

DECISÃO FINAL SOBRE

REVISÃO DE PREÇOS DA OFERTA DE REFERÊNCIA DE ACESSO A CONDUTAS (ORAC) E DA OFERTA DE REFERÊNCIA DE ACESSO A POSTES (ORAP) DA MEO

ANACOM

2022

Índice

1. Enquadramento	1
1.1. Acesso a condutas e postes da MEO	1
1.2. Revisão dos preços da ORAC e da ORAP	7
2. Análise.....	8
2.1. Análise dos preços da ORAC	12
2.2. Análise dos preços da ORAP	16
3. Comparações de preços	19
4. Aplicação retroativa dos preços.....	21
5. Deliberação	22
Anexo	25

1. Enquadramento

1.1. Acesso a condutas e postes da MEO

Desde fevereiro de 2004, com a aprovação da Lei das Comunicações Eletrónicas (LCE)¹, a ANACOM tem pugnado pela abertura das infraestruturas (condutas e postes) da então concessionária da rede básica, a PT Comunicações S.A., agora MEO – Serviços de Comunicação e Multimédia, S.A. (doravante MEO), tendo em vista facilitar e fomentar a instalação de novas redes de comunicações eletrónicas. Com efeito, a elevada capilaridade e extensão das infraestruturas físicas da MEO tem sido, e perspectiva-se que continuará a ser, um fator preponderante para facilitar a instalação e a ligação a clientes finais, em particular, de redes de muito elevada capacidade (VHCN – *Very High Capacity Networks*) pelos operadores alternativos à (e também pela própria) MEO.

No artigo 26.º da LCE na sua redação original, conferida pela Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, previa-se² a obrigação de disponibilização, pela MEO, de uma oferta de acesso às condutas, postes, outras instalações e locais, da qual deviam constar as condições de acesso e utilização, nos termos a definir pela ANACOM.

Nesse contexto, por decisão de 17.07.2004³, a ANACOM determinou os elementos mínimos a integrar numa oferta de referência de acesso a condutas (ORAC), tendo fixado os princípios e condições gerais a que deviam obedecer o acesso e a utilização de condutas e infraestrutura associada da então concessionária. Nessa decisão, determinou-se também que a MEO devia submeter à ANACOM, para verificação da conformidade com os elementos mínimos determinados, uma proposta de ORAC, a qual devia respeitar os princípios da transparência, não discriminação e orientação dos preços para os custos.

A primeira versão da ORAC disponibilizada pela MEO à ANACOM, em dezembro de 2004, apresentou preços excessivamente elevados dos serviços grossistas previstos na oferta, sendo que o modelo de acesso às condutas preconizado pela MEO previa a realização por esta empresa de praticamente todos os serviços grossistas associados ao acesso às condutas. Na prática, segundo esse modelo, os cabos das redes dos operadores alternativos

¹ Lei n.º 5/2004 de 10 de fevereiro: <https://files.dre.pt/1s/2004/02/034a00/07880821.pdf>.

² Releva-se que este artigo da LCE veio posteriormente a ser revogado, passando a obrigação de acesso a condutas da MEO, desde 2009, a ser imposta no âmbito da regulação de poder de mercado significativo (PMS) na sequência de uma análise de mercado.

³ Vide <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=409931>.

podiam ocupar as condutas da MEO, mas sujeitavam-se a um modelo que efetivamente não previa o acesso dos colaboradores dos beneficiários da ORAC (ou de subcontratados ao seu serviço) às condutas da MEO.

Este «modelo de acesso» às condutas preconizado pela MEO não foi merecedor da concordância da ANACOM, que entendeu que os operadores alternativos, desde que devidamente credenciados, podiam aceder às condutas da MEO para instalarem as suas redes, resultando daí preços grossistas substancialmente inferiores. Neste contexto, a ANACOM aprovou, em 02.09.2005⁴, um sentido provável de decisão (SPD) de alterações à primeira versão da ORAC, no qual as principais preocupações incidiram sobre preços, procedimentos, planeamento, parâmetros de Qualidade de Serviço (QoS) e penalidades por incumprimento, focando-se na prossecução de objetivos relacionados com a eficiência, a orientação dos preços para os custos, a transparência e a não discriminação.

Este processo culminou na aprovação pela ANACOM da decisão final de 26.05.2006⁵ de alterações à ORAC, que estabeleceu as condições gerais de acesso às condutas e infraestrutura associada do operador histórico – para instalação, intervenção ou remoção de cabos no âmbito da ORAC – pelos colaboradores dos beneficiários (ou de empresas subcontratadas ao seu serviço) sujeitos a credenciação de entidades certificadoras indicadas pelo detentor das infraestruturas.

Entre outras determinações, a ANACOM fixou, nessa decisão de 26.05.2006, os preços máximos aplicáveis aos serviços disponibilizados na ORAC, os quais foram determinados tendo em consideração o princípio da orientação dos preços para os custos, incluindo um retorno adequado do investimento da MEO.

Mereceram particular destaque a fixação, pela ANACOM, dos preços mensais de ocupação de espaço em conduta (por quilómetro e por centímetro quadrado de superfície) e em subconduta da MEO, os quais consubstanciavam componentes de preço relevantes (atendendo ao seu carácter recorrente). A versão da ORAC que incorporou as medidas impostas pela ANACOM, designada ORACv2, entrou em vigor em 14.07.2006.

⁴ Vide <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=406318>.

⁵ Vide <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=365054>.

Por deliberação de 28.10.2010⁶, relativa a alterações à ORAC, a ANACOM determinou⁷ que a MEO devia publicar uma oferta de referência de acesso a postes (ORAP), que incluísse todas as condições procedimentais, técnicas e económicas aplicáveis à ocupação dos postes da MEO, considerando os princípios gerais adotados na ORAC. No contexto da referida deliberação, a ANACOM, após análise da fundamentação apresentada pela MEO, aprovou os preços constantes da primeira versão da ORAP, publicada em 22.12.2010, destacando-se os preços mensais de fixação de cabo de rede dos beneficiários em poste da MEO.

