



APRITEL

ASSOCIAÇÃO DOS OPERADORES
DE COMUNICAÇÕES ELETRÔNICAS

PRONÚNCIA DA APRITEL NO ÂMBITO DA
CONSULTA PÚBLICA LANÇADA PELA ADC, AO
RELATÓRIO SOBRE FIDELIZAÇÃO NOS
SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES.

A APRITEL é uma associação de representação institucional de empresas da indústria das comunicações eletrónicas e tem como objetivos valorizar o desempenho de excelência da indústria e o seu contributo para a geração de prosperidade; aumentar o grau de esclarecimento os consumidores sobre os serviços, os contratos e as tecnologias; promover a adoção de boas políticas e medidas de regulação e divulgar e dinamizar ações de valor social.

No dia 9 de Dezembro de 2019, a Autoridade da Concorrência (AdC) lançou em consulta pública o relatório sobre a Fidelização nos Serviços de Telecomunicações, objeto da presente pronúncia.

Esta pronúncia está organizada da seguinte forma:

- 1- Principais dados do sector das comunicações eletrónicas.**
- 2- Dados específicos sobre a questão da fidelização.**
- 3- A fidelização enquanto estratégia de discriminação e diferenciação de preços.**
- 4- Iniciativas do sector destinadas a melhorar a experiência do cliente e a informação contratual que lhe é prestada.**

Em anexo, constituindo parte integrante da pronúncia, junta-se um parecer do Prof. Álvaro Nascimento, intitulado *“Política de Fidelização de Clientes - estratégia competitiva de discriminação e diferenciação de preços”* (Anexo I) e o estudo realizado pela Deloitte *“Análise dos preços das Comunicações eletrónicas na Europa”* (Anexo II).

Esta pronúncia não esgota a intervenção da APRITEL no âmbito desta consulta, colocando-se esta associação ao dispor da AdC para qualquer esclarecimento adicional.



1- Principais dados do sector das comunicações eletrónicas.

Portugal é, desde sempre, reconhecido como um país na vanguarda da inovação tecnológica e do empreendedorismo, como um setor de telecomunicações que disponibiliza aos seus clientes serviços de elevada qualidade a preços competitivos.

O setor das comunicações eletrónicas é responsável em Portugal por:

- ✓ 2.1% do PIB;
- ✓ 17.265 de empregos diretos e,
- ✓ Um investimento de mais de 5 mil milhões de euros ao longo dos últimos cinco anos.

Em termos do valor acrescentado bruto gerado pelo setor para a economia nacional, as comunicações representaram 1.61% do total do PIB.

Não obstante as vicissitudes que as receitas do sector têm sofrido ao longo dos últimos anos, o setor tem vindo a aumentar, de forma consistente e gradual, o investimento efetuado, daí resultando redes de elevada qualidade, níveis de cobertura acima da média europeia bem como ofertas comerciais acessíveis e diversificadas, fatores estes que são fundamentais para aferir a competitividade deste setor.

A dinâmica concorrencial e a competitividade do Setor podem ser aferidas por via da análise a diversos indicadores, em particular, através dos inúmeros dados

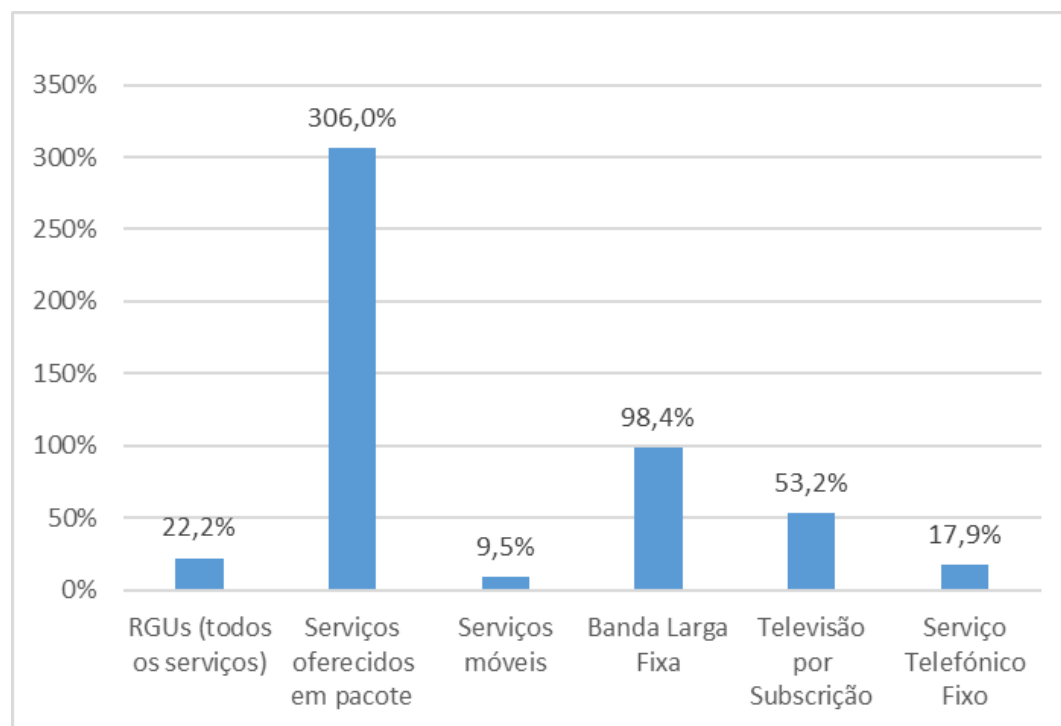


divulgados pela ANACOM e pela Comissão Europeia pois só assim se poderá ter uma visão integrada da evolução do Setor e compreender, na sua plenitude, todas as variáveis que concorrem neste mercado.

Desde logo é fundamental ter como ideia central de toda esta discussão o facto de os portugueses aderirem, de forma crescente, aos diversos serviços de comunicações eletrónicas que são hoje disponibilizados pelos operadores em formato de pacote (*bundle*). Com efeito, longe vão os tempos em que os serviços, vendidos de forma isolada, eram predominantes. Hoje, à diversidade de serviços corresponde igualmente uma enorme variedade de ofertas, o que tem sido acompanhado por uma adesão crescente dos portugueses a esses serviços.

A comprová-lo está o crescimento da base de clientes (residenciais e não residenciais) com valores entre os +9.5% (serviço móvel) e os + 306% (subscritores de ofertas de serviços em pacote) no período de 2009 a 2018.

