



**CONTRIBUTOS DA
MEO – SERVIÇOS DE COMUNICAÇÕES E MULTIMÉDIA, S.A.**

PARA A

**CONSULTA PÚBLICA SOBRE O PLANO PLURIANUAL DE ATIVIDADES 2020-2022 DA
ANACOM**

18.09.2019

ÍNDICE

NOTA PRÉVIA	2
I. Comentários Gerais	3
II. Comentários Específicos.....	6
II.1. Orientações estratégicas.....	6
II.2. Prioridades de atuação	10
II.3. Outras ações	28



NOTA PRÉVIA

O presente documento contém os contributos da MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. (doravante “MEO”) para a consulta pública sobre o Plano Plurianual de Atividades 2020-2022 da ANACOM.



I. COMENTÁRIOS GERAIS

1. A proposta de plano plurianual de atividades 2020-2022 que a ANACOM colocou em consulta pública segue a linha do plano plurianual anterior e mantém, assim, as graves deficiências estruturais que a MEO e os restantes operadores oportunamente apontaram no ano passado (no âmbito da consulta pública relativa ao plano plurianual 2019-2021), com particular destaque para a diminuição acentuada do nível de detalhe, transparência e previsibilidade da atuação programada da ANACOM.
2. O rumo que a ANACOM decidiu seguir nesta matéria, e que consolida com esta nova proposta para o plano plurianual 2020-2022, continua a ser incompreensível para a MEO, desde logo porque a ANACOM continua sem apresentar qualquer justificação ou análise que fundamente a rutura e degradação de qualidade que trouxe para este importante exercício anual.
3. A MEO sublinha, aliás, que na sua pronúncia sobre o plano plurianual 2019-2021, não só criticou de forma veemente e detalhada o carácter abrupto e inesperado das alterações introduzidas pela ANACOM, que resultaram em opacidade, falta de rigor, ausência de calendarização e perda do carácter plurianual do plano (ao focar apenas as ações previstas para o ano seguinte), como solicitou que a ANACOM clarificasse as razões que a levaram a introduzir alterações tão profundas e disruptivas neste processo.
4. Lamentavelmente, no relatório de audiência prévia sobre a referida consulta, e perante as extensas críticas, protestos e pedidos de esclarecimento que todos os operadores dirigiram à ANACOM, esta entidade limitou-se a referir que *“Vários prestadores de serviços de comunicações eletrónicas e a APRITEL formulam diversas críticas genéricas às alterações da estrutura do plano de atividades 2019-2021 face ao plano anterior, ao nível do número e conteúdo dos objetivos estratégicos, da estrutura adotada e do detalhe e calendarização das atividades previstas.”*, como se tal síntese, sem entrar em qualquer detalhe quanto à substância



das críticas que recebeu, fosse um retrato adequado da gravidade dos problemas identificados pelos operadores e do seu nível de preocupação com o tema.

5. No entanto, apesar de não ter dado qualquer resposta às críticas que lhe foram dirigidas e às preocupações manifestadas pelos operadores, a ANACOM não deixou de assumir a posição, como normalmente faz, de que *“Todos os comentários e contributos recebidos foram devidamente ponderados e têm uma resposta fundamentada nas secções seguintes deste relatório, tendo igualmente diversos dos contributos sido refletidos nas ações previstas no plano.”*, o que se demonstrou ser objetivamente falso neste caso.
6. Não deixa de ser irónico que o próprio processo no âmbito do qual a ANACOM vem argumentando, desde há vários anos, que todas as suas decisões são precedidas de consultas públicas e de um relatório exaustivo onde todos os contributos recebidos são devidamente analisados, assim resistindo à necessidade de rever o seu processo regulatório, nomeadamente através da incorporação de boas práticas regulatórias como a Avaliação de Impactos Regulatórios (AIR), acabe transformado num exemplo paradigmático de como o processo de consulta pública e audiência dos interessados não garante, por si só, a qualidade do processo regulatório.
7. Neste contexto, relativamente à proposta de plano plurianual 2020-2022, a MEO reitera todas as críticas estruturais que efetuou na consulta sobre o plano plurianual 2019-2021, para cujo detalhe se remete, reforçando-se nesta ocasião os seguintes pontos:
 - Não existe uma linha de continuidade com o plano plurianual 2019-2021, nem uma avaliação do nível de concretização das ações que estavam previstas, nem indicação de quais as ações que ainda serão concretizadas durante o presente ano;
 - São identificadas apenas as 26 prioridades de atuação que a ANACOM considera terem “natureza mais estratégica” e focadas no ano de 2020, pelo que o carácter plurianual do plano se resume aos 3 objetivos estratégicos, desconhecendo-se que ações serão realizadas para lá de 2020;



- Algumas ações têm descritivos vagos, não se percebendo quais as atividades concretas que a ANACOM prevê realizar, nem em que períodos e com que prazos, porque nenhuma calendarização é apresentada;
 - Sobre as múltiplas ações que a ANACOM não considerou serem de destacar, a opacidade é ainda maior, quer quanto à atuação concreta, quer quanto à calendarização prevista.
8. Como exemplo concreto dos problemas inerentes a este último ponto, a MEO recorda o lançamento da consulta pública, em junho de 2019, sobre o SPD relativo aos preços máximos das chamadas para as gamas “707”, “708”, “808” e “809”, que surgiu de forma totalmente inesperada e sem qualquer enquadramento no plano de atividades da ANACOM para 2019-2021.
9. A MEO considera, assim, que o plano plurianual de atividades 2020-2022 vem consolidar o enorme e lamentável retrocesso que o plano plurianual 2019-2021 representou em termos de transparência e previsibilidade regulatória deste processo, face ao que tinha sido a atuação da ANACOM nesta matéria até 2017.
10. Neste sentido, e à semelhança do que expressou no âmbito da consulta pública sobre o plano plurianual 2019-2021, a MEO solicita que a ANACOM:
- Clarifique as razões que a levaram a descontinuar a estrutura dos planos plurianuais anteriores e a adotar esta nova estrutura que, indiscutivelmente, diminui o detalhe, a transparência e a previsibilidade da atuação do Regulador;
 - Realize uma segunda consulta pública quanto à lista de ações concretas que pretende realizar e a respetiva calendarização ao longo de todo o triénio, como forma de resolver as deficiências e insuficiências apontadas ao plano plurianual de atividades 2020-2022.



