OPINIÃO
Carla Amoroso Chefe de Divisão de Mercados de Telefonia Fixa e Móvel

Os custos das chamadas entre operadores desceram. E vão continuar a descer

A Autoridade Nacional das Comunicações (ANACOM) aprovou, em 18.01.2018, um sentido provável de decisão que estabelece uma descida de 43% nos preços do serviço grossista de terminação móvel praticados por diversos prestadores, entre os quais a Meo, a Nos e a Vodafone. A medida em causa, que se segue a outras que têm vindo a ser adotadas desde 2005, decorre do facto de as empresas referidas terem sido consideradas como tendo poder de mercado significativo na prestação do referido serviço. Esta medida permite promover e consolidar condições de concorrência acrescida para todos os intervenientes no mercado, com potenciais benefícios para os utilizadores finais, em particular os que efetuam chamadas que têm como destino as redes móveis.

O impacto da decisão a adotar decorre da importância que o serviço de terminação tem nas comunicações de voz. Sem esse serviço, um cliente de um operador de comunicações eletrónicas não conseguiria efetuar uma chamada que terminasse na rede de um outro operador. Pela prestação do serviço, o operador da rede de destino cobra um preço, normalmente por minuto e faturado ao segundo, ao operador do cliente que origina a chamada para a completar, entregando-a ao cliente a quem a chamada se destina. Trata-se de um serviço grossista, i.e., prestado e faturado entre operadores, que não sendo visível ou mesmo conhecido do cidadão comum, tem tido impacto nos preços retalhistas que são praticados nas chamadas de voz.

O operador da rede de destino é o único em condições de prestar o serviço, sendo monopolista nessa prestação e, à partida, não sofre condicionamentos na fixação do preço grossista que cobra ao operador de origem, já que esse preço é indiretamente repercutido nos clientes desse operador de origem, pelo que facilmente se percebe a fonte de problemas e distorções que poderiam surgir, e efetivamente surgem, na ausência de uma regulação adequada dessa prestação, em particular na ausência da obrigação de orientação dos preços para os custos.

As análises de mercado que têm sido efetuadas sobre este serviço, de que o sentido provável de decisão agora adotado é o exemplo mais recente, evidenciam que podem existir diversos incentivos para a cobrança de preços excessivos. Naturalmente, a obtenção de lucros (excessivos) é um dos propósitos dos operadores. Neste caso, o incentivo à prática de preços excessivos é reforçado pelo facto de serem lucros obtidos à custa dos operadores concorrentes, refletindo-se na capacidade destes operadores manterem ofertas competitivas

já que esses preços serão refletidos nas ofertas destes últimos operadores e, indiretamente, nos seus clientes. De facto, os preços da terminação refletem-se no custo das chamadas inter-redes (chamadas para outras redes) e, dados estes incentivos, justifica-se que este serviço e todos os operadores que o prestam sejam regulados.

Mas outros incentivos igualmente importantes são identificados, em particular envolvendo as designadas externalidades de rede, ou efeitos de rede, mediados pelos preços. Os operadores de maior dimensão têm incentivos para aumentar o preço do serviço de terminação que cobram aos outros operadores e para manter elevado o grau de diferenciação tarifária no retalho entre as chamadas *intra-rede* (chamadas para a mesma rede) e inter-redes, com vista a reforçar as externalidades de rede existentes. Dado que os preços muito elevados das terminações se repercutem nos preços das chamadas inter-redes, há uma distorção das escolhas dos clientes, no sentido de efetuarem muito menos este último tipo de chamadas. Esta situação conduz a que as redes com maior base de clientes atraiam proporcionalmente mais clientes do que as redes de menor dimensão, pois apresentam um maior número de contactos para onde os clientes podem efetuar chamadas intra-rede, a custos mais reduzidos. Os operadores de menor dimensão têm assim maior dificuldade em atrair e mesmo em reter os clientes porque nas redes desses operadores os clientes terão de efetuar mais chamadas inter-redes, logo com maiores custos, preferindo aderir às redes de maior dimensão.

