Resposta conjunta da NOWO e ONI à consulta pública sobre o Sentido Provável de Decisão da ANACOM relativo às Alterações à ORAC e ORAP não incluídas na Decisão de 25.07.2019

9 de outubro 2019

1. Enquadramento

A NOWO Communications, S.A. ('NOWO') e a ONITELECOM – Infocomunicações, S.A. ('ONI') vêm por este meio apresentar a sua resposta conjunta à consulta pública sobre o novo Sentido Provável de Decisão (SPD) relativo às Alterações à Oferta de Referência de Acesso a Condutas ('ORAC') e à Oferta de Referência de Acesso a Postes ('ORAP') não incluídas na decisão da ANACOM de 25.07.2019.

Em resumo, o novo SPD foca os seguintes aspetos das ofertas:

- *Extranet* (ORAC e ORAP)
- Acompanhamento
- Penalidades
- Cabos instalados ao abrigo de acordos específicos ou previamente à entrada em vigor da ORAC ou da ORAP
- Cabos de *drop* de cliente
- Reserva de espaço
- Transição para postes da MEO de cabos do beneficiário suportados em postes de outras entidades
- Reanálise de compensações
- Reposição de condições de segurança em poste da MEO

Antes de apresentarmos os nossos comentários a cada um dos temas, gostaríamos, desde já, de aplaudir o sentido geral dos pontos decisionais constantes do SPD. Especialmente no que diz respeito ao tema dos cabos de *drop* de cliente, assinala-se e aplaude-se o trabalho aprofundado realizado pelo Regulador no sentido de esclarecer as condições operacionais reais associadas a tais cabos e que permitiu confirmar as posições defendidas pela NOWO e ONI.

2. *Extranet*

A nova versão da Extranet irá disponibilizar:

- Cadastro de condutas com informação indicativa de ocupação alargada a todo o território nacional (em substituição da atual representação através de semáforos)
- Cadastro de postes e traçados aéreos

Será recalculada a ocupação de condutas devido à revisão da fórmula de contabilização de espaço em conduta (deixam de existir reservas de espaço, quer para a MEO, quer para os beneficiários, o que permite melhor aproveitamento da capacidade das condutas).

A MEO forneceu à ANACOM informação do seu sistema de contabilidade analítica que justifica o cálculo dos novos preços de acesso à *Extranet*, orientados para os custos e abrangendo mais informação do que a já disponibilizada atualmente. A ANACOM também pôde confirmar, com essa informação, que a MEO não estava a imputar à *Extranet* custos que tenha tido para fornecer informação cadastral ao SIIA. Em consequência, os preços de acesso aumentarão mas não para o dobro dos atuais, conforme se pode constatar da tabela apresentada no ponto decisional D1.

Os preços agora definidos representam um aumento face à atual versão da ORAC. Por exemplo, o acesso à informação cadastral dos distritos de Lisboa e Porto tem atualmente um preço anual de 18.842 €, enquanto que para o grupo de distritos mais barato se aplica um preço de 1.390 € anuais por distrito. Assim, o aumento de preços varia entre 5,1% em Lisboa e Porto e 30,6% no grupo mais barato. Os aumentos maiores justificam-se por ocorrerem nos locais onde atualmente não há informação de ocupação de condutas e onde existe maior quantidade de traçados aéreos. Face à melhoria da informação de ocupação de condutas, que passará a abranger todo o território nacional, e à integração dos postes e traçados aéreos na informação cadastral, consideram-se razoáveis os aumentos de preços.

Ainda sobre a *Extranet*, a ANACOM apresenta os pontos decisionais D2 e D3, com os quais concordamos, pois clarificam quando estará disponível a informação de ocupação de condutas, bem como o prazo de validade das plantas extraídas da *Extranet*.