No âmbito da análise mais recente da ANACOM ao mercado de acesso local grossista num local fixo (mercado 3a⁸) – aprovada por decisão de 23.03.2017⁹ –, a ANACOM identificou a MEO como detentora de poder de mercado significativo (PMS) nesse mercado, tendo-lhe imposto obrigações de acesso, de não discriminação, de transparência, de separação de contas e de controlo de preços e contabilização de custos e de reporte financeiro.

Nesse contexto, a ANACOM entendeu que, com os desenvolvimentos ocorridos (e a ocorrer) ao nível das (então designadas) Novas Redes de Acesso, era imprescindível manter a obrigação de acesso às condutas, postes e infraestrutura associada da MEO (na qual se suportou, na maior parte, o desenvolvimento das redes dos operadores), sendo tal uma das formas de acesso (neste caso a infraestruturas físicas) que mais contribuiu para a promoção do investimento eficiente em redes alternativas, incluindo as redes de distribuição de TV por cabo (*Hybrid Fibre Coax* – HFC) e de fibra ótica até casa (*Fibre To The Home* – FTTH), e para um compromisso de longo prazo dos operadores que beneficiavam desse acesso, tendo sido assim imposta/mantida (entre outras) a obrigação de acesso às condutas, postes e infraestrutura associada do operador identificado com PMS no mercado grossista 3a.

A manutenção das medidas regulatórias de acesso a condutas e a postes foi considerada, pela ANACOM, como o meio mais adequado para garantir a concorrência no mercado português e para promover o desenvolvimento e instalação de redes de muito elevada capacidade (agora VHCN) em Portugal, tendo-se entendido que era a que melhor defendia

⁶ Vide <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1057619>.

⁷ No ponto decisional D9.

⁸ Mercado previsto na Recomendação da Comissão Europeia (CE), de outubro de 2014, sobre mercados relevantes de redes e serviços de comunicações eletrónicas suscetíveis de regulação *ex ante*.

⁹ Vide <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1407465>.

os interesses do país e dos cidadãos, promovendo a cobertura do território com aquelas redes e combatendo a exclusão digital.

Na mesma decisão, a ANACOM entendeu manter a aplicação (no contexto da obrigação de controlo de preços) do princípio da orientação dos preços para os custos na regulação dos preços de acesso às condutas e aos postes da MEO, para incentivar o desenvolvimento de redes alternativas à rede da MEO e contribuir para a manutenção da pressão concorrencial no mercado retalhista.

Mais recentemente, a ANACOM aprovou, em 25 de julho de 2019¹⁰, um SPD sobre alterações à ORAC e à ORAP, no qual um dos pontos decisoriais (D1) diz respeito à definição do preço máximo anual de acesso à *Extranet* (ORAC e ORAP). Este sentido provável de decisão da ANACOM encontra-se pendente de decisão final.

As medidas regulatórias impostas no acesso a condutas e a postes contribuíram decisivamente para uma redução do custo de implantação de redes de elevada capacidade, permitindo, nomeadamente, que, nas zonas onde não existam aquelas redes, todos os operadores disponham de condições semelhantes para investirem no desenvolvimento das suas redes próprias. Com efeito, o investimento que tem sido realizado pelos vários operadores de redes tem permitido um crescimento sustentado nos níveis de cobertura do território nacional por redes de elevada capacidade¹¹, sendo Portugal atualmente¹² um dos Estados-membros da UE-27 com mais elevada cobertura deste tipo de redes, sem prejuízo de ainda existirem alojamentos não abrangidos por este tipo de cobertura.

Neste contexto, o acesso às infraestruturas (condutas e postes) da MEO continua a assumir uma particular relevância no mercado nacional, estando os operadores a expandir a cobertura das suas redes, móveis e fixas, para áreas cada vez mais remotas (com baixa densidade populacional e maiores desafios de viabilidade económica), o que será reforçado pela recente atribuição de direitos de utilização de frequências, designadamente associadas ao 5G, e pelo cumprimento das obrigações de cobertura que lhes foram associadas. Este crescimento das redes para novas áreas do território poderá implicar um aumento da

¹⁰ Vide <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1477071>.

¹¹ Com efeito, segundo dados da ANACOM do final de 2021 (disponível em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1712024>), estima-se que, no mínimo, cerca de 5,9 milhões de alojamentos em Portugal estavam cablados com uma rede de alta velocidade.

¹² De acordo com os dados do DESI 2021 (“*Digital Economy and Society Index Report 2021 – Connectivity*” disponível em <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi-connectivity#ecl-inpage-kw0gi8an>).

intensidade de utilização, pelos operadores, das infraestruturas físicas da MEO, que, como se sabe, são dotadas de uma enorme capilaridade e extensão.

Também o projetado lançamento pelo Governo português de um plano de financiamento público para a instalação de redes fixas de capacidade muito elevada em “áreas brancas” releva na importância do recurso pelos operadores de redes às ofertas de acesso a condutas e postes da MEO.

Assim, por decisão do Conselho de Administração da ANACOM, de 15.02.2022¹³, foi aprovado o sentido provável de decisão sobre a revisão de preços da ORAC e da ORAP da MEO (doravante SPD).

O referido SPD foi submetido a audiência prévia das entidades interessadas, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 121.º e seguintes do Código de Procedimento Administrativo, bem como ao procedimento geral de consulta estabelecido no artigo 8.º da Lei das Comunicações Eletrónicas (LCE), fixando-se, em ambos os casos, o prazo de 20 dias úteis para os interessados se pronunciarem.

Por decisão de 15.03.2022, a ANACOM prorrogou, por um período adicional de 5 dias úteis, o prazo da referida consulta pública.

No âmbito deste procedimento foram recebidas, dentro do prazo estabelecido para o efeito, as pronúncias das seguintes entidades: FastFiber – Infraestruturas de Comunicações, S.A. (FastFiber), da MEO, da NOS, SGPS, S.A. (NOS)¹⁴, da NOWO Communications, S.A. (NOWO), da Onitelecom – Infocomunicações, S.A. (ONI), da Sumamovil Portugal S.A. (Sumamovil) e da Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A. (Vodafone).

Nesta sequência, foi elaborado o correspondente relatório, que faz parte integrante da presente decisão, o qual inclui as posições manifestadas sobre o SPD, bem como o entendimento da ANACOM sobre as mesmas.

