



Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A.

18 de setembro de 2019

Resposta à consulta pública sobre o Plano Plurianual de Atividades 2020-2022

Versão não confidencial



I. Introdução

A Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A. (“Vodafone” ou “empresa”) vem, pelo presente, pronunciar-se sobre a consulta pública lançada pela ANACOM referente ao Plano Plurianual de Atividades da ANACOM para o triénio 2020-2022.

Os comentários ora remetidos constituem a posição da Vodafone sobre a consulta em apreço, podendo sofrer alterações em virtude de uma evolução das condições do 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 Gerais

Em linha com o manifestado em pronúncias anteriores, a Vodafone considera que a submissão a consulta pública do Plano Plurianual de Atividades da ANACOM para o triénio 2020-2022, sendo uma decorrência dos Estatutos dessa Autoridade, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 39/2015, de 16 de março, revela-se necessariamente importante para a prossecução de objetivos cuja mais-valia é inquestionável no quadro regulatório, a saber:

- O incremento da previsibilidade do processo decisório do Regulador;
- A transparência quanto ao que a ANACOM considera, para o período em causa, objetivos estratégicos, bem como ações prioritárias que pretende veicular para os prosseguir e alcançar; e
- A participação e envolvimento dos diferentes interessados na definição do Plano de Atividades da Autoridade Reguladora Nacional, em observância dos mais elementares princípios da atividade administrativa.

Não obstante o *supra* referido, a promoção de um procedimento participativo não vive por si só, pelo que, no entendimento da Vodafone e por maioria de razão, os contributos remetidos a esta Autoridade em sede do presente procedimento deverão ser efetivamente refletidos, na medida do adequado, nos Planos de Atividades sucessivamente aprovados pelo Regulador.



A este propósito, salienta-se que, no âmbito da consulta pública relativa ao Plano Plurianual de Atividades 2019-2021, lançada pela ANACOM em 19 de novembro de 2018, a Vodafone entendeu fundamental, e nesta oportunidade reitera-o, que as prioridades de atuação que visam concretizar os objetivos estratégicos planeados sejam calendarizadas e especificadas com o maior detalhe possível, por forma a possibilitar uma avaliação mais rigorosa da pertinência, da adequação e, acrescenta agora, da completude/suficiência das iniciativas planeadas pela ANACOM face às necessidades evidenciadas e experimentadas no setor das comunicações eletrónicas, bem como promover um debate concreto e construtivo das diversas ações que prevê desenvolver nos próximos três anos e concretizar a priorização das mais relevantes.

Nesse sentido, e no âmbito da sua pronúncia, a Vodafone sugeriu a inclusão, no Plano Plurianual, de um calendário específico para a realização das principais ações e procedimentos que a ANACOM se propõe desenvolver durante o triénio ao qual o Plano se reporta, sugestão cuja oportunidade persiste e se mantém pertinente, uma vez que o Plano Plurianual em apreço continua omissos quanto a calendários e especificações.

Outro aspeto que se entende como pertinente salientar corresponde à falta de atualização das ações prioritárias previstas no Plano Plurianual sob consulta, relativamente ao que já resultava do Plano do triénio antecedente. Das 26 ações prioritárias previstas:

- apenas 1/5 corresponde a ações novas;
- desse reduzido conjunto, três ações, relativas à Neutralidade da Rede, mais não são do que decorrências do exercício de competências desta Autoridade em matéria de supervisão do cumprimento do disposto no Regulamento n.º 2015/2120 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25.11.2015, que estabelece medidas respeitantes ao acesso à Internet aberta e que altera a Diretiva 2002/22/CE relativa ao serviço universal e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações eletrónicas.

Pese embora o *supra* referido, a Vodafone não pode deixar de congratular a ANACOM pela circunstância de ter consagrado como ação prioritária (prioridade de atuação n.º 13) a promoção de cooperação com as autarquias, que contribuam para o desenvolvimento do setor das comunicações eletrónicas em todo o território nacional, nomeadamente no âmbito da instalação e gestão de infraestruturas. Na verdade, pese embora as obrigações e regime decorrentes do Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio, na sua redação atual (“Decreto-Lei n.º 123/2009”), a Vodafone é diariamente confrontada com dificuldades no acesso e utilização de infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas em zonas de jurisdição municipal, em especial para efeitos da realização de trabalhos na via pública indispensáveis à expansão de rede de fibra ótica, ligação de clientes e reposição de serviços por motivo de avaria. Tais



dificuldades decorrem *inter alia* da falta de homogeneidade dos regulamentos municipais aplicáveis e da não coadunação destes com o regime – que confere mais garantias - previsto no Decreto-Lei n.º 123/2009.

Urgimos a ANACOM, neste âmbito, a promover ações de divulgação e sensibilização junto dos municípios que instem à adaptação dos regulamentos municipais e procedimentos em vigor ao quadro legal em vigor aplicável ao setor das comunicações eletrónicas. Esta linha de ação será determinante para a construção de um quadro jurídico uniforme e potenciador de investimento em redes de alta velocidade.