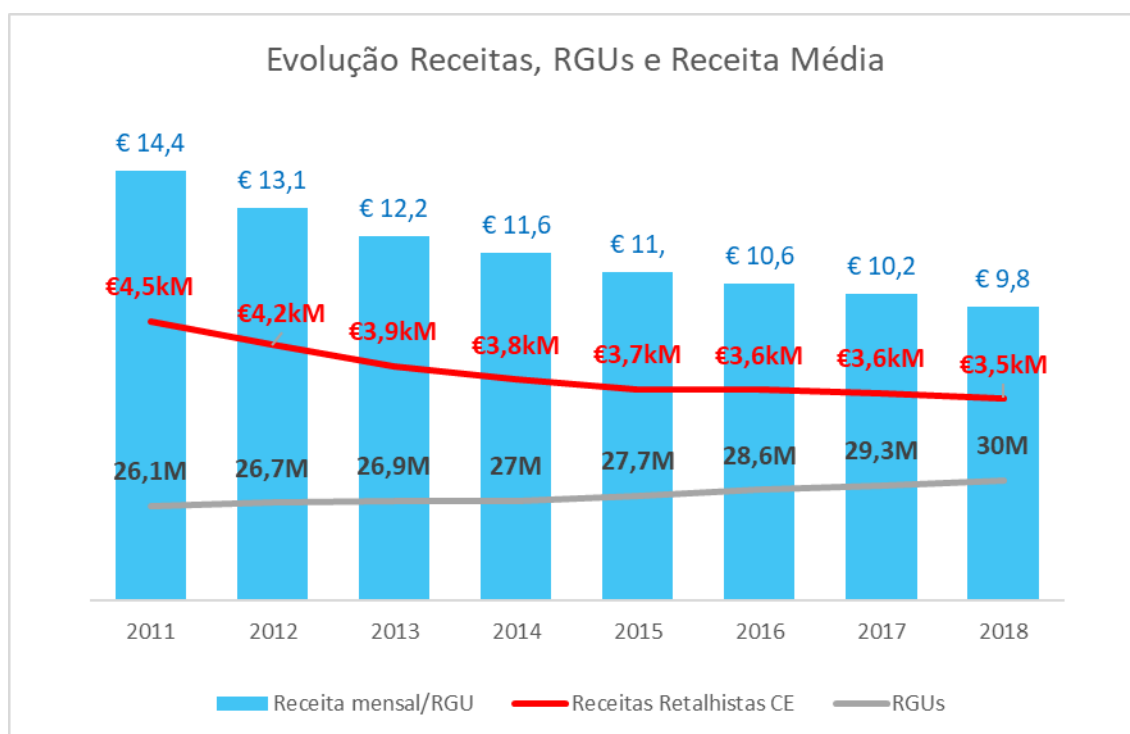
Figura 1 - % Crescimento de clientes (2009-2018)



Fonte: Anacom

Não obstante o aumento da base de clientes, os dados relativos ao setor comprovam que este crescimento não tem sido acompanhado de um aumento da receita para os operadores. Antes pelo contrário: as receitas globais do setor diminuíram cerca de 21,4% entre 2011 e 2018.

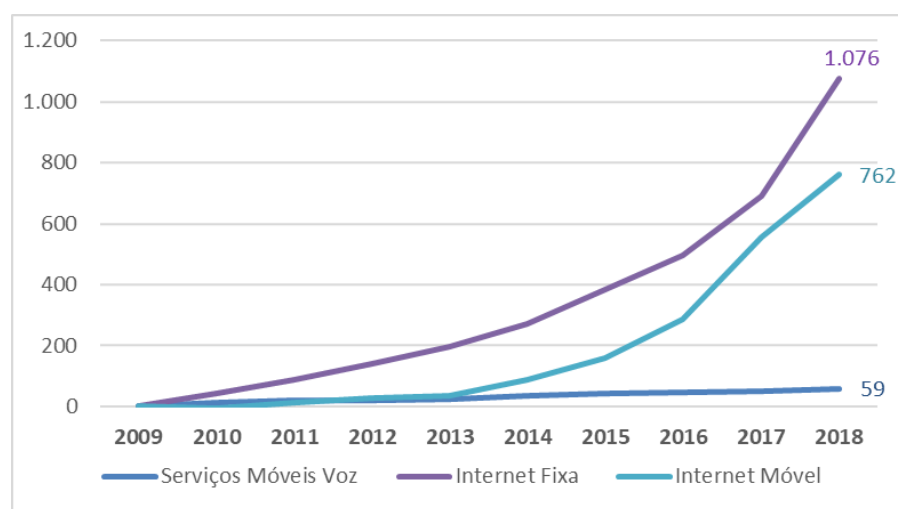
Figura 2 - Evolução de Receitas, RGUs e Receita Média



Fonte: Anacom

Sublinhe-se que esta quebra de receitas não surge em consequência da redução da quantidade dos serviços prestados já que, conforme referido anteriormente, os serviços disponibilizados pelos operadores têm vindo a aumentar. E tanto assim é, que se verificou um crescimento significativo das unidades geradoras de receita ou RGUs¹ (+15%) e da utilização dos diversos serviços (variando entre os +59% dos serviços móveis de voz e os +1.076% de tráfego gerado por acesso de banda larga fixa).

Figura 3 - % de Crescimento de Tráfego face a 2009



Fonte: Anacom

¹ Revenue Generating Units

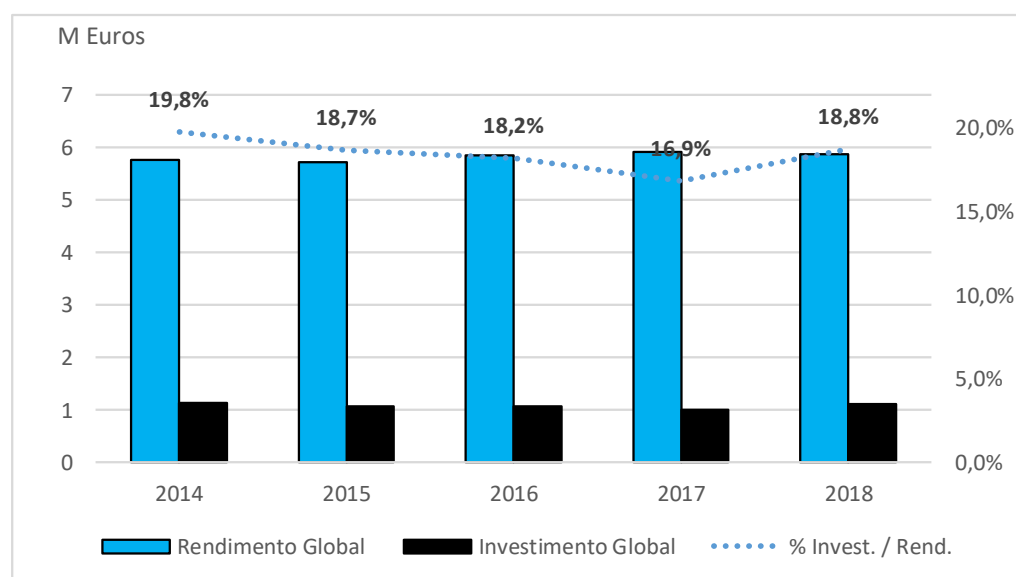


Em suma, o que se constata é uma redução da receita média por RGU (-31,6%) mas com uma melhoria das condições de acesso e utilização dos serviços pelos clientes dos respetivos operadores.

Pese embora todos estes elementos, que poderiam refrear os níveis de investimento dos operadores em consequência da sua menor expectativa relativamente à receita que retiram dos serviços, os operadores portugueses mantiveram ou reforçaram o seu nível de investimento, bem como a sua aposta na inovação.

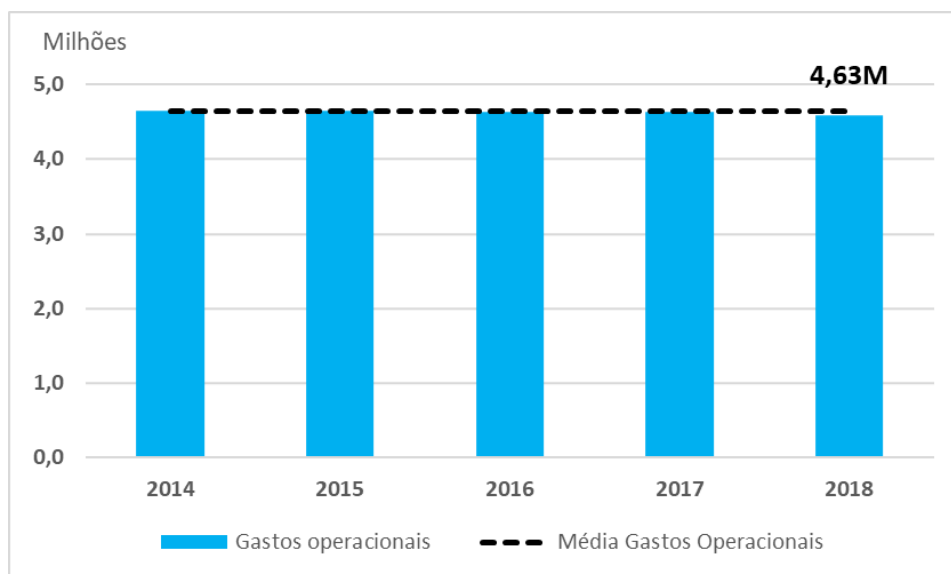
Com efeito, estes mantiveram sempre o seu foco naquilo que consideram essencial para o desenvolvimento do país e para o bem-estar das populações: um elevado nível de investimento na inovação das suas redes e serviços, de molde a disponibilizar, a todo o país, infraestruturas de excelência, o que acarreta para os operadores a manutenção de elevados gastos operacionais.

