas as características funcionais constantes daquela norma.

§ 2º Revogam-se para o Plano de Serviço Simplificado as vedações estabelecidas no artigo 10 da Resolução nº 427, de 16 de dezembro de 2005.

§ 3º O Plano de Serviço Simplificado não dará direito a franquia de uso.

§ 4º O valor máximo a ser cobrado pela disponibilidade e direito de uso do Plano de Serviço Simplificado será a diferença entre o valor da Assinatura Básica no Plano Básico e o produto entre o preço do minuto local no Plano Básico e a franquia de minutos locais do Plano Básico, ou o valor do inciso III do artigo 8º, o que for maior.

§ 5º O Plano de Serviço Simplificado será oferecido e comercializado obrigatoriamente como plano de serviço na forma de pagamento pós-pago.

§ 6º É assegurado ao assinante do Plano de Serviço Simplificado o direito de estabelecer um limite de gastos mensal a partir do qual os serviços prestados devem ser bloqueados pela operadora.

Art. 12 Os assinantes atuais do AICE, que aderiram ao serviço até a entrada em vigor deste Regulamento e que não se enquadrem nos critérios de elegibilidade

estabelecidos pelo PGMU, devem ser automaticamente migrados para o Plano de Serviço Simplificado de que trata o artigo anterior, em até 90 (noventa) dias após notificação da Concessionária.

Art. 13 Os assinantes do AICE que aderirem ao serviço após a vigência deste regulamento e que, posteriormente, deixem de se enquadrar nos critérios de elegibilidade estabelecidos pelo PGMU, devem ser automaticamente migrados para o Plano de Serviço Simplificado de que trata o artigo 11, em até 90 (noventa) dias após notificação da Concessionária.

No caput do artigo 11, substituímos a expressão “Plano Alternativo de Serviço” por “Plano de Serviço Simplificado” porque, embora este seja um plano alternativo, acreditamos que seria positivo em termos de divulgação diferenciá-lo dos planos alternativos propostos pelas concessionárias. Além disso, incluímos a expressão “de oferta obrigatória e não-discriminatória” para que este plano esteja disponível a todos os assinantes, como ocorria com o antigo AICE.

No parágrafo 1º do mesmo artigo, faz-se referência ao dispositivo do Regulamento do STFC que permite a criação de planos alternativos pela ANATEL, no qual se lê:

“Art. 48 A prestadora pode oferecer planos alternativos de serviço, nas formas de pagamento, pós-pago ou pré-pago, disponíveis a todos os usuários ou interessados no STFC, entendido como opcional ao plano básico de serviço, sendo a estrutura de preços e demais características associadas definidas pela prestadora.

§ 1º A Agência, em face da necessidade de serviços para a sociedade, pode estabelecer planos alternativos de serviço específicos a serem implementados por prestadora com PMS, devendo os preços unitários destes planos considerar parâmetros de mercado e o equilíbrio econômico financeiro do contrato.”

No mesmo parágrafo confirma-se que o plano a ser criado possui todas as características do STFC, de modo a evitar tratamento discriminatório de seus potenciais assinantes.

O parágrafo 2º suspende a vedação de recebimento de chamadas a cobrar, uma vez que o plano proposto será pós-pago. Quanto às chamadas a códigos não-geográficos, entendemos que seu bloqueio só pode se dar por opção do assinante (e não da concessionária), como em qualquer outra linha de STFC.

O parágrafo 3º proíbe a concessão de qualquer franquia de uso no Plano de Serviço Simplificado, de modo a diminuir seus custos ao mínimo.

O parágrafo 4º estabelece o valor máximo a ser cobrado no Plano de Serviço Simplificado, que hoje seria o valor da assinatura básica (R\$ 29,31) menos o valor de 200

minutos de ligações locais para um cliente do Plano Básico ($200 \times R\$ 0,07833 = R\$ 15,67$), resultando em um valor de R\$ 13,64. Todos os valores estão sem impostos. Note-se que o valor está abaixo do AICE atual, mas acima do AICE proposto para a baixa renda e, segundo informações da ANATEL, acima do “*valor estimado de custo (...) que remunera todos os fatores de produção (de uma unidade adicional) [de acesso ao STFC]*” (Informe 442/ PBCPA/ PBCP/ ANATEL de 05/11/2010, item 4.5.8). O limite mínimo para o preço do Plano proposto é justamente este custo marginal encontrado pela Agência.

Vale lembrar que o STFC é um serviço cuja demanda é declinante e uma eventual migração de clientes atuais para o Plano de Serviço Simplificado será compensada, ao menos em parte, pela atração de novos clientes por um preço mais baixo.

O parágrafo 5º estabelece que o Plano de Serviço Simplificado será pós-pago. O esquema pré-pago depende de uma rede de venda e distribuição de cartões, ou de um esquema de compra de créditos via telefone (que, por sua vez, depende de um cartão de crédito, ou no mínimo de uma conta bancária se houver um acordo entre banco e operadora). Tais recursos existem nas empresas de telefonia móvel, mas nas fixas somente de modo bastante incipiente, o que resulta em grande inconveniência para o consumidor.

O parágrafo 6º estabelece uma salvaguarda quanto ao problema do gasto excessivo, que é o que o sistema pré-pago procurava evitar.

As alterações no artigo 12 e 13 propõem a migração automática tanto dos usuários do antigo AICE quanto dos usuários do novo AICE que deixarem de ser elegíveis para o Plano de Serviço Simplificado, já que ele deverá ser o de menor custo fixo entre os ofertados pela operadora. Evidentemente, o direito de migrar para outro plano qualquer está garantido pelo Regulamento do STFC, razão pela qual não é necessário repetir aqui a mesma salvaguarda.

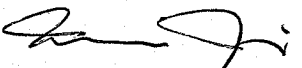
IV – Conclusão

Do ponto de vista concorrencial, avalia-se que a proposta não produz efeitos sobre o ambiente concorrencial.

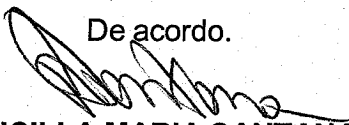
No entanto, aproveitando a oportunidade de uma revisão do regulamento em comento, a SEAE sugere a criação de um Plano de Serviços Simplificado, de oferta obrigatória e não-discriminatória, como sucessor do atual AICE.

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.


p/ **RODRIGO RIBEIRO NOVAES**
Assessor Técnico


MARCELO DE MATOS RAMOS
Coordenador-Geral de Indústrias de Rede e Setor Financeiro

De acordo.

PRICILLA MARIA SANTANA
Secretária-Adjunta


ANTONIO HENRIQUE PINHEIRO SILVEIRA
Secretário de Acompanhamento Econômico