¹³ Disponível em

https://www.anacom.pt/streaming/SPD_revisaoPrecosORAC_ORAP_vpublica.pdf?contentId=1716626&field=ATTACHED_FILE.

¹⁴ A NOS respondeu em nome das suas participadas NOS Comunicações, S.A., NOS Açores Comunicações, S.A., NOS Madeira Comunicações, S.A. e NOS Wholesale, S.A.

Nos termos da alínea d) do n.º 3 dos ‘Procedimentos de Consulta da ANACOM’¹⁵, esta Autoridade disponibiliza no seu sítio na Internet todas as pronúncias recebidas, salvaguardando qualquer informação de natureza confidencial.

Por decisão de 14 de junho de 2022¹⁶, a ANACOM aprovou o projeto de decisão final sobre a revisão de preços da oferta de referência de acesso a condutas (ORAC) e da oferta de referência de acesso a postes (ORAP), bem como o relatório da audiência prévia e do procedimento geral de consulta a que foi sujeito o respetivo sentido provável de decisão.

Em cumprimento dos procedimentos aplicáveis, este projeto de decisão foi notificado, a 15 de junho de 2022, à Comissão Europeia (CE), ao Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (BEREC) e às autoridades reguladoras nacionais dos restantes Estados-Membros da União Europeia.

Por comunicações de 27 de junho de 2022 e de 1 de julho de 2022, a CE solicitou à ANACOM informação adicional relativa ao referido projeto de decisão final, em conformidade com o n.º 2 do Artigo 20.º da Diretiva (UE) 2018/1972 (Código) e do ponto 4 da Recomendação da Comissão (UE) 2021/554, tendo a ANACOM respondido a 30 de junho de 2022 e 4 de julho de 2022, respetivamente. A 15 de julho de 2022, a CE comunicou que, tendo examinado a notificação e as informações adicionais fornecidas pela ANACOM, tinha os seguintes comentários:

- em relação à revisão dos mercados e dos preços, a CE insta a ANACOM a respeitar os prazos estabelecidos no Código para rever regularmente a situação dos mercados e os preços de acesso regulado correspondentes, respeitando o seu calendário e sem mais atrasos;
- em relação à aplicação retroativa dos preços, a CE insta a ANACOM a evitar fixar preços com efeitos retroativos;
- a Comissão sublinha a obrigação de a ANACOM notificar os seus projetos de decisões e, subsequentemente, as decisões adotadas sobre novas ofertas de referência ou alterações destas ofertas.

¹⁵ Aprovados por deliberação de 12.02.2004, e disponíveis em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=406715>.

¹⁶ Disponível em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1723884>.

Considerando os comentários apresentados, que devem ser tidos na máxima conta pela ANACOM, a CE comunicou que pode esta Autoridade, nos termos do n.º 8 do Artigo 32.º do Código, aprovar o projeto de medida.

1.2. Revisão dos preços da ORAC e da ORAP

Reconhecendo a relevância que a ORAC e a ORAP têm assumido enquanto instrumentos fundamentais na promoção de uma concorrência sustentada nos mercados de redes e serviços de comunicações eletrónicas, e em especial na promoção do investimento em redes de elevada capacidade por parte dos operadores alternativos à MEO, a ANACOM tem, ao longo dos anos, desde a criação da ORAC em 2006 e da ORAP em 2010, monitorizado e subsequentemente adotado várias decisões sobre as condições destas ofertas grossistas, desde logo ao nível de procedimentos, prazos, indicadores, penalidades, entre outros aspectos.

Adicionalmente, a ANACOM tem também acompanhado a evolução dos produtos ORAC e ORAP no âmbito das auditorias realizadas ao Sistema de Contabilidade Analítica (SCA) da MEO, tendo entendido que, atentas as margens reportadas, não se justificava uma intervenção regulatória até um passado relativamente recente.

Por outro lado, a ANACOM, pelo menos até 2017, não teve evidências de que os preços destas ofertas grossistas reguladas comparassem mal com os preços praticados noutros países¹⁷. Embora a atuação da ANACOM neste contexto se deva pautar pela verificação do cumprimento do princípio da orientação dos preços para os custos e as comparações internacionais não permitam averiguar se esse princípio está a ser aplicado noutros países, ou se, sendo aplicável, os custos são equivalentes ou, pelo menos, próximos, certo é que essas comparações também não suscitaram dúvidas quanto aos preços que, ao longo de vários anos, foram praticados na ORAC e na ORAP disponibilizadas pela MEO.

Não obstante, entende-se que, atentas as evidências mais recentes que decorrem dos resultados auditados do SCA da MEO, se afigura oportuno analisar e rever esta matéria,

¹⁷ Por exemplo, de acordo com o estudo da consultora WIK para a Vodafone “*Best practice for passive infrastructure access, 2017*” (disponível em <https://www.wik.org/en/veroeffentlichungen/studien/weitere-seiten/2017-passive-infrastrucutre-access>), Portugal comparava bem nos preços do acesso a condutas e nos preços do acesso a postes (vide tabelas de comparações de preços na página 50). A comparação de preços de acesso a condutas que a consultora Cullen International publicava até 2017 também indicava que os preços praticados em Portugal comparavam bem com os preços praticados noutros países (a publicação mais recente [julho de 2017] está disponível em <https://www.cullen-international.com/client/site/documents/CTTEEU20170110?version=this>).

sendo que, nos termos do n.º 3 do artigo 68.º da LCE, a ANACOM pode determinar alterações às ofertas de referência publicitadas, a qualquer tempo e se necessário, com efeito retroativo, por forma a tornar efetivas as obrigações impostas em conformidade com o disposto no artigo 66.º da mesma Lei.

2. Análise

O SCA da MEO congrega informação relativa aos proveitos, aos custos e às margens anuais, devidamente auditada por auditores independentes, de diversos produtos grossistas disponibilizados pela empresa, incluindo a ORAC e a ORAP.

Recorrendo à informação sobre custeio disponibilizada pelo SCA da MEO, é possível à ANACOM aferir a adequabilidade global das remunerações vigentes na ORAC e na ORAP à luz do princípio da orientação dos preços para os custos que impende sobre a empresa.