Figura 4 - Evolução de Rendimentos e Investimentos do Sector das Comunicações Eletrónicas



Fonte: Anacom

Figura 5 - Evolução dos Gastos Operacionais do Sector das Comunicações Eletrónicas



Fonte: Anacom

Importando ainda realçar que mesmo comparando com os congéneres europeus, os operadores de comunicações eletrónicas têm níveis de investimento mais elevados conforme se pode comprovar na análise aos dados constantes da Figura 6 abaixo indicada.

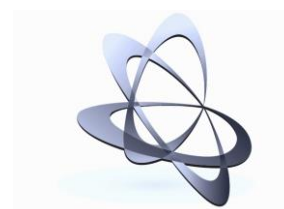
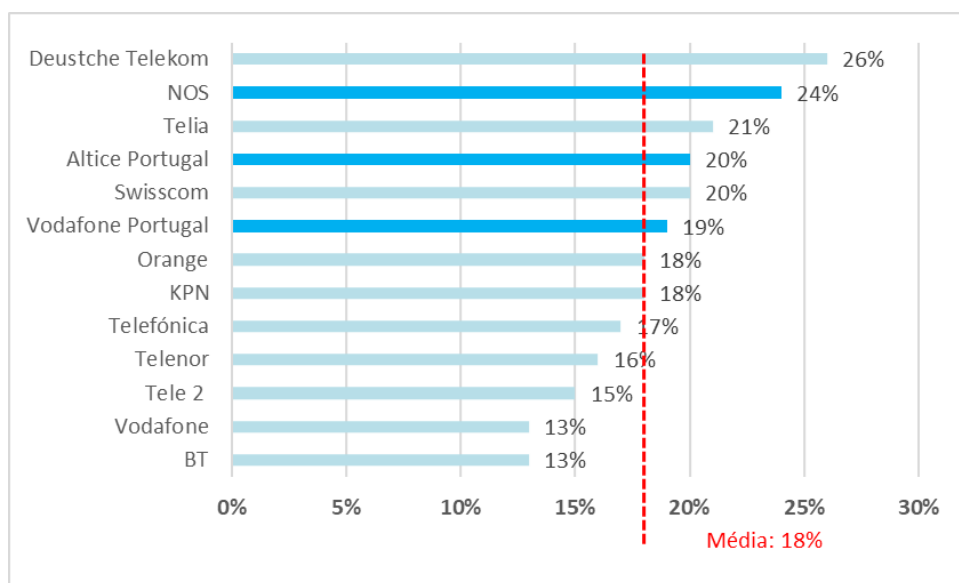


Figura 6 – Nível de Investimento sobre Receitas de 10 maiores empresas do índice EURO STOXX Europe 600 Telecommunications e empresas nacionais

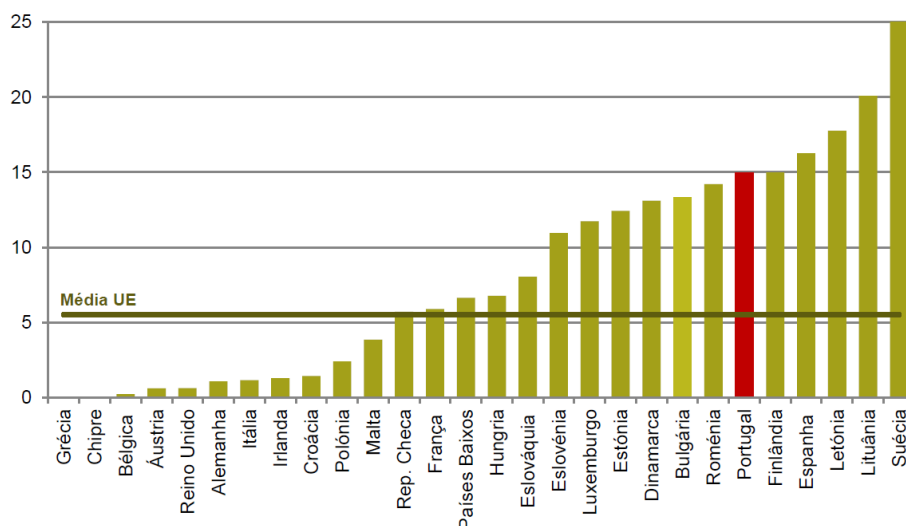


Fonte: EURO STOXX Europe 600 Telecommunications

Ora, estes elevados níveis de investimento repercutiram-se, diretamente, na expansão da cobertura do país, por parte dos diversos operadores, com redes de nova geração e alta velocidade, muito em particular, redes de fibra ótica (cfr. gráfico abaixo) sendo que este reforço contínuo de investimento também colocou Portugal como um dos países que regista maiores níveis de adesão a redes de alta velocidade: Portugal é o 6.º país com mais acessos por habitante, quer em fibra ótica, quer em cabo DOCSIS 3.1, o que por só por si é elucidativo da apetência dos consumidores portugueses pela inovação tecnológica e pelos serviços inovadores que, continuamente, são lançados no mercado português alguns dos quais sem paralelo noutros países europeus (e.g VOD, gravações automáticas).

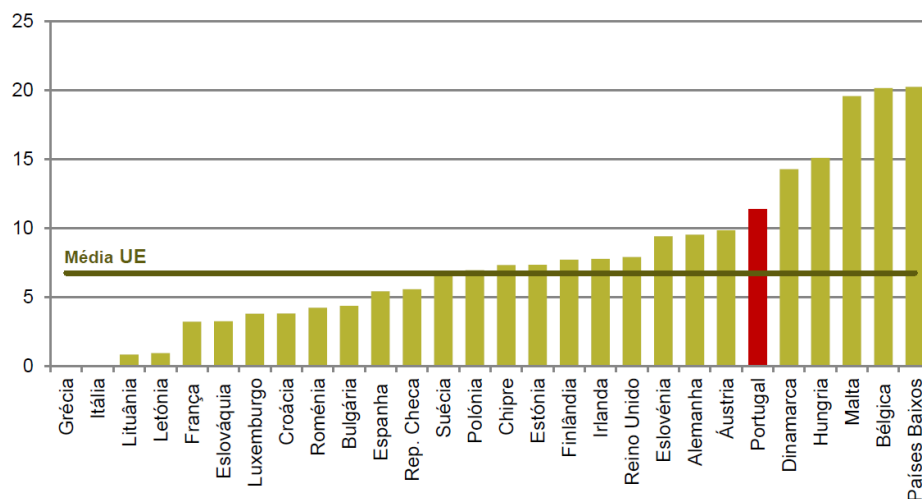


Figura 7 – Acessos FTTH por 100 habitantes na UE28, em julho de 2018



Fonte: Anacom

Figura 8 – Acessos cabo por 100 habitantes na UE28, em julho de 2018



Fonte: Anacom

Estes níveis de inovação tecnológica e sofisticação constam do relatório “Digital Economy and Society Index 2019” da Comissão Europeia, no qual Portugal é



referenciado com elevados níveis de cobertura de redes móveis 4G (96% vs 94% da média europeia) e um elevado nível de adesão de banda larga rápida (56% vs 41%, sendo o país com o 7.º maior nível de adesão) e ultrarrápida (50% vs 20%, sendo o país com o 2.º maior nível de adesão).