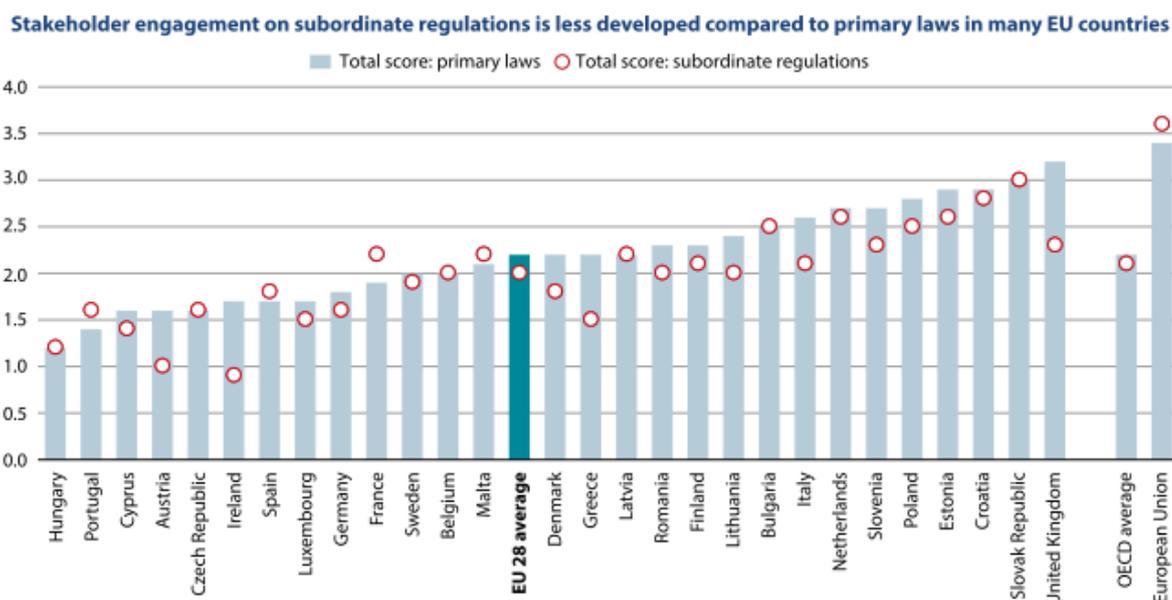
II. COMENTÁRIOS ESPECÍFICOS

II.1. ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS

11. No que respeita às orientações estratégicas propostas pela ANACOM, a MEO começa por fazer notar que, conforme se constatou no processo relativo à aprovação do plano plurianual 2019-2021, nomeadamente no relatório da audiência prévia e da consulta pública realizadas, a ANACOM recebeu diversos contributos para ajustar o texto das três orientações estratégicas (então apelidadas de “objetivos estratégicos”), nenhum dos quais foi aceite ou incorporado.
12. Esta questão leva a MEO a retomar uma reflexão que já fez por diversas vezes no âmbito de planos plurianuais anteriores, a propósito da relativa inutilidade em colocar em consulta pública as orientações/objetivos estratégicos para o plano plurianual da ANACOM quando, na prática, não parece existir qualquer flexibilidade para acomodar ideias e sugestões que surjam no processo de audiência prévia e de consulta pública.
13. À parte esta questão, e verificando-se que as orientações estratégicas propostas pela ANACOM para o plano plurianual 2020-2022 não introduzem qualquer alteração face ao plano plurianual anterior, a MEO remete para os comentários que incluiu a este respeito na sua pronúncia ao plano plurianual para 2019-2021, e que se abstém de reproduzir aqui, com exceção do ponto sobre a AIR, assunto cuja importância esta empresa não pode deixar de sublinhar.
14. A MEO lamenta, de resto, que a ANACOM tenha desconsiderado de forma lacónica os contributos aprofundados que recebeu sobre este assunto, mantendo a sua posição de que *“considera que as AIR são ferramentas relevantes, cuja implementação continua a acompanhar, mas apenas devem ser realizadas em situações que se justifiquem, o que aliás corresponde à prática seguida por outras autoridades reguladoras nacionais dos Estados-Membros da UE e pelo BEREC.”*



15. Este assunto merece, efetivamente, outro tipo de atenção por parte da ANACOM, conforme esta empresa vem defendendo desde há vários anos a esta parte, porque a importância da AIR é bem conhecida e está refletida nas Recomendações da OCDE¹ sobre Política Regulatória de 2012, bem como nas *Better Regulation Guidelines*² da Comissão Europeia e na *Better Regulation Toolbox*³ que as acompanha, ou ainda nos princípios de regulação seguidos por Autoridades Reguladoras Nacionais de referência, como o OFCOM, por exemplo.
16. Portugal continua a ser, a este respeito, um dos países com pior classificação nos *benchmarks* da OCDE sobre AIR como se pode ver nos gráficos seguintes⁴:



Note: The more regulatory practices as advocated in the 2012 Recommendation a country has implemented, the higher its iREG score with a maximum score of 4.
Source: OECD Indicators of Regulatory Policy and Governance (iREG) 2018, <http://oe.cd/ireg>.

¹ <http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/2012-recommendation.htm>

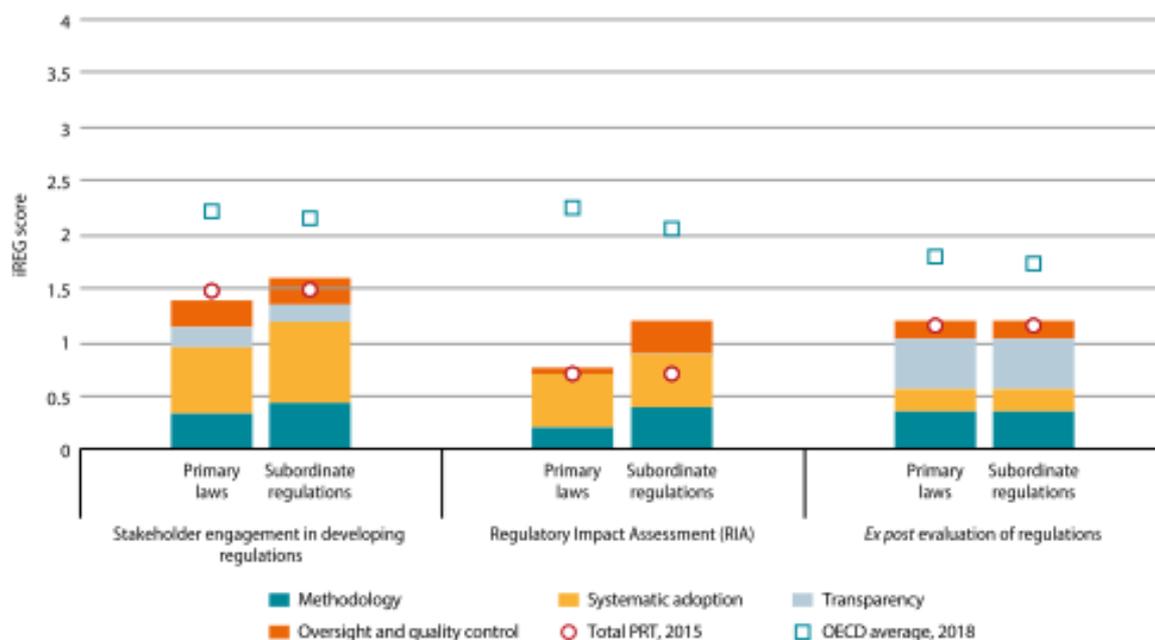
² http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/index_en.htm

³ https://ec.europa.eu/info/better-regulation-toolbox_en

⁴ Informação disponível em <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/better-regulation-practices-across-the-european-union-9789264311732-en.htm>



INDICATORS OF REGULATORY POLICY AND GOVERNANCE (IREG): PORTUGAL, 2018



Note: The more regulatory practices as advocated in the OECD Recommendation on Regulatory Policy and Governance a country has implemented, the higher its IREG score. The indicators on stakeholder engagement and RIA for primary laws only cover those initiated by the executive (80% of all primary laws in Portugal).