3. Acompanhamento

Conforme indicado pela ANACOM no SPD, a MEO tem procedido ao acompanhamento de praticamente todas as instalações e intervenções por parte dos beneficiários. Este comportamento não se justifica, já que:

- os instaladores têm de ter certificação ORAP e/ou ORAP;
- muitos trabalham quer para a MEO, quer para os beneficiários;
- a MEO não acompanha as instalações e intervenções que os seus prestadores executam;
- os beneficiários incorrem em custos acrescidos, a que a MEO não está sujeita e
- este tratamento diferenciado entre MEO e beneficiários é contrário ao modelo EdI.

Assim, a ANACOM decidiu limitar os acompanhamentos que a MEO pode faturar aos beneficiários nos termos do ponto decisional D4.

Esta medida é positiva, pois contribui para o cumprimento do padrão de EdI.

Nos casos em que o acompanhamento abrange um período temporal que inclui, quer o horário útil, quer fora do horário útil, o ponto decisional D5 determina que a MEO deverá faturar o acompanhamento tendo em conta a proporção dos dois tipos de horário. Por outro lado, se o trabalho se prolongar para lá do horário útil, mesmo que tal não tenha sido inicialmente solicitado, deverá ser permitido ao beneficiário concluí-lo, tal como determinado pelo ponto decisional D6.

Também se aplaudem estas medidas, já que permitirão uma significativa melhoria operacional para as ofertas.

4. Penalidades

As novas versões da ORAC e ORAP preveem a aplicação de penalidades aos beneficiários em determinadas condições. De forma a haver reciprocidade e proporcionalidade entre os valores máximos de penalidades aplicáveis à MEO e aplicáveis aos beneficiários, a ANACOM decidiu adotar os pontos decisionais D7 e D8, com os quais se concorda.

A medida D8, em especial, tem grande importância, já que permite limitar a valores razoáveis as penalidades a pagar por ocupação de infraestruturas ORAC e ORAP que sejam consideradas indevidas por o beneficiário não conseguir apresentar prova da autorização de ocupação. Isto poderá ocorrer em instalações mais antigas, eventualmente anteriores à entrada em vigor das ofertas, quando os cadastros apresentem lacunas.

O ponto decisional D9 permitirá, por seu lado, uma agilização processual que não é permitida nas ofertas atuais e que se saúda. Uma vez que os levantamentos passam a poder ser feitos sem agendamento prévio ou qualquer outro procedimento, para além de notificação prévia à MEO, a medida permite que um beneficiário faça levantamentos no terreno e envie atualizações de cadastro à MEO sem necessidade de um pedido prévio de viabilidade, instalação ou de remoção.

Saúda-se, por fim, o ponto decisional D10, pois introduz equivalência entre todos os beneficiários e MEO no tratamento de situações de instalações não conformes e permite a respetiva correção antes da aplicação de penalidades.

5. Cabos instalados ao abrigo de acordos específicos ou previamente à entrada em vigor da ORAC ou da ORAP

Previamente à entrada em vigor da ORAC e da ORAP já os operadores alternativos recorriam às infraestruturas de condutas e postes da então PT para instalar as suas redes, tendo estabelecido acordos específicos para esse fim. Com a entrada em vigor das ofertas de referência, foi necessário confirmar cadastros e reconfigurar as metodologias de aplicação de preços pela ocupação das infraestruturas. Não tendo isto sido feito em todos os casos, nem de forma sistemática quando se tentou fazê-lo, subsistem situações que é necessário normalizar.

A ANACOM considera que esses casos devem ser alvo de tratamento específico para efeitos da aplicação da penalidade 2 (relativa a ocupações indevidas). Sem prejuízo, um beneficiário não deve ser impedido de beneficiar das condições da ORAC ou da ORAP para ocupações efetuadas ao abrigo de acordos anteriores à entrada em vigor destas ofertas. Assim, a ANACOM determina, no ponto decisional D11, que um beneficiário pode transferir para o âmbito da ORAC e ORAP as instalações anteriores à entrada em vigor daquelas ofertas, bastando para isso fornecer à MEO os cadastros nos termos exigidos pelas ofertas.

