



Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A.

12 de janeiro de 2022

Resposta aos procedimentos de consulta pública e audiência prévia relativos ao sentido provável de decisão sobre os preços dos circuitos CAM e dos circuitos Inter-ilhas

Versão Não Confidencial



I. Introdução

A **Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A.** (“Vodafone” ou “empresa”) vem, pelo presente, pronunciar-se sobre os procedimentos de consulta pública e audiência prévia lançados pela ANACOM e relativos ao Sentido Provável de Decisão sobre os preços dos circuitos CAM e dos circuitos Inter-ilhas (“SPD”).

Os comentários ora tecidos constituem a posição da Vodafone sobre o SPD *supra* mencionado, podendo sofrer alterações em virtude dos desenvolvimentos de mercado ou de novas decisões ou projetos de decisão que a ANACOM venha futuramente a aprovar neste contexto ou noutro com ele direta ou indiretamente relacionado.

Nesta medida, a Vodafone reserva-se o direito de alterar ou retificar a posição refletida no presente documento no que respeita às matérias aqui tratadas ou quaisquer outras com elas relacionadas.

II. Comentários Prévios

No âmbito dos procedimentos *supra* identificados e sobre os quais versa o presente documento, a Vodafone começa por destacar considerar positivo o exercício de revisão anual dos preços dos circuitos CAM e dos circuitos Inter-ilhas, o qual visa assegurar o cumprimento da obrigação que vincula a MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. (“MEO”) de orientação dos preços para os custos no âmbito dos Mercados de comunicações eletrónicas de elevada qualidade num local fixo (acesso e segmentos de trânsito) (“Mercado 4”).

Pese embora o exercício de revisão seja considerado positivo, a Vodafone, à semelhança do referido no âmbito dos comentários apresentados aos procedimentos de 2020 referentes à audiência prévia e consulta pública ao sentido provável de decisão sobre a revisão dos preços dos circuitos que ligam o Continente e as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira (circuitos CAM) e dos preços dos circuitos que ligam as várias ilhas dos Açores (circuitos inter-ilhas), no âmbito da oferta de referência de circuitos alugados (ORCA) e da oferta de referência de circuitos *ethernet* (ORCE) (“SPD 2020”), assinala, mais uma vez, o facto de o SPD objeto dos presentes procedimentos continuar a conter um número bastante elevado de informação classificada como confidencial, impedindo, assim, a realização, por parte da Vodafone, de uma análise completa e totalmente esclarecida sobre a revisão de preços agora proposta pela ANACOM.



Desta forma, a Vodafone reitera novamente que, no seu entendimento, não considera que estejam reunidas as condições que lhe permitem pronunciar-se de forma adequada e cabal sobre o SPD, ficando-lhe, portanto, vedada a possibilidade de exercer, de forma integral, o seu direito de audiência prévia.

Neste ensejo, recorda-se, novamente, o vertido no n.º 2 do artigo 122.º do Código do Procedimento Administrativo (“CPA”), o qual estabelece que a notificação para o exercício do direito de audiência prévia dos interessados deve facultar os elementos necessários para que os interessados possam conhecer todos os aspetos relevantes para a decisão, nas matérias de facto e de direito. Não obstante o vertido no CPA, no SPD em consulta, que configura uma análise aos custos incorridos pela MEO relativos aos cabos submarinos de suporte aos circuitos Açores e Madeira (“CAM”) e Inter-ilhas, todos os custos apresentados pela MEO e elementos complementares necessários à formulação de preços, foram classificados pela ANACOM como matéria confidencial, pelo que a Vodafone não pode *de facto* analisar a correção e adequação dos valores apresentados e, conseqüentemente, pronunciar-se de forma fundamentada.

III. Comentários específicos

Pese embora o exposto na secção Comentários Prévios, a Vodafone não pode deixar de assinalar o seguinte: Foi com bastante espanto que a Vodafone, no decurso dos presentes procedimentos de audiência prévia e consulta pública, foi confrontada com a comunicação, por parte da MEO, em 23 de dezembro de 2021, de uma alteração à Oferta de Referência de Capacidade Ethernet (“ORCE”), com efeitos a produzir no dia 1 de janeiro de 2022.

Apesar do espanto, a Vodafone não pode deixar de assinalar como sendo muito positivas as alterações introduzidas à Oferta, congratulando a MEO pela iniciativa, não podendo, contudo, deixar de fazer as seguintes observações:

De acordo com a comunicação recebida, a MEO indicou o seguinte:

“Informamos que procedemos à publicação, hoje, dia 23 de dezembro de 2021, de uma nova versão da ORCE, com a:

- *inclusão da proteção automática das Rotas CAM, com efeito a partir de 1 de janeiro de 2022.*
- *alteração dos preços dos circuitos CAM, com efeito a partir de 1 de janeiro de 2022.”*

Inclusão da proteção automática das Rotas CAM, com efeito a partir de 1 de janeiro de 2022

Analisado o detalhe da alteração, verificou-se que foi introduzida uma alteração ao Anexo 1, que passou a ter a seguinte redação (a sublinhado a alteração introduzida):



“1.11. Soluções de Securitização

Ao abrigo da ORCE, os Circuitos Ethernet são configurados sem securitização.