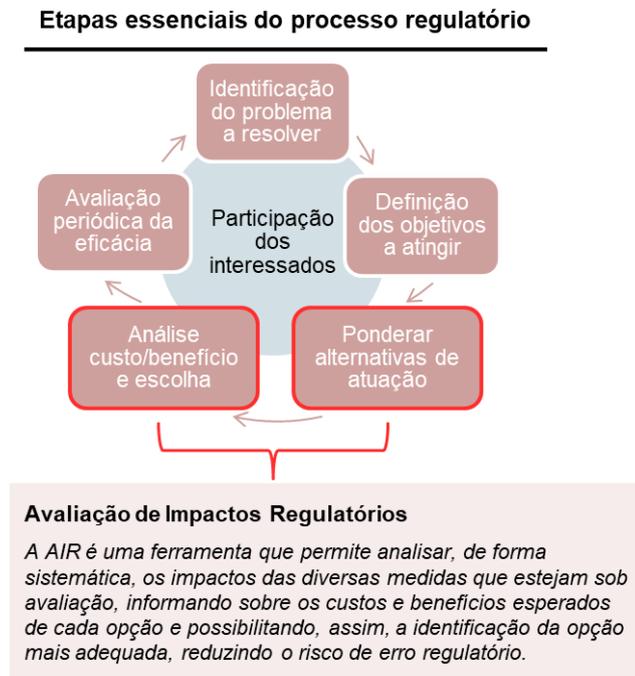
Source: OECD Indicators of Regulatory Policy and Governance (IREG) 2018, <http://oe.cd/ireg>.

17. O próprio Governo português parece apostado em alterar esta situação, sendo de destacar o programa “Custa Quanto?”⁵ aplicável a projetos de decreto-lei e de proposta de lei a aprovar pelo Governo, cuja implementação teve início em 2017 e que pode servir de base de apoio e de disseminação desta boa-prática regulatória pelo resto da Administração Pública.
18. Por maioria de razão, os reguladores sectoriais não podem alhear-se deste esforço absolutamente necessário para assegurar a qualidade e robustez da regulação em Portugal e devem, inclusivamente, servir de exemplo e fonte de aprendizagem.
19. O facto é que, hoje em dia, e não obstante a ANACOM reagir a esta questão destacando que as suas decisões são precedidas de uma consulta pública ou de uma audiência prévia dos interessados e que analisa sempre todos os contributos que recebe, aos quais dá resposta através dos relatórios das referidas consultas públicas – o que, conforme comentários iniciais desta pronúncia, nem sequer ocorre de forma integral e com a profundidade necessária em todas as ocasiões

⁵ <https://www.jurisapp.gov.pt/custa-quanto/>

– o processo de regulação que é seguido pela ANACOM não observa devidamente princípios fundamentais há muito estabelecidos.

20. A figura seguinte sintetiza as etapas essenciais que o processo regulatório deve seguir e a sua relação com a AIR:



21. Ora, o processo regulatório da ANACOM não segue estas etapas com a devida clareza e rigor. E a prova é que ao longo da história da ANACOM foram muito poucos os processos de consulta pública que envolveram efetivamente a avaliação de cenários alternativos de atuação e ainda menos aqueles em que houve algum esforço para tentar avaliar devidamente os custos e benefícios associados a cada cenário ou, pelo menos, do cenário pré escolhido.
22. Como exemplo recente, veja-se o já referido sentido provável de decisão relativo ao preço máximo das chamadas para gamas “707”, “708”, “808” e “809”: para além da “poupança anual global para os utilizadores finais na ordem dos 6 a 7 milhões de euros” apresentada nesse SPD constituir uma avaliação de impactos insuficiente (por ser incompleta e estática), aspeto que a MEO detalhou na sua pronúncia, é de salientar também que o SPD é omissivo quanto à ponderação de



outras alternativas de atuação que pudessem dar resposta ao (suposto) problema que pretende resolver (problema este que, de resto, nem sequer é caracterizado adequadamente).

23. Para finalizar este ponto, a MEO recorda que o problema que a falta da disciplina da AIR acarreta é que se cria, assim, um potencial muito grande para a ocorrência dos chamados erros regulatórios: apesar das boas intenções, as medidas impostas não têm a fundamentação adequada e completa, produzindo muitas vezes efeitos ora insuficientes, ora não acautelados, e por vezes até opostos ao que se pretende, pondo em causa a eficácia e eficiência da regulação.
24. Assim, a MEO reafirma nesta ocasião que a ANACOM tem todas as condições para definir um plano estratégico de médio/longo prazo para incorporar estas boas práticas e metodologias regulatórias na sua organização, pelo que esta temática deve ser incorporada no seu plano plurianual de modo a tornar possível o necessário salto qualitativo na atuação do Regulador.

II.2. PRIORIDADES DE ATUAÇÃO

25. Como já decorre dos comentários efetuados no ponto *I. Comentários gerais*, a MEO não concorda que as prioridades de atuação do plano plurianual 2020-2022 foquem apenas ações que a ANACOM entende terem “*natureza mais estratégica*” para o ano 2020.
26. Por uma questão de completude, transparência e previsibilidade, entende-se que devem ser mapeadas todas as atividades significativas da ANACOM previstas para o próximo triénio, independentemente do seu carácter mais ou menos recorrente. E para maior organização e controlo, as atividades devem também estar referenciadas a um ou vários dos objetivos estratégicos a definir.
27. Em qualquer caso, a MEO considera que existem assuntos e áreas de atuação que devem ser alvo de atenção prioritária, para além daqueles que a ANACOM identificou e incluiu na lista de 26 ações previstas para 2020, conforme se detalha



na análise específica a este conjunto de ações, efetuada mais adiante no presente documento.

28. Adicionalmente, é essencial detalhar quais as ações concretas que se pretende desenvolver e o respetivo calendário previsional ao longo de todo o triénio, sob pena de se colocar o sector sob um ónus acrescido de imprevisibilidade que a MEO considera inaceitável.
29. É de recordar que os processos regulatórios (consultas públicas, pedidos de informação, auditorias, etc.) envolvem, na maioria dos casos, equipas multidisciplinares, adaptação de processos e sistemas, recolha, tratamento e análise de informação complexa e produção de respostas em prazos por vezes apertados, pelo que é da maior importância ter visibilidade sobre o calendário previsível em que as ações da ANACOM irão ter lugar.
30. Sem perder de vista estes comentários genéricos e transversais, a MEO comenta nos pontos seguintes as ações identificadas pela ANACOM para o plano plurianual 2019-2021.