À data do presente SPD, os resultados do SCA da MEO mais recentes são referentes ao exercício de 2020 e foram disponibilizados à ANACOM em junho e julho de 2021, em consonância com o calendário em vigor. Ressalva-se, contudo, que os resultados do SCA da MEO de 2020 que foram disponibilizados indiciam que a economia das ofertas grossistas ORAP e ORAC possa ser distinta do observado em exercícios anteriores, nomeadamente por se constatar que, em ambas as ofertas grossistas, quer os proveitos, quer os custos reportados são muito distintos dos valores homólogos reportados em exercícios anteriores que se situaram num intervalo de valores relativamente estável e contido. Esta constatação aconselha a que, no entender da ANACOM, se averigüe detalhadamente a economia destas ofertas em sede de auditoria aos resultados do SCA de 2020. De facto, os resultados de 2020 não foram ainda objeto de auditoria realizada por entidade independente, sendo ainda expectável que careçam de revisão para que possam ser comparáveis com os resultados de 2019. Por este motivo, poderão surgir alterações relevantes nas margens das ofertas de referência em 2020. Assim, não obstante os valores atuais do SCA de 2020 poderem fornecer alguma informação útil, esta Autoridade entende dever suportar a sua análise nos resultados do SCA já auditados, sendo os mais recentes os referentes ao exercício de 2019.

Neste âmbito, importa notar que a evolução das margens associadas à ORAC e ORAP é explicada por vários fatores, não apenas relativos aos custos do parque de condutas e postes (independentemente da sua afetação às referidas ofertas de referência), sendo nesse contexto importante relevar também eventuais investimentos efetuados pela MEO ao longo

dos últimos anos, o nível de amortização desse parque, o custo especificamente afeto às ofertas em causa e o custo de capital aplicável, e também fatores relativos à evolução da procura.

A este propósito, salienta-se que, com base no SCA da MEO, entre 2006 e 2019 foram investidos cerca de **[Início da Informação Confidencial – IIC] [Fim da Informação Confidencial – FIC]** M€ na rede de condutas e que entre 2010 e 2019 foram investidos cerca de **[IIC] [FIC]** M€ na rede de postes.

Adicionalmente, a ANACOM estima que, em 2019, já se encontrava amortizado cerca de **[IIC] [FIC]** % do parque de condutas e perto de **[IIC] [FIC]** do parque de postes, ambos da MEO.

Tratando-se de infraestruturas que servem as operações da MEO e dos operadores a quem é possibilitado o acesso via ORAC e ORAP, os custos que são atribuídos especificamente a essas ofertas grossistas são naturalmente influenciados, desde logo, pela evolução dos custos da infraestrutura concreta, com particular ênfase para os custos de amortização da infraestrutura e custo de capital associado, e pela repartição de custos entre os atribuíveis exclusivamente à MEO e os custos associados com a disponibilização destas ofertas grossistas (ORAC e ORAP), sendo esta repartição uma variável que depende da intensidade de utilização da infraestrutura por parte quer da MEO, quer dos beneficiários das ofertas de referência.

A este respeito, no caso das condutas, constata-se, pelo SCA da MEO, que as condutas que acabam por influenciar os custos da ORAC estão agregadas em dois pseudo-departamentos, designados “PS29 condutas” e “PS30 condutas acesso”, que entre 2015 e 2019 apresentaram custos de amortização globais em torno dos **[IIC] [FIC]** M€ anuais. Já ao nível dos custos de capital associado, o SCA da MEO sugere que estes têm vindo a seguir uma trajetória decrescente, resultado da recente redução da taxa de custo de capital definida para efeitos regulatórios e **[IIC]**
[FIC].

[IIC]



Fonte: Cálculo ANACOM com base no SCA da MEO

[FIC]

Já no caso dos postes da MEO, constata-se pelo SCA que os Postes que influenciam os custos da ORAP estão agregados em dois pseudo-departamentos, designados “PS35 traçados aéreos - Postes” e “PS36 traçados aéreos acesso - Postes”, que entre 2015 e 2019 apresentaram custos de amortização globais [IIC]

[FIC] M€ anuais. Já ao nível dos custos de capital associado, o SCA da MEO sugere que estes têm vindo a seguir uma trajetória decrescente, resultado da recente redução da taxa de custo de capital definida para efeitos regulatórios e [IIC]

[FIC].

[IIC]

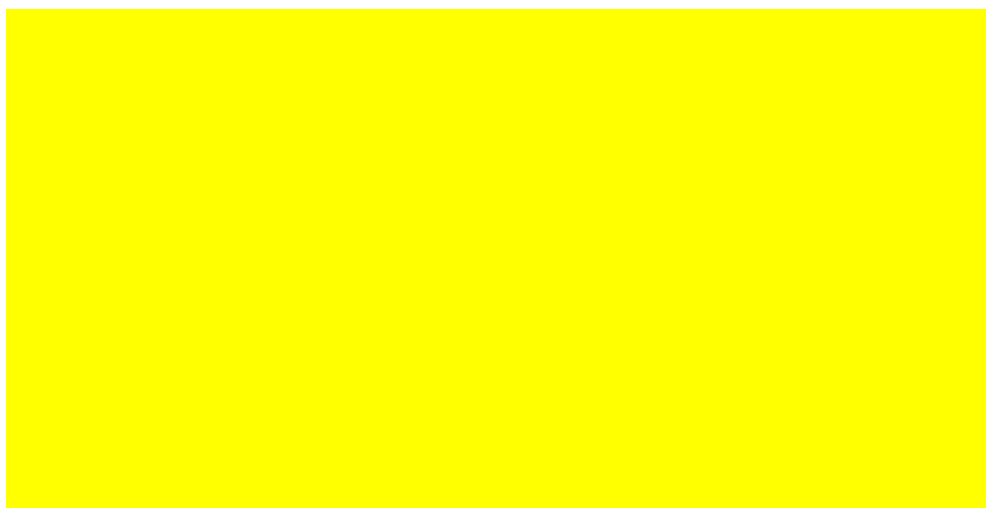


Fonte: Cálculo ANACOM com base no SCA da MEO

[FIC]

O SCA da MEO sugere que, após uma [IIC] [FIC]. Já os proveitos da ORAP registaram [IIC] [FIC].

[IIC]



Fonte: SCA da MEO

[FIC]

Os fatores elencados anteriormente explicam a evolução recente das margens obtidas com a ORAC e a ORAP, designadamente quanto a registarem valores [IIC] [FIC].