2- Dados específicos sobre a questão da fidelização.

O mercado das comunicações eletrónicas em Portugal apresenta um elevado nível de concorrência, em que a convergência e a forte adesão a serviços em pacote, resultou, nos últimos anos, num aumento generalizado na penetração dos diferentes serviços de comunicações eletrónicas. De relevar ainda a elevada cobertura de redes de alta velocidade que permite disponibilizar, à grande maioria ao mercado, velocidades de *download* iguais ou superiores a 100 Mbps².

De forma a garantir a forte concorrência que caracteriza o setor, os operadores nacionais efetuam avultados investimentos nas suas redes e demais infraestruturas, assim como no desenvolvimento de serviços inovadores, os quais colocam o mercado português numa posição de referência ao nível europeu.

Neste enquadramento, de elevada concorrência e forte investimento, surge como essencial assegurar a eficiência económica na prestação dos serviços, pelo que deve ser garantida aos operadores a possibilidade de empreenderem estratégias que lhes permitam, simultaneamente, recuperar os custos incorridos e assegurar a continuidade na inovação e desenvolvimento.

É neste sentido que surgem os programas de fidelização, aplicados em Portugal e na grande maioria dos países europeus. Estes programas surgem como instrumentos de diferenciação e segmentação dos clientes, permitindo a apresentação de propostas de valor que melhor se adequam às suas necessidades, incluindo no que respeita aos custos que os mesmos pretendem despende no acesso a serviços de comunicações eletrónicas.

Ora, ainda que estes programas de fidelização tenham igualmente como objetivo o desenvolvimento de um relacionamento mais estreito e duradouro com os seus

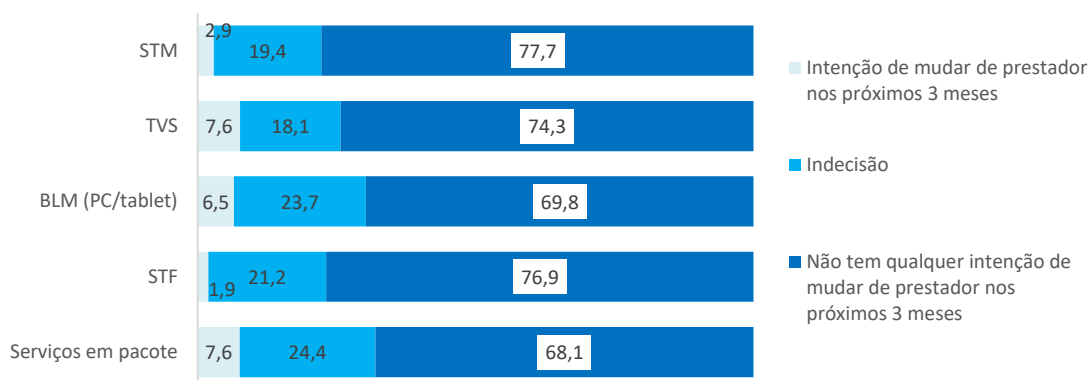
² ANACOM, Setor das Comunicações 2018, p.27 “Cerca de 71,6% dos acessos de banda larga fixa tinham velocidades anunciadas de download iguais ou superiores a 100 Mbps. Portugal foi o terceiro país da UE neste ranking.



clientes, a sua existência não significa necessariamente uma restrição à mobilidade.

Com efeito, no que respeita ao mercado português, importa ter presente que já foram portados mais de 4.7 milhões de números³, num contexto em que os clientes nacionais não manifestam grande intenção de mudança de prestador de serviço de comunicações eletrónicas.

Figura 9: *Intenção de mudança de prestador de serviços de comunicações eletrónicas*



Fonte: ANACOM “Anexo aos capítulos do Sector das Comunicações 2018”

Sendo o período máximo de fidelização permitido de 2 anos, e admitindo um *lock-in* correspondente a este período, não deixa de ser relevante sublinhar que a percentagem de clientes que se mantém com o mesmo operador há mais de 2 anos seja superior a 78%.

Mais importante, comparando a taxa de mudança de operador de um país como a Bélgica, em que a generalidade das ofertas não tem qualquer período de fidelização, verifica-se que o número de clientes que nunca mudou de operador é superior ao nacional (e à média europeia).

³ ANACOM, Evolução mensal dos números portados, dezembro de 2019: <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1499508>

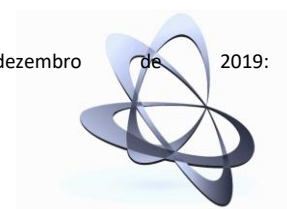
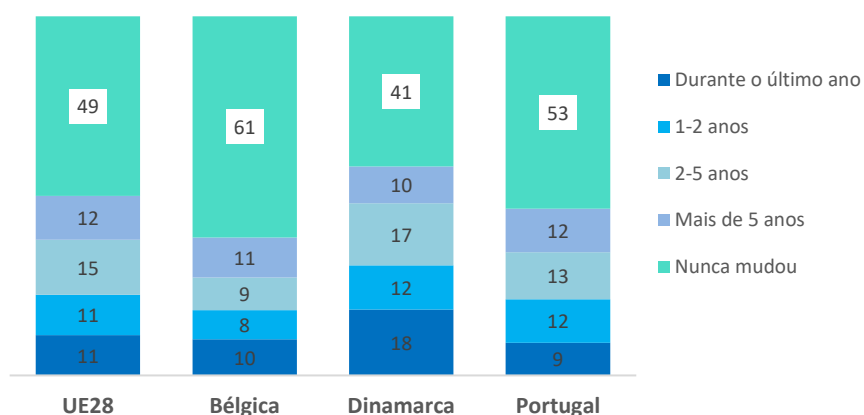


Figura 10: Mudança de prestador de serviços em pacote no contexto da UE28

Fonte: ANACOM “Anexo aos capítulos do Sector das Comunicações 2018”

Este facto evidencia a ausência de uma relação direta entre a fidelização e uma menor mobilidade dos clientes. Efetivamente, essas análises insistem numa abordagem estática da fidelização, como que retratando um mercado (i) onde não existe uma maioria de clientes que, em todo o momento, está livre de qualquer compromisso, podendo exercer a sua liberdade de escolha sem qualquer restrição, e (ii) onde não se fazem sentir quaisquer efeitos da concorrência entre ofertas de fidelização.

Ainda que seja frequentemente apontado como um setor com elevado número de reclamações, a verdade é que as comunicações em Portugal apresentam níveis de satisfação em linha (ou mesmo acima) de outras *utilities* ⁴, pese embora a complexidade e número de serviços prestados ser francamente superior.

Aliás, no caso das reclamações, a fidelização não é apontada como causa principal, nem sequer surge explicitamente referida como motivo gerador das queixas.⁵

Pese embora o cancelamento dos serviços ser apontado como uma causa geradora de reclamações (18%), tal não significa necessariamente a imposição de restrições à mobilidade ou problemas generalizados neste processo. A este respeito, salientam-se os dados do estudo europeu publicado em 2018, em que o número

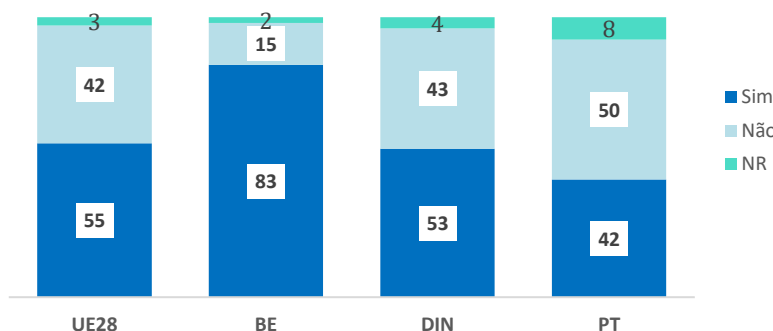
⁴ ECSI Portugal 2018: http://www.ecsiportugal.pt/site/assets/files/1019/apres_31jan2019_ecsi_2018.pdf

⁵ Reclamações no Sector das Comunicações Eletrónicas, Relatório do 1º semestre de 2019: https://www.anacom.pt/streaming/20191007Relatorio1S2019.pdf?contentId=1484252&field=ATTACHED_FILE



de inquiridos portugueses que indicaram a existência de problemas na mudança de operador é inferior à média europeia, e de países como a Bélgica e a Dinamarca, em que as ofertas não estão tendencialmente associadas a períodos de fidelização.