Para além das ineficiências provocadas por este efeito de rede, com impacto na atratividade do negócio retalhista para alguns operadores e consequentemente na capacidade concorrencial desses operadores, a situação descrita também tem consequências no desbalanceamento do tráfego e consequente desbalanceamento financeiro entre operadores. Em concreto, o fluxo de tráfego dos operadores de menor dimensão com destino aos restantes operadores tende a aumentar e a ser mais significativo do que o fluxo no sentido contrário, gerando transferências financeiras líquidas significativas dos primeiros para os segundos. Este desbalanceamento financeiro pode contribuir para um agravamento da capacidade concorrencial dos operadores de menor dimensão.

A redução dos preços do serviço de terminação e a sua fixação em níveis que não ultrapassem os custos é assim essencial para a resolução dos problemas mencionados, de forma a reequilibrar as condições de concorrência no mercado.

Os problemas descritos anteriormente já justificam intervenções regulatórias da ANACOM, ao abrigo do atual quadro regulamentar, desde 2005, quando os preços de terminação ascendiam a 20 cêntimos por minuto. A redução gradual que foi sendo imposta aos preços de terminação praticados – em 2005, 2008, 2010, 2012 e anualmente desde 2015 – surge como um elemento crucial que sustentou e continua a sustentar as diversas alterações que foram sendo introduzidas nas ofertas que estão disponíveis no mercado, e tem contribuído inequivocamente para a atenuação dos problemas de concorrência identificados. A este respeito merecem referência alguns tarifários que, quando introduzidos, constituíram uma inovação para o mercado e contribuíram para tornar mais equitativas as condições de concorrência. São exemplos os tarifários ditos “tribais”, lançados em 2008, com preços de chamadas intra-rede para clientes dos mesmos tarifários distintos dos preços praticados para chamadas destinadas a outros clientes da mesma rede, e com preços inter-redes relativamente mais baixos dos até então existentes. Posteriormente, foram lançadas ofertas

entre 2010 e 2012, em que a diferença de preços entre chamadas intra-rede e inter-redes foi fortemente reduzida, em particular por redução do preço destas últimas chamadas. E mais recentemente, a partir de 2013, houve o lançamento de ofertas em pacote que também integram serviços de voz móvel, frequentemente com chamadas gratuitas para todas as redes móveis.

Estas ofertas impulsionaram um aumento significativo de todo o tráfego de voz móvel, suportado sobretudo no aumento do tráfego inter-redes, sendo que o tráfego intra-rede dos operadores de maiores dimensões se reduziu consideravelmente. Esta evolução do tráfego demonstra uma redução dos problemas associados ao efeito de rede.

É expectável que, na sequência de anteriores decisões que permitiram mitigar os problemas dos efeitos de rede mediados pelos preços, esta nova decisão continue a sustentar a tendência de redução de preços ou mesma a gratuitidade das chamadas de voz destinadas a qualquer rede e contribua para reduções adicionais de preços, por exemplo nas chamadas originadas nas redes fixas e destinadas a redes móveis, onde existe uma maior margem para decréscimo.

Para tal, a ANACOM projeta manter a regulação que tem vindo a aplicar e nesse âmbito torna-se também necessário atualizar os preços máximos da terminação móvel que presentemente se encontram fixados em 0,75 cêntimos por minuto, ajustando-os aos valores de custos. A diminuição do custo unitário do serviço devido, em especial, à redução gradual da importância relativa do serviço de chamadas de voz face a outros serviços de comunicações eletrónicas e dos custos unitários de rede e de equipamentos, explicam as reduções de preços que foram determinadas desde finais de 2012. A partir dessa altura, os preços deste serviço passaram a ser fixados com base nos custos de um operador eficiente, calculados através de um modelo de custeio desenvolvido pela ANACOM, em conformidade com recomendações da Comissão Europeia. Estas tendências continuam a verificar-se justificando também a redução que a ANACOM pretende agora impor. Ainda sobre o preço de terminação, importa referir que a nível europeu se regista uma clara tendência de redução de preços para níveis significativamente abaixo de um cêntimo de euro, sendo intenção da Comissão Europeia, presentemente em discussão, vir a harmonizar ainda mais os preços já praticados por todos os operadores na Europa, eventualmente através da fixação de um preço único. A intenção subjacente é uma vez mais proporcionar condições de concorrência acrescida nos mercados de voz retalhistas.