Ademais, no âmbito da presente consulta, importa fazer referência ao Relatório de Regulação e Supervisão e outras Atividades de 2018 (“Relatório”), publicado e divulgado pela ANACOM em agosto de 2019¹, e através do qual, nos termos dos seus Estatutos, procede à divulgação de informação sobre uma série de temas, nomeadamente no âmbito da atividade prosseguida por essa Autoridade, pelo que, atendendo à existência de uma certa similitude e pontos comuns entre o referido Relatório e o Plano Plurianual, os mesmos têm de ser vistos de forma conectada e concertada.

Assim, especificamente quanto à informação estatística divulgada pela ANACOM, importa salientar que, pelo menos no decurso do ano de 2018, se identificou ter sido divulgada, por parte dessa Autoridade, pouca informação neste âmbito, sem periodicidade definida e específica, apesar de estes dados serem cruciais para a atividade dos operadores. Não obstante o referido, de acordo com o Relatório, é indicado que *“Para explorar de forma mais eficiente o potencial de informação inerente aos dados recolhidos e existentes na organização foram levadas a cabo ações de cadastro pormenorizado dos redutos de informação. Foram concomitantemente desenvolvidos projetos-piloto no domínio da disponibilização de plataformas transversais de exploração de dados, mudando de um paradigma de exploração vertical de dados para um de exploração transversal. Neste domínio foi efetuado um investimento relevante em software de análise de dados a ser disponibilizado a toda a organização”*(cfr. p. 18), pelo que seria expectável que a ANACOM procedesse à divulgação da referida informação. Contudo, apesar de no decurso do corrente mês de setembro de 2019 a ANACOM ter procedido à divulgação, no seu *site*, de determinada informação estatística, a relevância do estabelecimento de uma periodicidade e comprometimento quanto ao nível, desagregação e conteúdo da informação a divulgar é relevante e crucial para o setor.

Adicionalmente, a informação divulgada reportava-se apenas ao nível do semestre, sendo, contudo, relevante proceder à divulgação da mesma com um intervalo temporal mais reduzido, ou seja, ao nível do trimestre.

¹ Relatório de Regulação, Supervisão e Outras Atividades 2018, disponível para consulta em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1479270>



Ainda neste ensejo, no Relatório existem referências à implementação do sistema de comunicações móveis de 5.^a geração (5G) e à relevância que a implementação do mesmo tem para a Europa, designadamente porque permite obter “(...) *ligações mais rápidas à Internet e uma maior conectividade (...)*” (cfr. p. 155), bem como quanto à necessidade de “(...) *que os benefícios dos serviços baseados em 5G estejam disponíveis para todos os cidadãos europeus de forma atempada, impulsionando a transformação industrial e social e o crescimento económico na Europa a partir de 2020.*” (cfr. p. 159).

Desta forma, face à assunção, por parte da própria ANACOM, quanto à relevância da implementação do 5G e as atividades que tem vindo a desenvolver nesse âmbito, bem como à circunstância de o Plano Plurianual consagrar, na prioridade de atuação 8, a promoção da atribuição das faixas de espectro adequadas no contexto da introdução do 5G em Portugal, bem como as demais ações relevantes para o seu desenvolvimento, a Vodafone gostaria de aproveitar o presente procedimento para reforçar e reiterar a relevância e a necessidade, cada vez mais urgente, de a ANACOM desenvolver e promover, com a maior brevidade, todas as ações necessárias que permitirão desenvolver e implementar o 5G em Portugal.

A Vodafone gostaria, ainda, de assinalar, no âmbito deste procedimento, que considera ser necessário que a ANACOM preveja iniciativas ao nível das taxas cobradas aos operadores, nomeadamente promover a remoção do financiamento das provisões da ANACOM através da taxa anual devida pelo exercício de atividade de fornecedores de redes e serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público.

Por fim, a Vodafone considera relevante indicar que a prioridade de atuação 4 incluída no Plano 2019-2020: *(Atualizar o quadro regulamentar e os sistemas de partilha de informação aplicáveis às infraestruturas de telecomunicações, nomeadamente o que se refere a urbanizações, loteamentos, conjuntos de edifícios e edifícios)*, não se encontra contemplada no Plano em consulta, isto sem que tenha sido entretanto adotada a medida ou apresentada qualquer justificação quanto à respetiva eliminação, a qual, no entendimento da Vodafone, se perspetivava como positiva para o setor.



III. Comentários Específicos

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1

Prioridade de atuação 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

A Vodafone reconhece que a revisão operada ao quadro regulamentar europeu das comunicações eletrónicas constitui uma reforma estruturante para o setor. É fundamental acompanhar a respetiva implementação no ordenamento jurídico nacional e assegurar que a mesma é efetuada de forma eficiente e sem constrangimentos.