1. Elaborar e apresentar à Assembleia da República e ao Governo o(s) anteprojeto(s) legislativo(s) de transposição da Diretiva (UE) 2018/1972 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro, que estabelece o Código Europeu de Comunicações Eletrónicas

31. Sem prejuízo de a MEO considerar tratar-se de um dos assuntos mais importantes em 2020, sendo especialmente relevante que a ANACOM densifique devidamente esta ação, nomeadamente quanto aos procedimentos que irá seguir e ao calendário que tenciona desenvolver para o efeito, a mesma suscita algumas dúvidas jurídicas quanto à sua conformidade com: (i) a Constituição da República Portuguesa (“CRP”), nomeadamente em matéria de iniciativa legislativa e (ii) com a Lei (mais concretamente com os Estatutos da ANACOM), no que respeita aos limites das suas atribuições e competências.
32. No que toca ao primeiro aspeto, o n.º 1 do art. 167.º da CRP é expresso em determinar que a iniciativa da lei pertence aos Deputados, grupos parlamentares e ao



Governo e, no tocante às regiões autónomas, às respetivas Assembleias Legislativas. Nos termos deste artigo, parece-nos indubitável que a iniciativa legislativa não consta das atribuições das entidades administrativas independentes.

33. Quanto ao segundo aspeto, os Estatutos da ANACOM, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 39/2015, de 16 de março, determinam no n.º 2 do seu art. 8.º um critério misto, no que respeita às atribuições para apresentação proativa de anteprojetos legislativos, consoante o órgão de soberania a que sejam apresentados:

- Por um lado, perante a Assembleia da República, a posição da ANACOM, nesta matéria, parece ser de maior passividade, exercendo meramente “funções de consulta”. Assim, só mediante solicitação nesse sentido por parte a Assembleia da República é que a ANACOM poderá colaborar com a Assembleia da República no procedimento legislativo — art. 8.º, n.º 2, al. a) dos Estatutos.
- Por outro lado, perante o Governo, parece que, aí sim, a ANACOM poderá assumir uma postura proativa e, por iniciativa própria, apresentar anteprojetos legislativos, mas meramente perante o Governo, respeitando assim estrutura institucional da Administração Pública — art. 8.º, n.º 2, al. b) dos Estatutos.

34. Estas normas devem ainda ser interpretadas à luz do princípio da especialidade que o art. 6.º dos Estatutos estabelece, o qual proíbe a ANACOM de exercer atividades ou usar os seus poderes fora do âmbito das suas atribuições (art. 6.º, n.º 2). É ainda de notar que, nos termos do artigo 12.º, n.º 2, da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras, as funções de apoio técnico e consulta à Assembleia da República e ao Governo devem ser exercidas nos termos definidos nos respetivos estatutos.

35. Assim, face ao exposto, parece-nos que a ANACOM deverá rever e reajustar o referido ponto constante do Plano Plurianual de Atividades 2020-2022, com vista a assegurar a sua conformidade com as limitações estabelecidas por Lei em termos de procedimento legislativo.



36. Sem prejuízo do acima exposto, conforme já defendido em ocasiões anteriores, a MEO entende que entre a fase de “elaborar” e a fase de “apresentar”, deve haver uma fase de “audiência prévia” dos principais intervenientes/interessados nesta matéria. Isto permitirá, desde logo, contar com o contributo de toda a indústria, desde o primeiro momento, facilitando a transposição do quadro regulamentar, mediante a identificação de pontos críticos e propostas de implementação mais eficazes.
37. Adicionalmente, a MEO insiste na necessidade de um diálogo muito próximo entre a ANACOM e o sector na preparação da posição que a ANACOM irá assumir no BEREC, no âmbito das várias linhas de orientação que este organismo terá de produzir na sequência da aprovação do Código Europeu das Comunicações Eletrónicas.

2. Analisar os mercados de banda larga e de acessos de elevada qualidade (3a/3b e 4)

38. A MEO insiste que, por uma questão de rigor na denominação dos mercados relevantes, o nome desta ação seja “Analisar os mercados de acesso local grossista num local fixo e de acesso central grossista num local fixo para produtos de grande consumo, bem como o mercado de comunicações eletrónicas de elevada qualidade num local fixo (mercados relevantes 3a/3b e 4).
39. No que respeita às análises de mercado, a MEO saúda a prática mantida pela ANACOM em 2019 de, previamente à elaboração e colocação em consulta pública de um Sentido Provável de Decisão (“SPD”) sobre a análise dos mercados 3a e 3b, ter elaborado um questionário com o objetivo de obter contributos dos interessados relativamente às etapas fundamentais destas análises, desde a definição dos mercados de produto e geográfico, até ao teste dos três critérios, avaliação de Poder de Mercado Significativo (“PMS”) e imposição de remédios.
40. A MEO reitera a importância e necessidade deste passo prévio, ainda que tal possa significar um esforço adicional num processo já de si complexo, e incentiva



a ANACOM a manter esta prática e a segui-la também em relação ao mercado 4, o que, sem dúvida, contribuirá para aprofundar o diálogo e diminuir a assimetria de informação entre o Regulador e os demais agentes do sector.

41. Sem prejuízo dos comentários já efetuados quanto à falta de detalhe e de calendarização das ações previstas, a MEO regista positivamente que as análises aos mercados 3a/3b e 4 sejam consideradas na mesma ação genérica. Existem pontos de contacto e de continuidade óbvios nas dinâmicas competitivas destes 3 mercados pelo que será benéfico e eficiente que as respetivas reanálises ocorram, senão conjuntamente, pelo menos com pouco distanciamento entre si.

3. Analisar os preços da ORAC (oferta de referência de acesso a condutas), da ORAP (oferta de referência de acesso a postes), dos circuitos CAM (Continente-Açores-Madeira) e inter-ilhas e da TDT

42. A MEO não tem comentários específicos quanto a esta ação, à parte a crítica genérica que se faz a todo este plano plurianual, quanto à falta de detalhe e de calendarização das ações concretas que estão previstas.