No âmbito da negociação de condições especiais de fornecimento das ligações, sempre que o OPS o solicite, e desde que tecnicamente possível, poderão ser implementadas soluções específicas de securitização nomeadamente, a disponibilização de traçados e encaminhamentos alternativos, ou a instalação de equipamentos de comutação automática em caso de falha, cujas condições técnicas, níveis de serviço e condições comerciais serão analisadas caso a caso e apresentadas pela MEO ao OPS.

Sem prejuízo do exposto, sempre que tecnicamente viável, as Rotas CAM, entre cada duas ECS, terão proteção automática em caso de falha.”

Conforme é do conhecimento da ANACOM, a Vodafone, no âmbito de diferentes procedimentos de consulta pública e audiência prévia, tais como a resposta submetida ao procedimento de consulta pública ao sentido provável de decisão sobre a revisão dos preços dos circuitos que ligam o Continente e as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira (circuitos CAM) e dos preços dos circuitos que ligam as várias ilhas dos Açores (circuitos inter-ilhas), no âmbito da oferta de referência de circuitos alugados (ORCA) e da oferta de referência de circuitos ethernet (ORCE) (“SPD 2020”), bem como o procedimento sobre o Plano Plurianual de Atividades 2022-2024¹ e mesmo em outros momentos, tem vindo a defender a necessidade de a ANACOM proceder à implementação de uma obrigação efetiva de preços orientados para os custos.

Com efeito, até ao dia 31 de dezembro de 2021, **[IIC] [FIC]**

Não obstante os diversos comentários sobre a matéria, a ANACOM remeteu sempre esta decisão para outros momentos, nomeadamente *“Quanto às matérias relativas à securitização, já anteriormente discutidas, a ANACOM entende deverem ser tratadas de forma autónoma e na sede própria, nomeadamente na revisão da análise dos mercados de circuitos alugados.”*²

Ora o processo ao qual a ANACOM tem feito referência como sendo, no seu entendimento, a sede própria para discussão desta matéria está francamente atrasado devendo, neste momento, já ter acontecido. As beneficiárias acabaram por ficar à mercê e sem nenhuma ou muito pouca margem de manobra nesta matéria.

Atendendo, no entanto, a que a MEO passou agora a oferecer, sempre que tecnicamente viável e em caso de falha, a securitização automática entre cada duas Estações de Cabos Submarinos, a Vodafone considera que se deve assumir esta oferta como sendo uma obrigação para a MEO e, de ora em diante, fará parte das suas obrigações.

¹ Cfr. <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1709830>

² Cfr. p. 21 do Relatório do SPD 2020.



A Vodafone entende que tal deverá acontecer nesta medida, uma vez que foi iniciativa da própria MEO que entendeu estarem reunidas as condições para proceder a esta oferta.

Tendo em conta os princípios da previsibilidade e segurança jurídicas e tendo em conta que se trata de uma oferta muito positiva para as beneficiárias, considera-se que não deverá haver retrocessos nesta matéria, sob pena da imprevisibilidade e do impacto negativo que tal situação poderá gerar quando as beneficiárias estão a fazer os seus exercícios e planos de investimento e desenvolvimento, nomeadamente, em matéria de custos, uma vez que ao fazerem os seus exercícios financeiros contam com determinados valores (neste caso com a ausência de um custo) e, caso entretanto existam alterações, representará um custo adicional que não estava inicialmente previsto, com as consequências que daí advêm.

Alteração dos preços dos circuitos CAM, com efeito a partir de 1 de janeiro de 2022

Primeiramente importa, mais uma vez, congratular a MEO pela iniciativa e reforçar como positiva a introdução desta alteração. Contudo, a este respeito, a Vodafone não pode deixar de assinalar o seguinte:

A Vodafone tem vindo a veicular e a reiterar sistematicamente no sentido de as descidas que têm vindo a acontecer nos preços, apesar de positivas, não serem suficientes, remetendo-se, a este propósito, para todos os comentários que têm vindo a ser apresentados nesta matéria ao longo dos diferentes procedimentos.

A ANACOM, contudo, tem vindo sistematicamente a rebater os argumentos apresentados pela Vodafone, indicando, grosso modo, que as alterações de preço para os circuitos CAM e Inter-ilhas que se têm verificado estão em conformidade com o princípio da orientação dos preços para os custos e determina que os preços se devem conformar à variação dos custos no período em análise e, simultaneamente, devem ter em conta a sua previsível evolução a curto e médio prazo, de modo a não introduzir incerteza nos mercados.