Embora se considere positiva a medida, mantemos o alerta feito na nossa resposta à consulta pública sobre o SPD de 2018, o qual resulta da nossa experiência concreta então relatada e que ainda não se encontra completamente resolvida (ver secção 2 da nossa resposta de 13.08.2018). Assim,

continuamos a considerar que se deverá evitar um tratamento caso a caso das ocupações pré ofertas. Sugere-se que sejam definidas regras gerais, que incluam a troca e retificação de informação cadastral entre a MEO e beneficiárias, sendo dado tempo suficiente (sugere-se um período de 48 meses desde o envio dos cadastros da MEO às beneficiárias) para que o processo de concordância de informação se faça com minimização de custos para as beneficiárias, antes de entrar em vigor a aplicabilidade de penalidades por ocupação indevida. Em especial, deverá ser priorizada a minimização de levantamentos ('*surveys*') e prevista a aplicação, para os que se realizarem, de condições semelhantes às constantes dos pontos decisionais D11 e D22 da decisão final de 12.09.2019 sobre alterações a introduzir na ORAC e ORAP.

6. Cabos de *drop* de cliente

O tema dos *drop* de cliente foi o mais problemático para os beneficiários quando a MEO tentou introduzir as novas versões da ORAC e ORAP em 2018 (prontamente suspensas pela ANACOM), já que instituía procedimentos gravosos para os beneficiários, que, tanto quanto era do nosso conhecimento, não eram seguidos pela própria MEO, e preços que até aí não existiam.

As medidas que a ANACOM introduziu sobre o tema no SPD de 2018, embora constituíssem uma melhoria significativa face ao pretendido pela MEO, não eram suficientes para garantir um modelo de EdI, tendo encontrado sérias reticências por parte dos beneficiários. Isto levou a que a ANACOM procedesse a uma análise mais detalhada do assunto, nomeadamente pedindo informações adicionais à MEO, beneficiários e prestadores de serviços habilitados para instalações de *drop* de cliente no âmbito da ORAC e ORAP. Mais concretamente, a ANACOM apurou que:

- um dos principais prestadores trabalha para a MEO e alguns dos beneficiários das ofertas
- esse prestador segue para a MEO procedimentos diferentes dos que a MEO queria impor aos beneficiários
- a maior parte das ordens de serviço são para *drop* de cliente e não para cabos de rede, pelo que qualquer complexidade procedimental aqui introduzida terá grande impacto no serviço prestado ao cliente final e nos custos em que os beneficiários incorrem
- não existe qualquer distinção prática entre uma instalação de *drop* de cliente para a MEO ou para um beneficiário
- o procedimento seguido por todos os beneficiários não inclui qualquer tipo de notificação prévia à intervenção
- todos os instaladores estão certificados no âmbito da ORAC e da ORAP, pelo que não se colocam questões de segurança, quer para a instalação, quer para os técnicos que fazem a intervenção
- a MEO não procede a qualquer acompanhamento de instalações de *drop* de cliente para si própria, procedendo apenas a auditorias posteriores a um conjunto limitado de instalações (procedimento que também é seguido pelos beneficiários)
- a aplicação dos preços pretendidos pela MEO iria criar um diferencial concorrencial muito significativo entre a MEO e os beneficiários, já que tais custos teriam necessariamente de se refletir nos preços finais das ofertas comerciais deste últimos

- não existe justificação técnica para tratar de forma diferente os *drop* de cliente que envolvam um poste ou mais do que um poste
- não existe justificação para levantamentos no terreno prévios à instalação do *drop* de cliente, pois tal só aumentaria os custos desnecessariamente
- o envio de cadastros de *drop* exige um esforço e tem custos adicionais injustificáveis

Estas diligências permitiram à ANACOM perceber os procedimentos efetivamente seguidos pela MEO e beneficiárias com os *drop* de cliente, as condições técnicas associadas e a melhor forma de deliberar sobre o tema em conformidade com um modelo de EdI.

Adicionalmente, a ANACOM considera que devem ser definidas claramente as condições técnicas aplicáveis a *drop* de cliente, devendo a MEO, em consulta com as beneficiárias, introduzir essas condições nas ofertas. As condições referidas não deverão pôr em questão as instalações existentes nem os cabos em utilização e poderão incluir, por exemplo:

a) peso máximo do cabo de *drop* de cliente;
b) diâmetro máximo do cabo de *drop* de cliente;
c) número máximo de postes da MEO utilizáveis para fixações de *drop* de cliente.