4. Elaborar as normas relevantes de numeração, incluindo a revisão das condições de utilização de números geográficos (e móveis) em nomadismo, as regras de utilização do CLI (calling line identification) e a criação de uma gama específica no PNN para serviços M2M (machine to machine)

43. A MEO faz notar que estas ações já constaram de planos plurianuais anteriores mas a sua execução tem vindo a ser sucessivamente adiada ao longo de vários anos, prejudicando o desenvolvimento do mercado.
44. O facto de a ANACOM voltar a incluir esta ação no plano plurianual para o triénio 2020-2022, sem qualquer alteração ou contextualização adicional face ao que consta do plano plurianual 2019-2021, indicia que nenhum destes processos será concluído ainda em 2019, o que esta empresa regista com crescente preocupação,
45. Salienta-se que a própria ANACOM referiu no relatório de audiência prévia sobre o plano plurianual de 2019-2021 que “[q]uanto à revisão das condições de utilização de números geográficos (e móveis) em nomadismo, a ANACOM considera que



esta ação é efetivamente essencial, pois permitirá estabelecer regras claras sobre a possibilidade de utilizar esses números em situação de nomadismo, como ainda de garantir a existência de um quadro regulatório de aplicação coerente das referidas regras.” (sublinhado nosso)

46. Como já tem defendido em ocasiões anteriores, atendendo ao enorme atraso que estes assuntos já levam, a MEO considera que no plano plurianual 2020-2022 a ANACOM deve-se comprometer com um calendário específico para levar a cabo estas ações que, no entender desta empresa, não deve ultrapassar o 1º trimestre de 2020, mesmo considerando a necessidade de tomar em devida conta as disposições que o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas sobre numeração.
47. Relativamente à adaptação do PNN para englobar numeração M2M, a MEO recorda a sua carta de 12.12.2017 (ref.ª S030275/2017), através da qual respondeu às questões suscitadas pela ANACOM a 23.11.2017 sobre esta matéria, bem como os comentários que enviou, já no presente ano (em 27.06.2019, carta com a ref.ª S1412019DRJ), no âmbito do início do procedimento regulamentar relativo à criação de uma gama de numeração específica para serviços M2M. A MEO considera que a ANACOM deve concluir este processo o mais rapidamente possível. A implementação e a plena utilização desta gama de numeração pelos operadores levará tempo, pois haverá impactos tanto em SI como nas redes Core, sendo que a MEO já há vários anos identificou à ANACOM a existência desta necessidade.
48. Adicionalmente, atendendo às situações cada vez mais frequentes de fraude que deteta na sua rede, relacionadas com a manipulação de A-Numbers, quer por parte de operadores internacionais, quer de operadores nacionais, na entrega de tráfego internacional destinado às redes da MEO, com efeitos negativos na qualidade do serviço para os clientes finais, e que pode, inclusivamente, pôr em causa a segurança do País, a MEO entende que a ANACOM deve também intervir no que a esta matéria diz respeito.
49. Estes comportamentos fraudulentos de manipulação de A-Numbers surgiram na sequência da definição de preços mais elevados para a terminação de chamadas



em Portugal com A-Numbers de países fora do EEE, tendo sido particularmente crítica uma situação relacionada com a [IIC] [FIC], havendo inúmeras outras situações que têm envolvido em particular o operador [IIC] [FIC], ambos os casos oportunamente reportados à ANACOM, encontrando-se esta Empresa a aguardar uma resposta do Regulador acerca das medidas e ações desencadeadas na sequência das comunicações remetidas pela MEO.

50. Note-se que os mecanismos que os operadores “lesados” dispõem para detetar e atuar de forma efetiva nas situações de fraude são muito reduzidos, prolongando-se as ocorrências no tempo, com um grande impacto negativo em termos da qualidade de serviço prestada aos seus clientes, bem como, ao nível dos proventos (i.e. chamadas provenientes de países fora do EEE faturadas a preços do EEE).
51. Neste contexto, a MEO entende que a ANACOM deveria atuar a dois níveis:
 - (i) No mercado nacional, impondo medidas que funcionem como dissuasoras desde tipo de comportamentos que penalizam fortemente os operadores lesados e respetivos clientes finais como, por exemplo, maior transparência e obrigação de ser disponibilizada toda a informação sobre as situações reportadas.
 - (ii) No mercado do EEE, em conjunto com os demais reguladores, deveria ter um papel ativo na implementação de medidas que permitam minimizar as práticas ilícitas de manuseamento de A-Numbers, tais como, por exemplo:
 - Implementação de um mecanismo que abrangesse todos os operadores dos países do EEE, que permitisse validar se os A-Number apresentados estão efetivamente atribuídos nos respetivos países e, inclusivamente, se estão ativos e que gamas dos restos PNN podem gerar tráfego para destinos internacionais;



- Criação de uma “Base de Dados de Portabilidade a nível do EEE”, que permitisse validar a cada momento o operador detentor de cada um dos A-Numbers em cada um dos países do EEE.

5. Aprovar o Regulamento sobre a metodologia de preços de acesso e utilização de infraestruturas aptas previsto no Decreto-Lei n.º 123/2009

52. Esta ação já estava prevista no plano plurianual de 2019-2021 e a MEO não consegue perceber quais os motivos que levam a ANACOM a protelar uma decisão nesta matéria, que prejudica objetivamente o desenvolvimento do sector ao não garantir que o acesso às infraestruturas aptas (que não as da MEO) se faça a preços orientados para os custos.
53. Em Maio de 2019 a MEO participou numa reunião com a ANACOM, onde esta entidade apresentou, de acordo com os princípios estabelecidos no art.º 19º do DL 123/2009, um documento preliminar de trabalho sobre a *metodologia para fixação da remuneração pelo acesso e utilização das infraestruturas aptas*, pelo que não se compreende por que razão esta ação transita para o plano plurianual 2020-2022.
54. Mais uma vez se salienta que a ANACOM não presta qualquer informação sobre o andamento dos processos, nem faz qualquer análise aos motivos pelos quais não conseguiu executar as ações que tinha previsto para 2019.

8. Promover a atribuição das faixas adequadas no contexto da introdução do 5G em Portugal, bem como as demais ações relevantes para o seu desenvolvimento

55. Esta ação diz respeito a uma questão absolutamente determinante para o futuro próximo do sector, pelo que é especialmente preocupante a falta de detalhe e de calendarização das ações concretas que a ANACOM tenciona tomar a este respeito.
56. Por esse motivo, a MEO considera que a ANACOM deverá densificar devidamente esta ação, nomeadamente com a sequência calendarizada de ações previstas



pelo Regulador no que toca à definição do procedimento e condições de atribuição de frequências, bem como das respetivas condições de utilização, de modo a que, finalmente, se concretize a necessária previsibilidade regulatória que é crucial neste processo.

57. A MEO considera da maior importância que, com urgência, a ANACOM promova as ações necessárias para a reorganização e limpeza da chamada faixa dos 3.6 GHz, designada como prioritária para o 5G, e lance, subsequentemente, a consulta pública sobre o procedimento e condições de consignação dos blocos de frequências nesta faixa de espectro, bem como na faixa dos 700 MHz.
58. A introdução do 5G em Portugal também não pode ficar dissociada de uma adequada revisão do modelo e das tarifas de taxaço atualmente aplicáveis ao espectro. Efetivamente, o 5G irá implicar uma maior utilização do espectro radioelétrico, nomeadamente nas faixas dos 700 MHz, 3.6 GHz e 26 GHz, com atribuições de blocos de frequências suficientemente largos.
59. Num contexto em que as perspetivas de o 5G vir a propiciar um aumento das receitas são extremamente incertas, os custos dos operadores com a taxaço do espectro adicional que irão utilizar não podem aumentar de forma linear, sob pena de se dificultar ainda mais os investimentos nesta tecnologia e os desenvolvimentos das redes dos serviços.