Procede-se seguidamente à análise dos preços da ORAC e da ORAP à luz dos resultados obtidos no SCA da MEO referentes aos produtos grossistas regulados ORAC e ORAP.

2.1. Análise dos preços da ORAC

Com base nos resultados de 2019, do SCA da MEO, constata-se pela demonstração de resultados da ORAC que este serviço apresentou no exercício de 2019 uma margem positiva de cerca de [IIC] [FIC] M€, representando cerca de [IIC] [FIC] % dos proveitos registados de [IIC] [FIC] M€, por contraponto com custos de [IIC] [FIC] M€. Salienta-se que nos custos atribuídos à ORAC encontra-se já considerada uma componente de remuneração do capital, que no exercício de 2019 ascendeu a [IIC] [FIC] M€.

O SCA da MEO demonstra que, entre 2015 e 2019, os custos totais atribuídos à ORAC [IIC] [FIC]. De facto, os custos de rede associados à atividade “*NC - Rede de Transporte*” (tipicamente relacionado com as amortizações e custo de capital das condutas que alimentam o custo da mensalidade) [IIC] [FIC]. Já os custos de rede associados à atividade “*NC - Equipamentos/Redes de Telecomunicações Específicas*” (tipicamente relacionado com a infraestrutura necessária para prestar os serviços de pedidos de viabilidade e Extranet) [IIC] [FIC].

[IIC]



Fonte: Cálculo ANACOM com base no SCA da MEO

[FIC]

Um dos fatores que contribui para a redução do montante de custos de rede diretamente atribuíveis à ORAC, prende-se com a redução da taxa de custo de capital que se tem verificado no passado recente. Entre 2015 e 2019 a taxa de custo de capital definida para efeitos regulatórios reduziu cerca de 20%, ou 1,92 pontos percentuais.

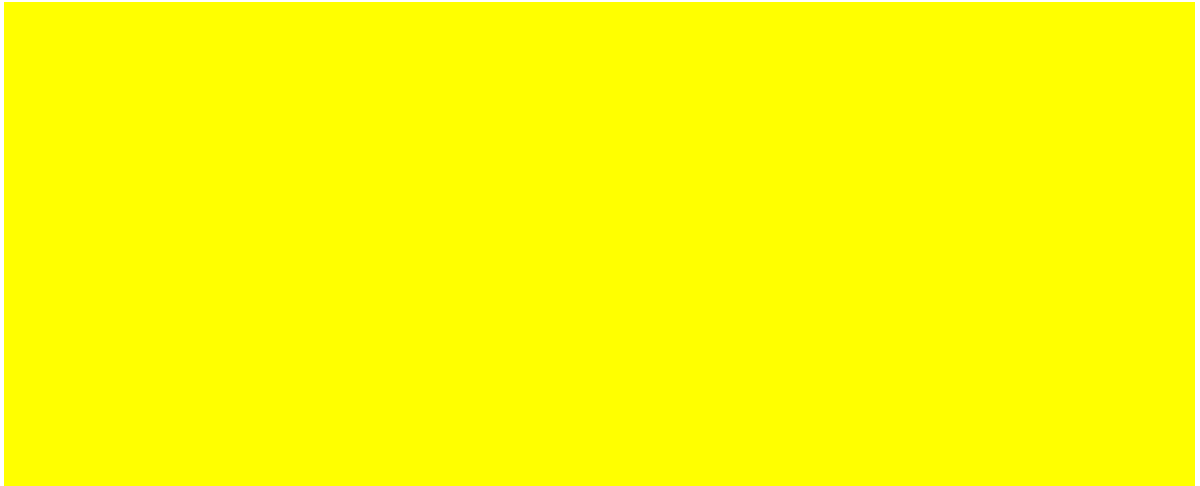
Apenas este efeito, e desconsiderando efeitos de segunda ordem presentes em sistemas complexos como é o SCA da MEO, implica que, se a taxa de custo de capital de 2019 fosse do mesmo valor que vigorou para 2015 (9,3246%), o custo de capital atribuído à ORAC seria superior em cerca de **[IIC]** **[FIC]**.

A ANACOM tem acompanhado a evolução da ORAC no âmbito das auditorias realizadas ao SCA da MEO, para a qual, atentas as margens reportadas, não se justificava uma intervenção regulatória até um passado relativamente recente.

A este respeito, no exercício de 2017, o SCA da MEO revela que a ORAC obteve uma margem de cerca de **[IIC]** **[FIC]**, correspondente a cerca de **[IIC]** **[FIC]** dos proveitos. Relativamente ao exercício de 2018, o SCA da MEO regista que a ORAC obteve uma margem de cerca de **[IIC]** **[FIC]**, correspondente a cerca de **[IIC]** **[FIC]** dos proveitos registados.

As tabelas seguintes evidenciam a evolução das margens da ORAC, em termos absolutos e relativos ao longo dos últimos anos.

[IIC]



Fonte: SCA da MEO



Fonte: Cálculo ANACOM com base no SCA da MEO

(*) Valores não auditados. **[FIC]**

No exercício de 2019 concorrem para a demonstração de resultados da ORAC seis subprodutos¹⁸, sendo que a mensalidade da ORAC é claramente dominante ao nível da alocação dos custos e dos proveitos. Em concreto, cerca de **[IIC]** **[FIC]** % dos gastos

¹⁸ Validação de acesso e instalação, Acompanhamentos, Mensalidade, Pedidos de viabilidade, Pedidos de informação e Extranet.

atribuídos ao produto ORAC são atribuíveis à mensalidade, num montante total de cerca [IIC] [FIC] M€. A importância relativa da mensalidade na prestação do serviço ORAC é igualmente confirmada por via dos proveitos obtidos, uma vez que cerca de [IIC] [FIC] % dos proveitos da ORAC são resultantes das mensalidades recebidas, num montante total de cerca [IIC] [FIC] M€.

É igualmente importante notar que, não obstante o SCA da MEO revelar que, em 2019, a ORAC apresentou margens globalmente positivas, dos seis subprodutos considerados no SCA, [IIC] [FIC], sendo que neste último caso os valores em questão são relativamente pouco expressivos. Em consequência do retrato anterior, observa-se que o subproduto da mensalidade apresentou, em 2019, margens superiores (cerca de [IIC] [FIC]) a toda a oferta grossista objeto de regulação.