Em consequência, a ANACOM adotou as medidas D12 a D18, que estão totalmente em linha com as posições defendidas pela NOWO. Estas medidas são extremamente positivas e fundamentais para a implementação efetiva de um modelo EdI, pelo que se aplaudem, sendo também de assinalar e saudar o trabalho aprofundado que o Regulador levou a cabo no esclarecimento do tema, que lhe permitiu rebater total e solidamente as alegações da MEO para as regras que queria introduzir nas ofertas relativamente a *drop* de cliente.

7. Reserva de espaço

No entendimento da ANACOM, o princípio EdI implica que não pode haver reservas de espaço em condutas, nem para a MEO, nem para os beneficiários, devendo adotar-se uma regra de atribuição de espaço numa base *first-come, first-served* enquanto houver disponibilidade. O ponto decisional D19 materializa este entendimento.

Consideramos a medida positiva, pois permitirá um melhor aproveitamento do espaço disponível em conduta e uma melhor aproximação ao modelo EdI. Assinala-se, no entanto, que a eventual total ocupação de troços de conduta poderá dificultar manobras de manutenção sobre os cabos instalados, pelo que poderá fazer sentido considerar-se a definição de uma reserva de espaço, não atribuída a qualquer operador individual, destinada a facilitar as manobras de manutenção.

8. Transição para postes da MEO de cabos do beneficiário suportados em postes de outras entidades

A ANACOM considera que deve ser permitido a um beneficiário fazer a transição dos seus cabos suportados em postes de outras entidades para postes da MEO. Isto deve ser permitido, quer para

cabos de rede, quer para cabos de *drop* de cliente. O ponto decisional D20 determina que no caso de cabos de *drop* aplicar-se-ão as regras resultantes dos pontos decisionais D12 a D17 deste SPD, pelo que não há lugar a notificações para a instalação, nem a envio de cadastros, nem a qualquer pagamento. Para cabos de rede, seguir-se-ão as regras normais associadas à instalação destes cabos em postes MEO.

Esta medida altera a medida D75 do SPD de 2018, de forma a adaptar-se às decisões agora tomadas relativamente aos *drop* de cliente. É uma medida muito positiva, que tínhamos defendido na consulta pública do SPD de 2018 e que agora foi melhorada em linha com as decisões sobre cabos de *drop*.

9. Reanálise de compensações

A decisão final de 12.09.2019 sobre alterações à ORAC e ORAP determinou que fosse introduzida na ORAP a obrigação de a MEO proceder proactivamente a pagamentos de compensações aos beneficiários por incumprimento dos objetivos de qualidade de serviço. Desta forma, a ORAP fica alinhada com as restantes ofertas de referência.

No entanto, não foi prevista, nessa decisão final, a inclusão na ORAP de um procedimento de reanálise de compensações semelhante ao existente na ORAC. Assim, para colmatar essa falha, introduziu a ANACOM o ponto decisional D21 no SPD em consulta.

Esta medida é positiva, já que uniformiza procedimentos da ORAP e restantes ofertas de referência.

10. Reposição de condições de segurança em poste da MEO

A MEO disponibiliza, através da ORAP, acesso aos seus postes pelos beneficiários da oferta para instalação, por estes, dos seus cabos. Neste âmbito, é uma obrigação da MEO garantir a manutenção dos seus postes e infraestrutura associada e, adicionalmente, proceder à reposição das respetivas condições de segurança, se for esse o caso. Assim, considerou a ANACOM justificar-se a definição de um prazo para a MEO proceder às reparações das situações detetadas de postes em situação de risco, prazo que não está definido na ORAP atualmente em vigor. Considera, ainda, a ANACOM que deve existir uma penalidade associada, que incentive a MEO a cumprir esse prazo. A ANACOM materializou este entendimento através do ponto decisional D22, que consideramos muito positivo.