Figura 11: Existência de problemas no processo de mudança de operador



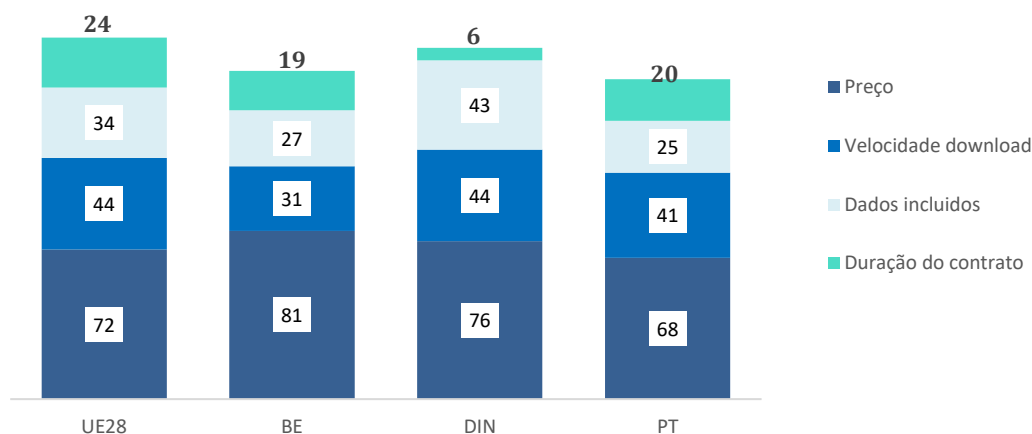
Fonte: Special Eurobarometer 462 "E-Communications and Digital Single Market", p. 96

Neste mesmo estudo, para efeitos de contratação dos serviços de acesso à Internet (SAI), o preço é indicado como o fator determinante, sendo que a duração dos contratos não é apontada como um *driver* relevante pela maioria dos inquiridos.

Efetivamente, características como a velocidade de *download* e o volume de dados incluídos são apontados como fatores mais importantes, o que vem corroborar a ideia que os consumidores privilegiam elementos como a quantidade de tráfego e a qualidade dos serviços, tornando estas variáveis relevantes enquanto eixos de diferenciação e concorrência. Importa ainda salientar que esta tendência ocorre tanto em Portugal, como nos países com ofertas maioritariamente sem fidelização.

Figura 12: Fatores apontados como determinantes para a escolha de um prestador de SAI





Fonte: Special Eurobarometer 462 “E-Communications and Digital Single Market”, p. 88

Tendo presente a importância percebida do fator preço para as escolhas dos consumidores, refira-se que não foi encontrado nenhum estudo que demonstre que a não existência de períodos de fidelização e a fixação de preços uniformes traduz-se na redução de preços para os consumidores finais.

A este propósito, veja-se o caso do mercado belga, que apresenta características próximas ao português⁶, mas onde existiu intervenção regulatória no sentido de agilizar a mobilidade dos consumidores de comunicações eletrónicas.

Em 2012, foi aprovada legislação que estipula a possibilidade de rescisão dos contratos estabelecidos com os prestadores de serviços de comunicações eletrónicas, sem o pagamento de qualquer incumprimento contratual, 6 meses após a sua celebração.⁷

Adicionalmente, foi introduzido o regime “*Easy Switch*”, destinado a simplificar e a ajudar os consumidores no processo de mudança de operador.⁸ Este novo procedimento, que se encontra em vigor desde 1 de julho de 2017, introduziu

⁶ Como por exemplo, semelhante população, mesmo número de *players* no mercado móvel, forte presença do cabo, níveis de penetração de serviços equiparáveis.

⁷ loi du 10 juillet 2012 portant des dispositions diverses en matière de communications électroniques est parue au Moniteur belge

⁸ <https://www.bipt.be/en/consumers/telephone/easy-switch>



medidas de simplificação na informação exigida no processo de mudança e compensações de 10€ caso o técnico não compareça na janela temporal agendada.

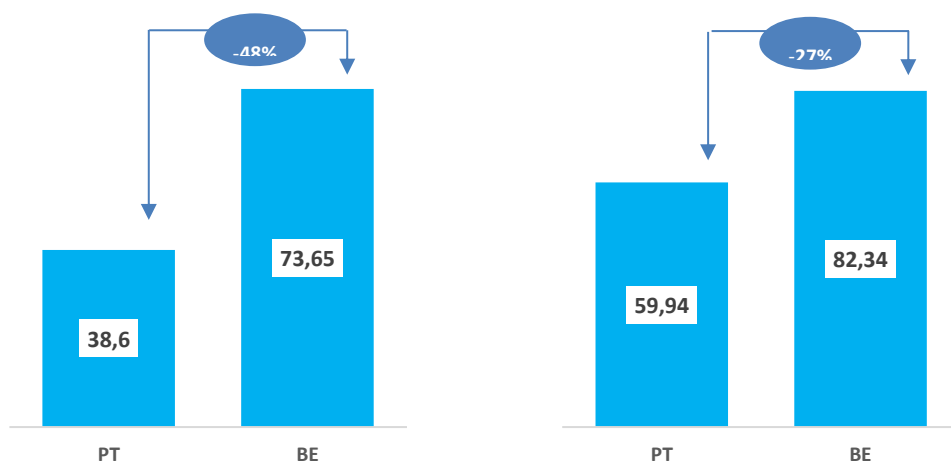
Não obstante estas medidas, a verdade é que, conforme ilustrado nos pontos anteriores, as mesmas não se traduziram num aumento significativo na mobilidade de clientes, que, apresenta, para os indicadores analisados, níveis abaixo dos registados em Portugal.

Mais importante, a redução e/ou ausência de um período de fidelização não se traduziu em preços mais baixos para os consumidores finais. De facto, de acordo com o *Broadband Price Index* incluído no DESI 2019 a que o relatório da AdC faz referência, a Bélgica tem o 9º preço mais elevado da EU. Adicionalmente, tal como demonstra o estudo promovido pela APRITEL sobre a “análise de preços das comunicações eletrónicas na Europa”, a relação preço/qualidade apurada para a Bélgica foi das mais elevadas, com valores bastante acima dos praticados em Portugal.⁹

⁹ É de sublinhar que a caracterização do nível e evolução dos preços do sector efetuada a partir do índice de preços do Eurostat e do benchmark realizado pela CE, para além de incompleta, presta-se a equívocos e a conclusões enviesadas. A heterogeneidade e evolução das estruturas da oferta, nomeadamente no que respeita à pacotização, convergência fixo/móvel e níveis de serviço oferecidos deturpa este tipo de comparações, quer em termos temporais, quer em termos espaciais. E é neste contexto que surge e deve ser entendido o estudo que a APRITEL solicitou à Deloitte, “Análise de preços das comunicações eletrónicas na Europa”, publicado em 12.11.2019. Este estudo explorou uma perspetiva alternativa e complementar às comparações de preços ortodoxas com o objetivo de fazer realçar os níveis de qualidade e de serviço relativamente altos das ofertas predominantes em Portugal, e de como a respetiva relação preço/qualidade é das melhores a nível europeu.