A ANACOM entende que a constatação anterior leva a que a intervenção ao nível dos preços da ORAC deva incidir nos preços (recorrentes) mensais, dado que, como se referiu, a margem do subproduto Mensalidade do produto ORAC do SCA é positiva e até superior à margem global do produto ORAC.

Neste contexto, entende-se que, numa perspetiva *ex-ante*, existem evidências e indícios suficientemente claros de que se impõe uma atuação ao nível dos preços incluídos na oferta grossista ORAC para assegurar a sua orientação para os custos, considerando-se que, face às margens verificadas (2019), uma redução de 35% dos preços (máximos) mensais praticados no contexto da ORAC (nomeadamente nos preços de ocupação de condutas e subcondutas) é apropriada e plenamente justificada.

Releva-se que, de acordo com o SCA da MEO de 2019, para equilibrar globalmente o produto ORAC, alterando apenas os preços mensais, seria necessário que estes preços recorrentes e englobados no subproduto mensalidade fossem [IIC] [FIC] % inferiores.

Por outro lado, os preços cobrados mensalmente serão também os que representam maior premência para os beneficiários da ORAC. Releva-se que recentemente (por comunicação de 15.12.2021) a NOS instou a ANACOM a rever precisamente os preços mensais (recorrentes) de ocupação de condutas e subcondutas previstos na ORAC.

2.2. Análise dos preços da ORAP

Com base nos resultados, de 2019, do SCA da MEO, constata-se a existência de uma margem positiva de cerca de [IIC] [FIC] M€, representando cerca de [IIC] [FIC] dos proveitos registados de [IIC] [FIC] M€, por contraponto com custos de [IIC] [FIC] M€. Salienta-se que nos custos atribuídos à ORAP estão já considerados uma componente de remuneração do capital, que no exercício de 2019 ascendeu a cerca de [IIC] [FIC] M€.

No caso da ORAP, o SCA da MEO demonstra que entre 2015 e 2019 os custos totais atribuídos àquele produto [IIC]

[FIC]. De facto, os custos de rede associados à atividade “NC - Rede de Transporte” (tipicamente relacionado com as amortizações e custo de capital dos postes que alimentam o custo da mensalidade) [IIC] [FIC].

Já os custos de rede associados à atividade “NC - Equipamentos/Redes de Telecomunicações Específicas” (tipicamente relacionado com a infraestrutura necessária para prestar os serviços de pedidos de viabilidade e pedidos de informação) [IIC] [FIC].

[IIC]



Fonte: Cálculo ANACOM com base no SCA da MEO

[FIC]

Um dos fatores que contribuiu para a redução do montante de custos de rede diretamente atribuíveis à ORAP, prende-se com a redução da taxa de custo de capital que se tem verificado no passado recente. Entre 2015 e 2019 a taxa de custo de capital definida para efeitos regulatórios reduziu-se cerca de 20%, ou 1,92 pontos percentuais. Apenas este efeito, e desconsiderando efeitos de segunda ordem presentes em sistemas complexos como é o SCA da MEO, implica que se a taxa de custo de capital de 2019 fosse o mesmo valor que vigorou para 2015 (9,3246%) o custo de capital atribuído à ORAP seria superior em cerca de **[IIC] 265 k€ (aproximadamente 4%) [FIC]**.

A ANACOM tem acompanhado a evolução da ORAP no âmbito das auditorias realizadas ao SCA da MEO, para a qual, atentas as margens reportadas, não se justificava uma intervenção regulatória até um passado relativamente recente.

A este respeito, no exercício de 2017, o SCA da MEO revela que a ORAP obteve uma margem de cerca de **[IIC] 2,1 M€ [FIC]**, correspondente a cerca de **[IIC] 32% [FIC]** dos proveitos. Relativamente ao exercício de 2018, o SCA da MEO reporta que a ORAP obteve uma margem de cerca de **[IIC] 0,2 M€ [FIC]**, correspondente a cerca de **[IIC] 2% [FIC]** dos proveitos registados.

As tabelas seguintes evidenciam a evolução das margens da ORAP, em termos absolutos e relativos, ao longo dos últimos anos.

[IIC]



Fonte: SCA da MEO



Fonte: Cálculo ANACOM com base no SCA da MEO

(*) Valores não auditados. **[FIC]**

No exercício de 2019 concorrem para a demonstração de resultados da ORAP quatro subprodutos¹⁹, sendo que a mensalidade da ORAP é claramente dominante ao nível da alocação dos custos e dos proveitos. Em concreto, cerca de **[IIC]** **[FIC]** % dos gastos atribuídos ao produto ORAP são atribuíveis à mensalidade, num montante total de cerca **[IIC]** **[FIC]** M€. A importância relativa da mensalidade na prestação do serviço ORAP é igualmente confirmada por via dos proveitos obtidos, uma vez que cerca de **[IIC]** **[FIC]** % dos proveitos da ORAP são resultantes das mensalidades recebidas, num montante total de cerca **[IIC]** **[FIC]** M€.

É igualmente importante notar que, não obstante o SCA da MEO revelar que, em 2019, a ORAP apresentou margens globalmente positivas, dos quatro subprodutos considerados no SCA, **[IIC]** **[FIC]** M€, valor superior ao registado para a totalidade da oferta grossista objeto de regulação.

A ANACOM entende que a constatação anterior leva a que a intervenção ao nível dos preços da ORAP deva incidir nos preços (recorrentes) mensais dado que, como se referiu, a margem do subproduto Mensalidade é positiva e até superior à margem global do produto ORAP.

¹⁹ Instalação, Mensalidade, Pedidos de viabilidade, Pedidos de informação.

De acordo com o SCA da MEO de 2019, para equilibrar globalmente o produto ORAP, alterando apenas os preços das mensalidades, seria necessário que estes preços recorrentes e englobados no subproduto mensalidade fossem **[IIC]** **[FIC]** inferiores.