9. Rever o plano estratégico do espectro, com vista a refletir as novas tendências na gestão e planeamento do espectro, nomeadamente tendo em conta os resultados da Conferência Mundial das Radiocomunicações (WRC-19) e a elaboração de um Acordo Nacional de Partilha de Frequências para a situação de crise ou guerra

60. A MEO considera que a revisão do plano estratégico do espectro é prioritária, com vista a refletir as novas tendências na gestão e planeamento do espectro, atualizaçoes do quadro nacional de atribuiço de frequências (QNAF), resultados da Conferência Mundial das Radiocomunicações (WRC-19) e para abordar em detalhe as açoes planeadas na gestão de espectro.



61. No entanto, considera-se, à semelhança do ponto 8, que a ANACOM deve identificar e calendarizar com mais detalhe as ações planeadas neste domínio, e que devem envolver outros aspetos para além da elaboração de um Acordo Nacional de Partilha de Frequências para a situação de crise ou guerra.

10. Implementar o regulamento relativo à segurança e integridade das redes e serviços de comunicações eletrónicas (Regulamento n.º 303/2019)

62. A MEO não tem comentários específicos quanto a esta ação, à parte a crítica genérica que se faz a todo este plano plurianual, quanto à falta de detalhe e de calendarização das ações concretas que estão previstas.

12. Desenvolver as ações relativas a comunicações no âmbito da Estratégia Nacional de Segurança do Ciberespaço 2019-2023, nomeadamente adaptar o Quadro Nacional de Referência de Cibersegurança ao sector das comunicações

63. A massificação dos métodos de *ransomware*, bem como o incremento de dispositivos conectados na Internet, conhecidos por *Internet-of-Things* (IoT), poderá contribuir para um aumento dos vetores de ataque à disposição dos “hackers”, pelo que colocar em prática o definido na Estratégia Nacional de Segurança do Ciberespaço 2019-2023, é crítico para alcançar os objetivos estratégicos aí definidos, nomeadamente: “Maximizar a resiliência”, como por exemplo os desafios das redes 5G.
64. Este trabalho só pode ser bem-sucedido em cooperação com os operadores, tal como referido na Estratégia Nacional de Segurança do Ciberespaço 2019-2023, pois grande parte das infraestruturas críticas são da responsabilidade do sector privado, havendo necessidade de investimentos para continuar a prestar serviços resilientes/seguros e que consigam acompanhar a evolução rápida das ciber-vulnerabilidades.
65. Adicionalmente, e por comparação com os atuais ecossistemas 4G, os novos ecossistemas 5G irão suportar um muito maior número de dispositivos conectados, larguras de banda muito mais elevadas e, acima de tudo, latências muito mais baixas e níveis de resiliência muito mais elevados. Estes atributos irão induzir um



número crescente de serviços inovadores que rapidamente se tornarão críticos, pelo que os ecossistemas 5G irão constituir uma infraestrutura crítica distribuída que exigirá um escrutínio especial em termos de uma visão mais integrada e em profundidade ao nível da sua ciber-resiliência e cibersegurança.

66. Por outro lado, os ecossistemas 5G irão reduzir drasticamente o “gap tecnológico” entre o mundo IT e o mundo Telco. A “cloudificação” de um número crescente de funções das redes 5G e o suporte a novos serviços e aplicações sobre estas irá levar à necessidade de uma superior integração entre tecnologias, serviços e processos, incluindo de segurança física e lógica. E dessa integração surgirão muitos benefícios mas também riscos resultantes de uma superfície de ataque muito maior.
67. Finalmente, o 5G está a ser desenvolvido muito depressa e sendo uma tecnologia inerentemente complexa e cada vez mais dependente de “software stacks” que terão de ser evolutivos, abre a porta a uma maior probabilidade de injeção de “bugs” nos processos de desenvolvimento, “bugs” esses que rapidamente se transformarão em potenciais vulnerabilidades a serem exploradas por diferentes tipos de “hackers”. Uma maior superfície de ataque complementada por uma potencial degradação na confiabilidade do software necessário aumenta ainda mais os riscos de ciber-resiliência e cibersegurança, aspetos que não podem deixar de ser considerados no âmbito do Quadro Nacional de Referência de Cibersegurança aplicável ao sector das comunicações.

13. Promover ações de cooperação com as autarquias, que contribuam para o desenvolvimento do sector das comunicações em todo o território nacional, nomeadamente no âmbito da instalação e gestão de infraestruturas

68. A MEO considera que as ações de cooperação a desenvolver com as autarquias no âmbito da instalação e gestão de infraestruturas devem ser devidamente detalhadas e calendarizadas, focando, essencialmente, as seguintes questões:
- Licenciamentos camarários – harmonização quanto aos processos, requisitos, autorizações e ao nível das próprias taxas/cauções exigidas, tipicamente bastante distintas entre municípios;



- Direitos de passagem – promover a adaptação, flexibilização e sensibilização dos proprietários (públicos/privados) para as autorizações necessárias e a não inviabilização da colocação de mais infraestruturas (sobretudo em postes/traçados aéreos) que obriguem ao desvio dos traçados existentes.

14. Assegurar o cumprimento das regras relativas à neutralidade da rede, nomeadamente através do acompanhamento das ofertas zero-rating

69. A MEO não tem comentários específicos quanto a esta ação, à parte a crítica genérica que se faz a todo este plano plurianual, quanto à falta de detalhe e de calendarização das ações concretas que estão previstas.

16. Verificar o cumprimento das obrigações de cobertura e divulgar dados sobre qualidade de serviço (QoS) das redes móveis e monitorizar a velocidade de acesso à Internet através da plataforma NET.mede

70. A MEO não tem comentários específicos quanto a esta ação, à parte a crítica genérica que se faz a todo este plano plurianual, quanto à falta de detalhe e de calendarização das ações concretas que estão previstas.

17. Concretizar as ações para garantir o acesso da população à televisão gratuita, face à necessária libertação da faixa dos 700 MHz

71. O posicionamento da MEO relativamente ao processo de libertação da faixa dos 700 MHz é sobejamente conhecido da ANACOM e consta, nomeadamente, (i) das cartas enviadas por esta empresa às Autoridades nacionais em abril de 2016 quando a decisão (UE) 2017/899 de 17.05.2017 relativa à utilização da faixa de frequências de 470-790 MHz na União ainda se encontrava em discussão, (ii) das cartas enviadas à ANACOM na sequência da aprovação, em Julho de 2018, do Roteiro Nacional para a libertação da faixa dos 700 MHz, (iii) da proposta de migração da rede TDT para a faixa sub-700 MHz apresentada pela MEO em Janeiro de 2019, posteriormente ajustada em Abril, (iv) e da resposta desta empresa ao SPD que a ANACOM lançou sobre esta matéria no final de Agosto de 2019.