Adicionalmente, a ANACOM propugna que “(...) metodologia adotada pela ANACOM prevê que a margem possa ser ligeiramente superior a zero, com vista a poder acomodar as referidas flutuações, não se traduzindo, por isso, em qualquer manutenção de condições favoráveis para a MEO, mas sim na introdução/manutenção de previsibilidade e estabilidade nos mercados. Refira-se que foi precisamente esta metodologia que a ANACOM aplicou nas anteriores decisões sobre os preços dos circuitos CAM e circuitos Inter-ilhas e que mantém na presente decisão.”³, bem como “(...) a ANACOM tem vindo a adotar uma abordagem cautelosa no que respeita à fixação dos preços máximos por referência às margens obtidas, tendo em conta todos os fatores que podem variar ao longo do ano, sendo certo que os custos ocorreram no passado e o preço máximo é determinado para o futuro, podendo aí ocorrer flutuações nos custos, que podem ser acomodadas pela curta margem líquida, sem a MEO incorrer em rentabilidades negativas. Esta

³ Cfr. p. 9 do Relatório do SPD 2020



*abordagem tem provado ser sólida e adequada, permitindo desde 2016 uma revisão consistente dos preços dos circuitos CAM e Inter-ilhas*⁴.

Não obstante a argumentação que tem vindo a ser apresentada pela ANACOM, com base nos seus modelos de custeio e metodologias adotadas para este efeito, as quais se baseiam em informação remetida pela própria MEO, a redução de preço máximo agora proposta pela ANACOM é de 13%.

A Vodafone esteve, no entanto, a analisar a redução operada pela MEO com efeito a 1 de janeiro de 2022 e a redução ronda os 20%.

Ora, atendendo a esta discrepância de valores, facilmente se percebe que a abordagem que a ANACOM utiliza para a aferição do preço não parece ser tão “sólida e adequada” como a ANACOM propugna.

De facto, esta situação remete para uma outra relativamente à qual a Vodafone tem vindo a apresentar comentários de forma reiterada e que descreveu no presente documento, ou seja, a confidencialidade dos custos que apresentados pela MEO e elementos complementares necessários à formulação de preços, serem sempre classificados pela ANACOM como matéria confidencial, pelo que a Vodafone não pode *de facto* analisar a correção e adequação dos valores apresentados e, conseqüentemente, não lhe tem sido possível pronunciar-se de forma fundamentada.

Atendendo ao que sucedeu no presente procedimento, ou seja, enquanto o mesmo decorria, a MEO introduziu uma alteração à ORCE que contém uma redução de 7 valores percentuais, face ao tabelamento máximo que a ANACOM pretende impor, no entendimento da Vodafone é necessário e urgente que a ANACOM tome as seguintes medidas:

- a.** suspender o presente procedimento, na medida em que a ANACOM tem de avaliar a informação na qual a MEO se baseou para introduzir os novos preços, comparando com a informação que lhe foi transmitida e fazer tal verificação à luz dos modelos e metodologia que utiliza;
- b.** rever os modelos de custeio e metodologias adotadas para proceder ao cálculo e determinação do preço máximo a aplicar aos circuitos.
- c.** notificar as beneficiárias das várias ofertas reguladas sobre o motivo desta disparidade, dotando-as de informações que lhes permita atestar que as ofertas do incumbente são de facto orientadas aos custos, como decorre das obrigações de mercado, pois sem isso os seus clientes são prejudicados face aos da regulada.

A situação verificada no presente procedimento gerou ainda mais dúvidas na Vodafone quanto à adequação e exatidão dos modelos de custeio aplicados para o apuramento e determinação dos valores a pagar, bem como a convicção de que a oferta (ORCE) não é orientada para os custos, mas outrossim os custos são orientados ao valor comercial da oferta.

⁴ Cfr. p. 10 do Relatório do SPD 2020



O sucedido no presente procedimento, desde a adoção, por parte da ANACOM, da metodologia em 2016, é inédito. Contudo, não poderá, de forma alguma, não ser tratado com o devido cuidado e atenção que merece. O sentimento de desconfiança é perentório. Se dúvidas já existiam e ao longo do tempo nunca foi possível ter a certeza da veracidade dos valores apresentados, as dúvidas foram, agora, sedimentadas.

É entendimento da Vodafone que a própria MEO deverá justificar, no mínimo junto do Regulador, esta situação, na medida em que não só os modelos de custeio utilizados pela ANACOM são desadequados, como também a informação que a MEO remete parece ser desajustada, o que poderá ter origem na forma e moldes no qual a ANACOM solicita a informação, ou outros motivos.

É, assim, urgente e necessário proceder-se à revisão da metodologia de cálculo e de custeio.

IV. Conclusão

Tendo em consideração todo o *supra* exposto, a Vodafone espera que os seus comentários incluídos no presente documento sejam tidos em devida consideração pela ANACOM para efeitos da tomada da decisão final sobre esta matéria, destacando-se o seguinte:

- A inserção da oferta da securização dos circuitos CAM e Inter-ilhas como sendo uma obrigação para a MEO.
- A suspensão do presente procedimento.
- A revisão urgente das metodologias de cálculo e modelo de custeio utilizados pela ANACOM para aferição do preço máximo a fixar, bem como a adequação e pertinência da informação remetida pela MEO para este efeito.