Figura 13: Valor médio de um pacote 3P **Figura 14:** Valor médio de um pacote 4P



Fonte: Estudo da Deloitte para a APRITEL “Análise de preços das comunicações eletrónicas na Europa”¹⁰

Em suma, os dados demonstram que os consumidores nacionais apresentam padrões de mudança semelhantes ou mesmo superiores à média europeia, sendo que enfrentam menores problemas neste processo e têm acesso a preços mais competitivos.

Mais importante, em países com ausência ou períodos de fidelização mais baixos, como é o caso da Bélgica, tal não se traduz necessariamente num aumento da mobilidade dos clientes, nem na ausência de problemas no processo de mudança de operador. Ademais, esta opção de não fidelização não resultou numa redução dos preços para os utilizadores finais, nem no aumento da qualidade das ofertas prestadas.

Por tudo o acima exposto, a APRITEL vê com grande preocupação a análise que a AdC efetua sobre os efeitos da fidelização na dinâmica competitiva do mercado, na medida em que a mesma não é corroborada pelas experiências que ela própria

¹⁰ O estudo referido consta desta pronúncia como anexo II.



invoca como exemplos de paradigmas mais favoráveis ao desenvolvimento da concorrência e a uma proposta de valor superior aos consumidores.



3- A fidelização enquanto estratégia de discriminação e diferenciação de preços. A fidelização como benefício para o consumidor

Sem prejuízo das medidas de reforço da transparência, redução dos custos de acesso à informação, e agilização de procedimentos de rescisão contratual — algumas já implementadas, outras a implementar durante o presente ano —, e em complemento aos comentários de caracterização global do sector apresentados acima, importa comentar a análise efetuada pela AdC quanto aos incentivos subjacentes à imposição de custos de mudança e o seu impacto na concorrência (capítulos 3 e 4 do Relatório).

Estes comentários seguem de perto o parecer do Prof. Álvaro Nascimento para o qual se remete para uma exposição mais detalhada, incluindo no que se refere às referências bibliográficas de suporte¹¹.

Resumidamente, a APRITEL considera que, nos capítulos referidos, o Relatório:

- ✓ Aborda o papel da fidelização de uma forma essencialmente estática, do ponto de vista do efeito sobre os custos de mudança e inibição à mobilidade, descurando os efeitos (pro) competitivos destas políticas enquanto estratégias de discriminação e diferenciação de preços.
- ✓ Avalia de forma insuficiente as possíveis consequências das Recomendações efetuadas, individualmente e no seu conjunto. Em particular, no que se refere à Recomendação 1, não admite a possibilidade de as restrições defendidas para as refidelizações gerarem uma perda de bem-estar.

É fundamental manter presente, como pano de fundo destas análises, as principais características que fazem do sector das comunicações eletrónicas em Portugal um sector concorrencial e dinâmico. Em particular, o mercado português goza da presença de vários operadores com infraestrutura própria de larga escala,

¹¹ Parecer do Prof. Álvaro Nascimento que se junta à presente pronúncia como anexo I.



tendencialmente cobrindo todo o território ou partes significativas do mesmo, de onde resulta um excesso de capacidade distribuída por todos os participantes e uma estrutura de custos em que os custos fixos têm grande preponderância (como é típico das indústrias de rede), o que alimenta o confronto competitivo e impede qualquer tentativa de explorar aumentos de preço (ou manutenção de preços elevados) por parte de um operador.¹²

Além disso, como se viu anteriormente, no seu conjunto, os operadores asseguram continuamente níveis elevados de investimento, não apenas na expansão das suas redes, mas também na adoção de novas tecnologias, em inovação e desenvolvimento de novos serviços e funcionalidades para as suas ofertas, procurando quebrar o relativamente elevado grau de homogeneidade das várias ofertas disponíveis no mercado.

Em indústrias com estas características, em que o mercado é concorrencial e exhibe economias de escala e de gama, a literatura económica estabelece que é a própria competição que força as empresas a adotar estratégias discriminatórias, para assegurar a sustentabilidade no longo prazo, ao mesmo tempo que continuam a investir em investigação e desenvolvimento e a inovar.

Estas estratégias tendem para um ótimo de Ramsey, na medida em que os preços são escolhidos em função da elasticidade preço da procura de cada um dos segmentos de mercado, de tal modo que se maximiza o bem-estar global.

Por outro lado, em mercados contestáveis as empresas usam múltiplos instrumentos para cativar clientes, concorrendo num patamar que vai para além do preço, em que a diferenciação é uma das mais fortes dinâmicas competitivas.

Ora, os programas de fidelização no sector das comunicações eletrónicas em Portugal têm, simultaneamente, elementos de diferenciação e de discriminação de preços, como, aliás, é patente, por exemplo, nos gráficos 5 e 6 do Relatório.

¹² Nesta medida, os efeitos dos custos de mudança nos preços praticados no mercado discutidos no par. 28º e seguintes do Relatório não parecem aplicáveis.



Sendo uma estratégia transversalmente adotada, a concorrência através destes instrumentos melhora o bem-estar ao alargar o leque de escolha dos consumidores e opera a dois níveis: na oferta de diferentes pacotes de fidelização e com preços diferenciados.

Formalmente, os programas de fidelização devem ser encarados como estratégias de *price-design*, tendo em vista a autosseleção e distribuição dos clientes por segmentos específicos da oferta, com as quais as empresas respondem às forças do mercado competitivo, visando fidelizar clientes, reduzir a aleatoriedade da procura e, concomitantemente, controlar o risco do negócio.¹³

No entanto, o Relatório salienta, sobretudo, a restrição de mobilidade inerente às fidelizações, criada pelo aumento dos custos de mudança, e faz referência a um conjunto relevante de literatura empírica cujas conclusões apontam o impacto negativo de elevados custos de mudança na dinâmica concorrência.

Contudo, o Relatório refere também que os custos de mudança incorridos (ou percebidos) pelos clientes englobam igualmente custos de pesquisa, de transação, psicológicos, de incerteza, de aprendizagem e/ou compatibilidade.

Ou seja, as fidelizações (e os encargos que lhe estejam associados) são apenas uma parte dos custos de mudança que os consumidores enfrentam quando trocam de operador, pelo que o efeito de *lock-in* criado pelos custos de mudança é apenas parcialmente dependente das fidelizações, sendo que estas têm um efeito necessariamente limitado, desde logo pelo período máximo de fidelização permitido por lei, situação que é reforçada sempre que se observa elevada substituíbilidade entre os serviços de prestadores distintos, como ocorre no sector das comunicações eletrónicas.

Neste contexto, o reforço da disciplina concorrencial deve passar, essencialmente, pela implementação de mecanismos que enderecem os restantes custos de

¹³ O desenvolvimento de uma preferência de longo prazo, tendo em vista reduzir o risco, favorece o investimento em empresas em que as despesas de capital são muito elevadas, como é o caso das empresas de comunicações eletrónicas. A redução do risco de flutuação da procura tem implicações para o custo de capital e, em última instância, cria condições para reduzir os preços dos produtos finais.



mudança referidos, como a redução dos custos de acesso à informação, de avaliação e de tomada de decisão por parte dos consumidores, tendo também em linha de conta as características comportamentais dos consumidores, nomeadamente a sua racionalidade limitada que os pode levar a sobreavaliar os custos de mudança e à inércia.