72. Cumpre-nos recordar apenas que, não concordando com o calendário estabelecido no Roteiro, nem com algumas das opções tomadas pela ANACOM quanto à migração da rede TDT (por exemplo, não consideração de um período de *simulcast*) – aspetos que não foram submetidos a consulta dos interessados – a MEO apresentou atempadamente, como lhe competia, uma proposta de migração nos termos e condições que considerou mais adequados para minimizar o impacto deste processo nos utilizadores finais.
73. Além disso, e face ao atraso que todo este processo leva (uma decisão final da ANACOM sobre a migração da TDT para a faixa dos sub-700 MHz já só deverá ocorrer, no melhor dos casos, na segunda quinzena de outubro), a MEO sublinha que o calendário de migração estabelecido no Roteiro e no SPD sobre a migração da TDT lançado no final agosto já não será exequível.
74. Efetivamente, como a MEO já salientou no âmbito deste processo, o tempo que medeia entre a colocação das ordens de encomenda e a receção dos equipamentos e a prestação dos serviços por parte dos fornecedores envolvidos é tipicamente de 4 meses, pelo que o arranque do *roll-out* não poderá ocorrer na 2ª quinzena de janeiro de 2020, o que implica que a data libertação da faixa dos 700 MHz será posterior a junho de 2020.
75. Adicionalmente, para evitar os erros lamentáveis que ocorreram no processo de alteração de frequências de 2011 no âmbito do Dividendo Digital 1, cujos custos e respetiva compensação à MEO só agora, passados 8 anos, foram objeto de uma Portaria do Governo, é essencial que na data em que o processo desta nova migração tiver início já estejam definidos e publicadas as condições e os critérios de compensação dos custos em que a MEO irá incorrer. A ANACOM deve, por conseguinte, encetar de imediato o processo com vista à publicação da Portaria do Governo que irá reger esta matéria.

18. Concluir e implementar a regulamentação dos procedimentos a observar pelos operadores no tratamento de reclamações

76. Mais uma vez, a ANACOM opta por não esclarecer quanto aos procedimentos que irá seguir e ao calendário em que tenciona desenvolver esta ação.



77. A MEO, na sequência de um pedido que lhe foi dirigido pela ANACOM, prestou, em julho de 2018, diversos esclarecimentos sobre o tema.
78. As questões que, então, lhe forem dirigidas não permitem, de forma transparente, segura e previsível, antecipar quais as intenções da ANACOM nesta matéria, o que cria a preocupação de que esta nova intervenção da ANACOM sobre um aspeto do sector já bastante regulado irá implicar novos encargos para os operadores.

19. Acompanhar a execução dos protocolos de cooperação com os centros de arbitragem de conflitos de consumo, incluindo a monitorização da sua atividade e da aplicação do financiamento

79. A MEO não tem comentários específicos quanto a esta ação, à parte a crítica genérica que se faz a todo este plano plurianual, quanto à falta de detalhe e de calendarização das ações concretas que estão previstas.

20. Colaborar na definição de uma estratégia nacional de interligação de cabos submarinos em Portugal, que garanta a conectividade interna e externa, potencie novos serviços e permita maior conhecimento ao nível da deteção sísmica, a proteção ambiental e a investigação científica

80. Na componente da interligação nacional entre o Continente e as Regiões Autónomas, a MEO aguarda com expectativa as conclusões do Grupo de Trabalho da ANACOM, que deverá concluir os seus trabalhos até 31 de dezembro de 2019, através da entrega de um relatório ao Governo com as recomendações relativas à “substituição” do anel CAM.
81. O modelo de negócio e o regime de exploração desta interligação entre o Continente e as Ilhas por cabos submarinos, em modelo de rede aberta, não poderá deixar de ter consequências ao nível da análise do mercado relevante 4 (acessos grossistas de elevada qualidade em local fixo), no âmbito do qual se insere o submercado das ligações CAM e inter-ilhas que, no entender da MEO, deverá ser desregulado.



82. De facto, o investimento de uma entidade pública num cabo submarino de elevada capacidade Madeira-Continente⁶, o qual terá amarração em estação própria no Continente, contraria a ideia enraizada na fundamentação da ANACOM, no âmbito da análise do mercado 4, de que existem barreiras intransponíveis ao investimento nos troços CAM.
83. No que respeita à interligação internacional a MEO reitera os comentários apresentados no âmbito do ponto 8 da anterior consulta.
84. De facto, a concorrência não ocorre entre operadores nacionais mas sim entre países, designadamente tendo presente as condições oferecidas em cada país para que este tipo de investimentos se realizem.
85. A pressão concorrencial é exercida a nível mundial, salientando-se os pontos de amarração de Bilbao e Marselha, os quais têm vindo a ganhar cada vez mais relevância e investimento dos grandes *players*⁷, face às alternativas em Portugal.
86. A MEO reitera que considera existirem em Portugal algumas limitações que podem estar a desviar investimentos para outras zonas, designadamente ao nível dos processos de licenciamento que envolvem a amarração de cabos submarinos, que são ainda muito pesados e com prazos longos face ao oferecido em algumas localizações internacionais concorrentes.
87. Acresce que, conforme também referido, a atuação estratégica da ANACOM não pode ser centrada só em cabos, dado que é a conjugação das três vertentes da rede de transmissão internacional (cabos submarinos, redes terrestres e as constelações de satélites) que podem contribuir para posicionar o país na vanguarda do desenvolvimento e como um ponto relevante de interconexão de redes.
88. A este respeito reitera-se que, estão a surgir novas oportunidades e novas soluções técnicas em termos de satélite, que podem vir a constituir uma alternativa às ligações por cabo, sendo importante adotar medidas que permitam posicionar

⁶ <https://ella.link/2019/04/25/ellalink-and-emacom-partner-to-bring-next-generation-connectivity-to-madeira/>

⁷ Os investimentos em sistemas de cabos submarinos têm vindo a ser, na sua quase totalidade, realizados por grandes empresas globais de Cloud Services, como são a Google, Amazon, Facebook e Microsoft (também designados por OTT), e não pelos operadores tradicionais de telecomunicações.



Portugal competitivamente neste mercado face aos seus concorrentes. As elevadas taxas aplicadas pela ANACOM dificultam a concretização do potencial que o país tem devido à sua localização geográfica a este nível. Estes negócios potenciarão a captação de investimento internacional na criação de infraestruturas em Portugal, a criação de emprego e o desenvolvimento tecnológico e científico do país.

89. Neste enquadramento, a atuação da ANACOM no âmbito desta ação deve ser direcionada para a facilitação do investimento em Portugal, incluindo investimento estrangeiro dos grandes *players* globais, designadamente na instalação de redes que liguem Portugal ao Mundo, por forma a captar não só esse investimento mas também todas as externalidades económicas positivas resultantes do mesmo.

11. Promover a implementação de medidas de proteção e resiliência das infraestruturas de comunicações eletrónicas, nomeadamente em situações de eventos extremos ou catástrofes

15. Analisar o impacto da implementação de soluções de roaming nacional

21. Contribuir para a definição das políticas de emergência das redes, no âmbito do futuro Sistema Nacional de Planeamento Civil de Emergência, em colaboração com a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil

90. Para além de não ser perceptível quais as ações concretas que a ANACOM pretende desencadear sobre estes três pontos, a ANACOM deverá esclarecer de que forma é que os mesmos se articulam, atendendo a que o roaming nacional e o relacionamento com a ANEPC são questões que foram analisadas pelo GT Incêndios no âmbito das medidas de proteção e resiliência das infraestruturas de comunicações eletrónicas.