Assim, entende-se que, numa perspetiva *ex-ante*, existem evidências e indícios suficientemente claros de que se impõe uma atuação ao nível dos preços incluídos na ORAP, para assegurar a sua orientação para os custos, entendendo-se que, face às margens verificadas (2019), uma redução de 20% dos preços (máximos) mensais praticados no contexto da ORAP (nomeadamente no preço de fixação de cabo em poste da MEO) é apropriada e plenamente justificada.

3. Comparações de preços

Com base na informação publicamente disponível nas ofertas de acesso a infraestruturas de outras entidades detentoras e/ou gestoras de infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas, efetuou-se uma comparação dos preços mensais constantes dessas ofertas com os preços incluídos na ORAC e na ORAP da MEO (*vide* Tabela 1 e Tabela 2).

Tabela 1 – Preços mensais relativos a acesso a condutas²⁰

	MEO ORAC	IP ORIP	DST OfGross.	FBG OfGross.	NOS OAI	VDF VOAC	ONI IARC	FirstRule ORAIT
Preço mensal de ocupação de espaço em conduta, por km e por cm² de área								
Concelhos de Lisboa e Porto	9,80 €	31,40 €	n.a.	n.a.	11,80 €	18,42 €	n.d.	46,00 €
Restantes Concelhos de Portugal Continental	7,50 €	31,40 €	7,80 €	7,50 €	9,00 €	18,42 €	n.d.	46,00 €
Regiões Autónomas	7,50 €	31,40 €	n.a.	7,50 €	7,50 €	18,42 €	n.d.	46,00 €
Preço mensal de ocupação de espaço em sub-conduta, por km e por cm² de área								
Concelhos de Lisboa e Porto	10,60 €							
Restantes Concelhos do País	8,30 €							
Preço mensal de ocupação de espaço por PE								
Portugal Continental	1,80 €	2,00 €	1,80 €	n.d.	2,20 €	2,16 €	n.d.	2,93 €
Regiões Autónomas	1,80 €	2,00 €	n.a.	n.d.	1,80 €	2,16 €	n.d.	2,93 €
Preço mensal de ocupação de espaço por PL								
Portugal Continental	3,90 €	4,00 €	3,90 €	n.d.	4,70 €	4,68 €	n.d.	6,50 €
Regiões Autónomas	3,90 €	4,00 €	n.a.	n.d.	3,90 €	4,68 €	n.d.	6,50 €
Preço mensal de ocupação de espaço por Folga de cabo								
Portugal Continental	2,70 €	4,45 €	2,70 €	n.d.	3,30 €	3,24 €	n.d.	6,50 €
Regiões Autónomas	2,70 €	4,45 €	n.a.	n.d.	2,70 €	3,24 €	n.d.	6,50 €

Tabela 2 – Preços mensais relativos a acesso a postes²¹

	MEO ORAP	E-REDES Regulam.	DST OfGross.	FBG OfGross.	NOS OAI	VDF VOAC	ONI IARC	FirstRule ORAIT
Preço mensal de ocupação de uma fixação por um cabo em Poste								
Portugal Continental	1,25 €	1,25 €	1,80 €	1,20 €	1,50 €	n.d.	n.d.	1,50 €
Regiões Autónomas	1,25 €	1,25 €	n.a.	1,20 €	1,25 €	n.d.	n.d.	1,50 €
Preço mensal de ocupação de espaço em tubo de subida da MEO, por cabo da Beneficiária (Espaço TPP)								
Portugal Continental	0,60 €	n.a.	n.d.	n.d.	0,72 €	n.d.	n.d.	1,50 €
Regiões Autónomas	0,60 €	n.a.	n.a.	n.d.	0,60 €	n.d.	n.d.	1,50 €
Preço mensal de ocupação de espaço em poste da MEO, por tubo de subida da Beneficiária (Espaço TPB)								
Portugal Continental	1,60 €	n.a.	n.d.	n.d.	1,92 €	n.d.	n.d.	n.d.
Regiões Autónomas	1,60 €	n.a.	n.a.	n.d.	1,60 €	n.d.	n.d.	n.d.

Nota-se que os preços recorrentes (mensais) de ocupação, quer de condutas, quer de postes, atualmente praticados pela MEO, são equivalentes e, em muitos casos, inclusive inferiores aos praticados por outras entidades que disponibilizam serviços similares.

Relativamente aos preços dos serviços de acesso a condutas e postes praticados por operadores de outros países, o exercício de comparação é difícil e complexo, designadamente porque as condições existentes nas diferentes ofertas não são facilmente comparáveis. Regista-se que, a consultora Cullen International, que até 2017 publicava comparações de preços de acesso a condutas, decidiu remover tais comparações das suas publicações por considerar que esses preços, tal como definidos nas ofertas de referência dos operadores de vários países, são complexos e de difícil comparação.

Não obstante, entende-se que a informação decorrente de *benchmarks* que poderia ilustrar o posicionamento de Portugal não se afigura essencial tendo presente que está em causa uma obrigação de orientação para os custos que impende sobre o operador com PMS.

As evidências, a nível dos dados do SCA da MEO, apontam no sentido da necessidade de redução dos preços mensais da ORAC e da ORAP, atento o princípio da orientação dos preços para os custos, sendo que a intervenção da ANACOM nesses preços é exclusivamente determinada pelo cumprimento deste princípio (e não pelos valores derivados de *benchmarks*).

4. Aplicação retroativa dos preços

Tendo-se registado, conforme exposto anteriormente, margens positivas nos produtos ORAC e ORAP nos anos mais recentes, estando em vigor o princípio da orientação dos preços para os custos e mantendo-se a relevância destas ofertas, agora acrescida pela necessidade de os operadores efetuarem investimentos adicionais decorrentes de obrigações de cobertura que têm de ser cumpridas por parte de algumas empresas, a ANACOM considera que a aplicação dos preços mensais ora fixados deve produzir efeitos retroativamente, até à data da aprovação do presente SPD.

A atribuição de efeitos retroativos à determinação ora em causa é admitida pela alínea a) do n.º 3 do artigo 68.º da LCE, nos termos do qual “A ARN pode ainda determinar alterações às ofertas de referência publicitadas, **a qualquer tempo e se necessário com efeito retroativo**, por forma a tornar efetivas as obrigações impostas em conformidade com o

²⁰ n.a. = não aplicável; n.d. = não disponível

²¹ n.a. = não aplicável; n.d. = não disponível

disposto no artigo 66.º” (destaque nosso) e é consentida pelo disposto na alínea d) do n.º 2 do artigo 156.º do Código do Procedimento Administrativo.