As Recomendações 2, 4, 5, 7 e 8 do Relatório vão, precisamente, neste sentido, e irão ter o efeito pretendido de aumentar a mobilidade, tornando desnecessária, desproporcional e até contraproducente, uma medida mais intervencionista como a que consta da Recomendação 1, de restringir significativamente as possibilidades de acordar novos pedidos de fidelização com os clientes, ou seja, de reduzir a diversidade de opções e o leque de escolhas à disposição dos clientes.

Note-se que a discriminação de preços é indutora de melhorias no bem-estar económico geral na medida em que permite aumentar o output, possibilitando que os segmentos que menos valorizam determinado bem ou serviço o possam adquirir. No limite extremo, existindo apenas um preço uniforme – médio – alguns clientes são excluídos do mercado, ou da qualidade de serviço que lhe está subjacente. Neste sentido, um vetor de preços mais reduzido, conforme Recomendação 1, resultará inevitavelmente numa redistribuição de efeitos, incluindo entre os vários grupos de consumidores, que poderá ser globalmente prejudicial ao bem-estar.

Este é um aspeto crucial que o Relatório não atende devidamente.

Por um lado, defende que mesmo sem a possibilidade de contratualizar novos períodos de fidelização, os operadores terão incentivo em manter a prática de descontos, que seria até reforçada num contexto de maior mobilidade dos clientes. Não se pode dar por garantido, porém, que as políticas de preço dos operadores se ajustem desta forma, ou apenas desta forma. É de supor, aliás, que a manter-se a prática de descontos, ocorram alterações noutras dimensões das ofertas e no vetor de preços, com prejuízo do bem-estar geral (por exemplo, através da redução do leque de escolhas, diminuição de serviços e quantidades oferecidas, menos inovação, entre outras possibilidades).



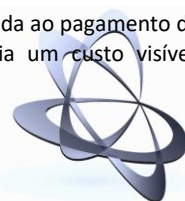
Por outro lado, o Relatório justifica a existência de períodos de fidelização enquanto instrumento necessário à recuperação de custos incorridos com a instalação do serviço e/ou a subsidiação de equipamentos terminais, devendo a duração do período ser proporcional à amortização desses custos. Trata-se de uma visão demasiado estrita, estática e contabilística de um processo que é iminentemente dinâmico e económico.

Efetivamente, quando se afirma (par. 69) *“não [ser] credível entender o alegado desconto oferecido ao cliente como um custo em que incorre o operador, que determina a necessidade de um período de fidelização”*, o que está subjacente é um conceito de custo contabilístico imediato que, desde logo, ignora a necessidade de recuperar igualmente outros custos de investimento, nomeadamente em investigação e desenvolvimento. Adicionalmente, um desconto na mensalidade está associado, na realidade, a custos económicos não visíveis relacionados com o risco de negócio, a (im)previsibilidade da receita e, em última instância, com o custo de capital e os incentivos ao investimento.¹⁴

Mas para além do quadro estrito de recuperação de custos, a (re)fidelização deve ser pensada como um incentivo necessário para investir em esforço de procura de novidades, em ofertas diferenciadoras que criem utilidade para o cliente. O que parece ser, no curto prazo, um ganho espúrio, uma renda, é, de facto, no longo prazo, lucro puro, lucro empreendedor, que paga apenas o esforço continuado de procura de novidades, traduzida em ofertas diferenciadoras, em concorrência diferencial.

O lucro empreendedor é sempre um ganho transitório, temporário (neste sentido é uma quase renda), mantendo-se apenas enquanto o empreendedor oferecer, de facto, novidades úteis aos clientes. Uma vez que os seus rivais copiarão a novidade, o empreendedor inovador só conseguirá manter o lucro puro (quase renda) se porfiar em criar continuamente novidades úteis antes dos rivais, mantendo-os

¹⁴ Economicamente, a oferta de um desconto em troca de uma fidelização pode ser equiparada ao pagamento de um prémio de seguro contra o desligamento antecipado do serviço (que já constituiria um custo visível, contabilístico).



a uma certa distância. Apenas o processo concorrencial de criação permanente de novidade permite obter lucro empreendedor permanente, sendo a (re)fidelização um incentivo para esse processo.

Em conclusão, no quadro de um mercado concorrencial, que assegure aos clientes informação transparente, completa e facilmente acedível sobre as ofertas, incluindo no que respeita aos períodos de fidelização e encargos associados, e em que a denúncia de contratos e a transferência de clientes entre operadores segue processos agilizados, qualquer intervenção administrativa que vise restringir as possibilidades de acordar com os clientes novos períodos de fidelização — como a que resulta da Recomendação 1 — não se justifica e conduzirá a um resultado económico menos eficiente.



4- Iniciativas do sector destinadas a melhorar a experiência do cliente e a informação contratual que lhe é prestada

Desde que foi liberalizado, o Sector das Comunicações Eletrónicas tem tomado várias iniciativas ao longo dos anos com o objetivo de melhorar a experiência do cliente e a informação contratual que lhe é prestada.

Não obstante, a APRITEL considera que esta é uma área onde há margem para os diferentes *players* melhorarem, de forma significativa, o teor da informação veiculada ao mercado, no sentido de garantir que os clientes, no momento em que dela precisam, acedem à informação relevante para o processo de tomada de decisão que possam estar a enfrentar.

Do ponto de vista do sector, é convicção da APRITEL que as melhorias que possam ser introduzidas a nível de transparência e qualidade da informação que é disponibilizada aos clientes apenas concorrerão para um mercado mais dinâmico, com maior capacidade de entrega de valor aos clientes e, nessa medida, com maior satisfação.

Neste contexto, a APRITEL reconhece que as Recomendações preconizadas pela AdC (nomeadamente sob os número 2, 3, 4, 5, 7 e 8) concorrem para a melhoria dos níveis de transparência e qualidade da informação que é disponibilizada aos clientes, pese embora considere que as mesmas deverão ser implementadas na sequência de um diálogo com os operadores, de modo a garantir que não são cometidos erros que comprometam o sucesso das mesmas¹⁵.

Pelo reconhecimento da importância deste tipo de medidas, o mercado tem vindo, ao longo do tempo, a adotar iniciativas que concorrem para uma maior transparência, das quais se podem destacar:

- A- Acordos de simplificação e Código de Conduta de Portabilidade da APRITEL
- B- Código de Conduta de WAP Billing

¹⁵ Veja-se o caso das situações em que seja possível efetuar rescindir o contrato sem penalizações em sequência de uma alteração de morada: existem situações que não são verificáveis pelo que, caso se tornem do conhecimento público, darão azo a abusos por via da sua invocação sem que a situação em concreto se verifique (e.g. cessação contratual por motivo de mudança de casa para o estrangeiro).



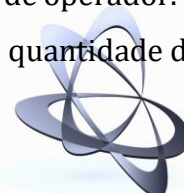
C- Ficha de Informação Simplificada

A- Acordos de simplificação entre operadores e Código de Conduta de Portabilidade da APRITEL

Até à revisão introduzida pelo Regulamento nº 257/2018, de 8 de maio (posteriormente alterado pelo Regulamento nº 85/2019, de 21 de janeiro), que culminou na atual versão do Regulamento nº 58/2005, de 18 de agosto (“Regulamento da Portabilidade”), os operadores recetores de números portados estavam obrigados a enviar mensalmente aos prestadores doadores ou detentores a documentação de denúncia das portabilidades efetivadas nos 30 dias anteriores, comprovando que os pedidos de portabilidade respetivos eram válidos. Desde a entrada em vigor do Regulamento de Portabilidade em 2005 que diversos operadores estabeleceram acordos bilaterais de simplificação dos processos de portabilidade. Estes acordos tinham como objetivo comum, com base na boa fé entre as partes, garantir que cada pedido de portabilidade era corretamente validado pelo operador recetor previamente à sua submissão, evitando o envio dos documentos de denúncia mensalmente. O prestador recetor ficava obrigado a manter os documentos à sua guarda e a fornecê-los de imediato ao prestador detentor/doador, a pedido deste, em caso de dúvida fundada ou de alegação de portabilidade indevida, como forma de comprovar a correção do pedido de portabilidade.