91. No que respeita ao roaming nacional, a MEO tem participado de forma ativa, em conjunto com os restantes operadores móveis nacionais, num grupo de trabalho criado pela ANACOM, no sentido de desenhar e implementar processos e soluções técnicas para que, em situações de emergência e em áreas geograficamente limitadas, seja possível manter um mínimo de comunicações para a população em geral (voz e SMS).



92. O grupo de trabalho referido procura definir soluções técnicas de roaming nacional, limitadas temporal e geograficamente, para atender situações declaradas de emergência. Este é um processo em curso e que se pode considerar englobado neste plano plurianual da ANACOM. Contudo, a MEO considera que o roaming nacional, sem ser nas já referidas situações de emergência, deve continuar fora do âmbito do plano de ações da ANACOM porque tem implicações em muitos aspetos que vão desde os modelos de negócio aos aspetos concorrenciais entre os operadores móveis, até às obrigações e responsabilidades dos operadores móveis, entre outros.

93. Quanto às medidas de proteção e resiliência das infraestruturas de comunicações eletrónicas, a MEO reitera a necessidade de se acautelar a redução substancial ou inclusivamente a supressão das taxas de espectro dos feixes hertzianos instalados para efeitos de mitigação, resposta ou recuperação de todos os eventos associados a desastres/catástrofes.

94. Adicionalmente, ainda no âmbito das medidas de proteção e resiliência das infraestruturas de comunicações eletrónicas, e conforme detalhado na pronúncia da MEO no âmbito do SPD sobre a migração da rede TDT para a faixa dos sub-700 MHz, realça-se que o serviço TDT tem sido alvo de investimentos para evitar quebras de serviço em situações de catástrofes e situações extremas, por via das Receções de Recurso (RR's) através dos emissores principais, solução que a MEO defende seja alargada a mais três regiões (Fóia, Muro e Bornes), de modo a que a rede TDT fique quase 100% securizada dessa forma.

22. Desenvolver nova abordagem de caracterização do sector das comunicações e de recolha de informação de apoio a decisões regulatórias

95. Esta ação exemplifica de forma paradigmática a crítica genérica que a MEO faz a este novo modelo de plano plurianual que a ANACOM infelizmente decidiu adotar e que diminui severamente a transparência e previsibilidade regulatórias.



96. Efetivamente, o enunciado desta ação é de tal forma vago que torna impossível antecipar que ações concretas está a ANACOM a ponderar e muito menos o calendário da sua implementação, prejudicando o próprio exercício de audiência prévia e de consulta pública.

97. No que respeita à “nova abordagem de caracterização do sector das comunicações”, e admitindo que possa ter relação com a publicação de informação pela ANACOM, a MEO aproveita esta ocasião para reiterar os diversos pedidos que já endereçou ao Regulador para que este retome a boa prática que seguia até há cerca de 2 anos, de publicação atempada, com periodicidade trimestral, dos vários indicadores estatísticos dos serviços mais relevantes.

23. Estabelecer parcerias com as entidades do sistema científico e tecnológico nacional

98. A MEO defende uma maior aproximação e o aprofundamento do relacionamento entre o Regulador, a Academia e as empresas do sector, sejam operadores, fabricantes, ou outras entidades, pelo que concorda com o sentido desta prioridade de atuação.

99. Importa, no entanto, densificar esta ação. A ANACOM deve esclarecer que parcerias e entidades estão em causa, quais os objetivos que pretende alcançar e que medidas concretas pretende desencadear.

24. Melhorar a qualidade da interação e da comunicação com a sociedade, incluindo consumidores e demais utilizadores, através da divulgação da atividade da ANACOM, visando nomeadamente a promoção da literacia digital

100. Esta ação é muito semelhante à ação 22 do plano plurianual de 2019-2021, surgindo agora adicionada do objetivo de promover a literacia digital.

101. A MEO reitera os comentários que apresentou no ano passado relativamente a esta ação: não se compreende que tipo de ações concretas é que a ANACOM prevê no âmbito e muito menos em que termos é este assunto merece atenção prioritária para 2019.



102. No entender da MEO, a promoção da literacia digital é uma necessidade e uma política de tal modo importante em que o país deve apostar definitivamente, que não pode ficar enquadrada desta forma vaga no plano plurianual da ANACOM, devendo antes ser alvo de uma atenção particular, com a identificação de ações específicas que visem colmatar este problema.

103. Neste sentido, a ação 25 do plano plurianual de 2019-2021 (*Desenvolver ações de cooperação com as autarquias e de proximidade às populações locais que contribuam para o desenvolvimento da literacia digital e do sector das comunicações em todo o território nacional*), não obstante padecer do mesmo problema de falta de detalhe e de calendarização quanto às ações concretas, parecia mais adequada à importância que este assunto deve ter no país, não sendo entendíveis que ações concretas foram levadas a cabo, que resultados foram obtidos e por que razão esta ação já não é contemplada no plano plurianual 2020-2022.

25. Implementar o regulamento relativo às atividades espaciais e exercer as atribuições enquanto autoridade espacial

104. A MEO não tem comentários específicos quanto a esta ação, à parte a crítica genérica que se faz a todo este plano plurianual, quanto à falta de detalhe e de calendarização das ações concretas que estão previstas.

26. Assegurar a cooperação com outras entidades e participar em grupos e organizações no quadro da União Europeia e internacional

105. A MEO não tem comentários específicos quanto a esta ação, à parte a crítica genérica que se faz a todo este plano plurianual, quanto à falta de detalhe e de calendarização das ações concretas que estão previstas.

II.3. OUTRAS AÇÕES

106. Para além das ações identificadas pela ANACOM como prioritárias, com especial foco no ano de 2020, a MEO considera que existem outras ações que devem merecer destaque.



107. Assim, e no que respeita ao ITED/ITUR, na sequência do próprio SPD da ANACOM relativo aos projetos ITED/ITUR lançado no final de Julho de 2019, existirão outros aspetos a analisar e a rever no triénio, pelo que não se compreende a não inclusão deste tema no plano plurianual 2020-2022.
108. No que respeita ao tema da inclusão das provisões para processos judiciais nos custos a recuperar através da taxa administrativa pelo exercício de atividade a pagar pelos operadores do sector, atenta a dimensão que este problema alcançou (esta componente já representa mais de um terço do total da referida taxa) e recordando que já há decisões de tribunal de 1ª instância favoráveis aos operadores nesta matéria, a MEO considera imprescindível que a ANACOM preveja para 2020 uma prioridade de atuação, em articulação com o Governo, que vise a resolução deste problema, o que terá de passar, necessariamente, pela alteração da Portaria n.º 296-A/2013, de 2 de outubro.