Como prescreve o artigo 75.º da LCE, os operadores sujeitos à obrigação de orientação dos preços para os custos, no caso, a MEO, devem demonstrar que os encargos se baseiam nos custos, podendo a ANACOM, quando adequado, determinar o seu ajustamento.

A redução dos preços mensais que agora se pretende implementar, com efeitos retroativos, visa reduzir os preços de serviços recorrentes e mensais (nomeadamente de ocupação de condutas e subcondutas previstos na ORAC e o preço de fixação de cabo em poste previstos na ORAP) por forma a que a globalidade das ofertas grossistas em causa fiquem conformes com a obrigação que foi imposta à MEO, na sequência do seu poder significativo no mercado grossista 3a e tendo em vista garantir a concorrência e promover o desenvolvimento e instalação de redes de muito elevada capacidade.

Esta redução de preços mensais, com efeitos retroativos, ponderados os comentários da CE a este respeito, considera-se ainda assim justificada, quer por caber na previsão dos artigos 68.º, n.º 3, alínea a) da LCE e 156.º, n.º 2, al. d) do CPA, quer pela necessidade de tornar efetivas as obrigações impostas em conformidade com o art.º 66.º da referida Lei, em especial a obrigação de orientação dos preços para os custos.

Por fim, refira-se que a intervenção agora projetada não implica que, no futuro, se necessário e justificado, a ANACOM não proceda a outras alterações ou ajustamentos a preços da ORAC e da ORAP, ponderando-se nesse contexto o modelo de intervenção a adotar para efeitos do cumprimento do princípio da orientação dos preços para os custos.

5. Deliberação

Tendo em conta a análise efetuada e considerando que:

- a) a MEO se encontra sujeita, no que diz respeito às ofertas de acesso a condutas e postes, e em consequência da análise do mercado, entre outras, à obrigação de controlo de preços, incluindo a obrigação da orientação dos preços para os custos;
- b) nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 68.º da LCE, a ANACOM pode determinar a alteração às ofertas de referência, a qualquer tempo e se necessário com efeito

- retroativo, por forma a tornar efetivas as obrigações impostas em conformidade com o disposto no artigo 66.º da LCE;
- c) por decisão de 15 de fevereiro de 2022, o Conselho de Administração aprovou o sentido provável de decisão sobre a revisão de preços da ORAC e da ORAP, o qual foi submetido à audiência prévia dos interessados, ao abrigo do artigo 121.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo, bem como ao procedimento geral de consulta estabelecido no artigo 8.º da LCE;
 - d) os contributos recebidos no quadro dos referidos procedimentos de consulta foram analisados no “*Relatório da audiência prévia e do procedimento geral de consulta relativo ao sentido provável de decisão sobre a revisão de preços da oferta de referência de acesso a condutas (ORAC) e da oferta de referência de acesso a postes (ORAP) da MEO*”, aprovado por deliberação de 14 de junho de 2022, tendo na mesma data sido aprovado o Projeto de Decisão a notificar à Comissão Europeia;
 - e) a Comissão Europeia pronunciou-se sobre o Projeto de Decisão que lhe foi notificado, tendo, entre outros comentários aplicáveis para o futuro, instado o Regulador a evitar a fixação de preços com efeitos retroativos; e
 - f) a ANACOM considera que deve ser mantida a aplicação retroativa dos preços cujos valores máximos agora são alterados, em conformidade com o explicitado na presente decisão e no relatório da audiência prévia e do procedimento de consulta pública,

o Conselho de Administração da ANACOM, na prossecução dos objetivos e princípios de regulação cometidos à ANACOM, em especial nos termos da alínea a) do n.º 1, do n.º 2 e do n.º 6 do artigo 5.º da LCE, ao abrigo do n.º 3 do artigo 68.º da LCE, na prossecução das atribuições previstas nas alíneas a), b) e h) do n.º 1 do artigo 8.º dos Estatutos da ANACOM, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 39/2015, de 16 de março, no exercício dos poderes previstos na alínea a) do n.º 1 do artigo 9.º e da competência conferida pela alínea b) do artigo 26.º dos mesmos Estatutos, bem como em execução das medidas determinadas na sequência da análise dos mercados de acesso local grossista num local fixo e de acesso central grossista num local fixo para produtos de grande consumo, **delibera o seguinte:**

1. Deve a MEO reduzir em 35% os preços (máximos) mensais da oferta regulada ORAC (valores incluídos em Anexo), com efeitos a 15 de fevereiro de 2022.
2. Deve a MEO reduzir em 20% os preços (máximos) mensais da oferta regulada ORAP (valores incluídos em Anexo), com efeitos a 15 de fevereiro de 2022.

Lisboa, 27 de julho de 2022.

Anexo

Novos preços das mensalidades ORAC e ORAP

	ORAC v9	SPD (-35%)
Preço mensal de ocupação de espaço em conduta, por km e por cm² de área		
Concelhos de Lisboa e Porto	9,80 €	6,37 €
Restantes Concelhos do País	7,50 €	4,88 €
Preço mensal de ocupação de espaço em sub-conduta, por km e por cm² de área		
Concelhos de Lisboa e Porto	10,60 €	6,89 €
Restantes Concelhos do País	8,30 €	5,40 €
Preço mensal de ocupação de espaço por PE	1,80 €	1,17 €
Preço mensal de ocupação de espaço por PL	3,90 €	2,54 €
Preço mensal de ocupação de espaço por Folga de cabo	2,70 €	1,76 €
Preço mensal de ocupação de espaço no túnel de cabos, por monotubo	28,00 €	18,20 €
	ORAP v7	SPD (-20%)
Preço mensal de ocupação de uma fixação por um cabo em Poste	1,25 €	1,00 €
Preço mensal de ocupação de espaço em tubo de subida da MEO, por cabo da Beneficiária (Espaço TPP)	0,60 €	0,48 €
Preço mensal de ocupação de espaço em poste da MEO, por tubo de subida da Beneficiária (Espaço TPB)	1,60 €	1,28 €