Em 2010 a APRITEL promoveu a adoção de um Código de Portabilidade pela maioria dos operadores do mercado, o qual concentrava num único acordo sectorial a maioria dos anteriores acordos bilaterais de simplificação de portabilidade.

Com estas iniciativas, o sector conseguiu garantir a minimização da carga administrativa associada aos processos de portabilidade, sem colocar em questão os direitos dos clientes previstos no Regulamento de Portabilidade e na Lei das Comunicações Eletrónicas, agilizando todo o processo de mudança de operador. O sucesso das iniciativas constata-se com o crescimento contínuo da quantidade de



números portados ao longo dos anos e, por último, pela adoção, na revisão de 2012 do Regulamento da Portabilidade, dos princípios constantes dos acordos de simplificação e Código de Conduta, que se traduziu na eliminação da obrigação de envio da documentação de denúncia de portabilidade pelos operadores recetores aos operadores doadores/detentores.

B- Código de Conduta de WAP Billing

Os chamados serviços de WAP Billing consistem em serviços e/ou conteúdos de entretenimento, incluindo toques, jogos, concursos ou *wallpapers*, destinados tipicamente a um consumo móvel e subscritos habitualmente mediante acesso a páginas da Internet através de um dispositivo móvel. Confrontada com um elevado número de reclamações de clientes do serviço de acesso à Internet móvel, que alegavam ter subscrito de forma inadvertida tais serviços, a ANACOM publicou, a 2 de novembro de 2017, uma recomendação sobre a cobrança de serviços WAP Billing, dirigida aos operadores de serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público que tivessem celebrado acordos com fornecedores de conteúdos e que, nesse âmbito, procedessem à cobrança de serviços ou conteúdos de entretenimento junto dos respetivos clientes. Nos termos desta recomendação, os operadores apenas deviam exigir aos seus assinantes o pagamento de conteúdos digitais ou de serviços que não fossem de comunicações eletrónicas disponibilizados quando aqueles tivessem prévia, expressa e especificamente autorizado perante as mesmas, a realização do pagamento de cada um dos referidos conteúdos ou serviços, através de declaração em qualquer suporte duradouro.

Na sequência desta recomendação, os operadores MEO, NOS, NOWO e Vodafone assinaram, a 9 de abril de 2018, o *Código de Conduta dos Operadores de Comunicações Eletrónicas aplicável aos Serviços de WAP Billing*, onde estabeleceram um conjunto de regras e princípios orientadores da prestação e cobrança dos serviços WAP Billing que permitem acautelar os direitos e interesses dos utilizadores e, simultaneamente, promover o são



desenvolvimento da atividade dos prestadores destes serviços. Assim, neste código de conduta definiram-se as regras relativas à celebração de contratos entre os operadores e os prestadores de serviços WAP Billing e os requisitos e procedimentos para a prestação dos serviços, nomeadamente em termos do fluxo de subscrição e dos procedimentos de inibição, cancelamento da subscrição e informação ao utilizador.

C- Ficha de Informação Simplificada

O Regulamento nº 829/2016, de 23 de agosto, da ANACOM, sobre a informação pré-contratual e contratual no âmbito das comunicações eletrónicas, previa, no seu artigo 3º, que os operadores de comunicações eletrónicas deviam disponibilizar uma Ficha de Informação Simplificada (FIS) por cada oferta dirigida aos utilizadores finais, onde constariam as principais características da oferta, preços e demais encargos, incluindo, quando aplicável, os encargos relativos à cessação do contrato. A FIS devia ser disponibilizada numa versão pré-contratual, de forma a permitir a comparabilidade de ofertas entre operadores, e numa versão contratual. Estava previsto que a FIS deveria estar disponível a partir de fevereiro de 2017.

No entanto, durante o período de implementação das obrigações relacionadas com a FIS, a APRITEL identificou e transmitiu à ANACOM e DECO um conjunto de problemas que justificavam que se equacionasse uma diferente abordagem do regime e do modelo da FIS. Tendo a ANACOM acolhido as preocupações da APRITEL, procedeu o Regulador à suspensão da aplicação do Regulamento, através do Aviso nº 2477/2017, publicado a 10 de março, com efeitos a 23 de fevereiro de 2017, e deu início ao respetivo procedimento de revisão, tendo lançado consulta pública sobre o projeto de revisão através do Aviso nº 7984/2017, publicado a 14 de julho. A decisão final relativa a esta consulta pública ainda não foi publicada.

Entretanto ocorreu, também, a discussão pública e a publicação da Diretiva (UE) 2018/1972 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro, que



estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (“CECE”). No CECE também está previsto, no nº 3 do seu artigo 102º, que os operadores deverão fornecer aos consumidores um resumo do contrato com uma estrutura, conteúdo e procedimentos muito semelhantes aos que estavam previstos para a FIS (por simplicidade, designado por “FIS europeia”).

Perante estes desenvolvimentos, tendo em conta o desígnio comum aos associados da APRITEL de promover a máxima transparência relativamente às condições de prestação dos seus serviços aos consumidores, a APRITEL decidiu em 2019 desenvolver uma versão simplificada da FIS, que contivesse os principais pontos informativos sobre cada oferta e permitisse aos consumidores a comparabilidade entre ofertas do mesmo tipo de diferentes operadores (versão pré-contratual da FIS), bem como conhecer as principais características de uma oferta já contratada (versão contratual da FIS). Para este fim, a APRITEL acordou com a Secretaria de Estado das Comunicações e com a Direção do Consumidor os formatos de FIS a adotar, tendo os operadores procedido à sua implementação durante a segunda metade de 2019.

As FIS pré-contratuais e contratuais começaram, no início de 2019, a ser disponibilizadas aos consumidores pelos principais operadores que atuam no mercado residencial.

Adicionalmente, tanto o regulador, como o legislador, têm vindo a adotar medidas que reforçam a transparência e a qualidade da informação que é transmitida aos clientes. Estas medidas são transversais às várias fases do relacionamento do operador com o cliente, contribuindo para que este possa tomar decisões mais informadas, independentemente do momento, do percurso de cliente, em que se encontra. Em concreto, e a título de exemplo:

- a. Com.escolha, um comparador de tarifários que permite aos clientes aceder, de modo rápido e simples, às diferentes ofertas que estão disponíveis no mercado de acordo com o perfil de utilização que o cliente defina;



- b. Informação mínima obrigatória que os operadores devem publicar, assegurando uma maior comparabilidade (o que pode ser considerado como um primeiro passo que conduziu à publicação da FIS já referida);
- c. Ferramentas de controlo da qualidade do serviço de Internet, que permitem aos clientes aferir da qualidade dos serviços prestados pelo seu operador;
- d. Alterações ao Regulamento de Portabilidade que vieram simplificar a forma como o cliente pode exercer o seu direito a portabilidade, ao mesmo tempo que reduziram de modo significativo as rejeições de pedidos de portabilidade por incoerência da informação que existe nos sistemas dos diferentes operadores. Esta situação fazia-se sentir principalmente no serviço móvel, sendo que as rejeições de portabilidade deste serviço reduziram de 18% para 4%;
- e. Alterações às regras de desbloqueio de equipamentos, reduzindo as situações onde é possível solicitar um pagamento ao cliente e regulando o valor exigível;
- f. Alterações às regras de fidelização, impondo a obrigação de o período de fidelização ter relação direta com os benefícios que são concedidos ao cliente;
- g. Os operadores também disponibilizam, aos clientes que tenham fatura com detalhe, informação mensal sobre a data de fim da fidelização e sobre o custo associado a uma saída do cliente na data de receção da fatura.