Nesse sentido, a Vodafone, enquanto operador relevante de comunicações eletrónicas a atuar no mercado nacional, está, naturalmente, disponível para colaborar com a ANACOM nas diligências inerentes à concretização desta ação, designadamente no que se refere a partilha de conhecimento, experiência e boas práticas, no plano nacional e internacional, bem como através de uma cooperação construtiva e empenhada que viabilize uma implementação adequada da legislação comunitária que se impõe transpor.

Para este efeito, a Vodafone considera ser essencial que os operadores sejam envolvidos nos trabalhos preparatórios de transposição, o que permitirá produzir anteprojeto(s) legislativo(s) mais robustos e adequados às reais condições do mercado e vicissitudes do setor.

Não obstante, a Vodafone não pode deixar de assinalar que não decorre dos Estatutos da ANACOM que o Regulador disponha de poderes, competências ou atribuições de iniciativa legislativa, mas sim, pelo contrário, “*coadjuvar o Governo no domínio das comunicações a pedido deste e por iniciativa própria, incluindo através da prestação do apoio técnico necessário e da elaboração de pareceres, estudos, informações e projetos de legislação*”, bem como “*coadjuvar o Governo, nomeadamente através de apoio técnico, elaboração de pareceres, estudos, informações e projetos de legislação.*”, conforme disposto na alínea b) do n.º 2 do art.º 8.º e alínea m) do n.º 1 do art.º 26.º, respetivamente, dos Estatutos da ANACOM.

Ademais, a própria Constituição da República Portuguesa (“CRP”) estabelece, no seu art.º 167.º, que a iniciativa da lei compete aos Deputados, aos grupos parlamentares e ao Governo (este último em articulação com o art.º 168.º), e ainda, nos termos e condições estabelecidos na lei, a grupos de cidadãos eleitores, competindo a iniciativa da lei, no respeitante às regiões autónomas, às respetivas Assembleias Legislativas. Por sua vez, da al. c) do art.º 161.º da CRP resulta que é competência da Assembleia da



República fazer leis sobre todas as matérias, salvo as reservadas pela Constituição ao Governo, resultando, da combinação das normas indicados, o reforço do *supra* referido.

Tendo em conta o exposto e o enquadramento jurídico em vigor, Vodafone vê com apreensão a pretensão da ANACOM em, para além do envio ao Governo, apresentar à Assembleia da República o(s) anteprojeto(s) legislativo(s), na medida em que não dispõe de atribuições, competências ou poderes para tal.

Desta forma, esta prioridade de atuação deverá ser alterada e revista no sentido e em alinhamento com as atribuições da ANACOM nesta matéria, passando a preconizar que a ANACOM, no âmbito do processo de transposição do Código Europeu de Comunicações Eletrónicas, coadjuvará o Governo na elaboração do(s) anteprojeto(s) legislativo(s).

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

Relativamente à análise dos mercados 3a e 3b, recorde-se que, por decisão de 23.03.2017, a ANACOM identificou como mercados relevantes para efeitos de regulação *ex ante* o (i) mercado de acesso local grossista num local fixo em todo o território nacional, e o (ii) mercado de acesso central grossista num local fixo (para produtos de grande consumo) nas áreas geográficas identificadas como não concorrenciais (“áreas NC”), tendo concluído que a MEO - Serviços de Comunicações e Multimédia (“MEO”) detinha poder de mercado significativo (“PMS”) em ambos os mercados, impondo, conseqüentemente, as obrigações regulamentares que considerou adequadas (“Decisão de 23.03.2017”).

À data, a ANACOM entendeu não seguir a Recomendação da Comissão Europeia (“CE”), de 29.11.2016, para que alterasse ou retirasse o seu projeto de decisão relativo a estes mercados², designadamente que impusesse uma obrigação de acesso à rede de fibra da MEO, em especial nas “áreas NC”. A ANACOM comprometeu-se, no entanto, perante a CE, a acompanhar o mercado e a efetuar uma nova análise dos mercados no prazo máximo de dois anos, tendo afirmado ser a abordagem que propunha a que melhor salvaguardaria a concorrência e o investimento em redes de nova geração/redes de alta velocidade (“RAV”).

A Vodafone manifestou a sua discordância quanto à decisão da ANACOM de não seguir a Recomendação da CE³ e lamenta que as ações que o regulador se propôs adotar e que concorreriam, no entender daquela

² Processos PT/2016/1888 e PT/2016/1889.

³ Cfr. Resposta da Vodafone, de 31.01.2017, ao Sentido Provável de Decisão da ANACOM de 22.12.2016, Justificação Fundamentada para não alterar e não retirar o projeto de medida.



Autoridade, para a conclusão de que não seria proporcional impor acesso à rede de fibra da MEO, não se tenham materializado. Refira-se, a título de exemplo, que o princípio da Equivalência de Inputs (“EdI”) no acesso às condutas e postes da MEO não foi, até à data, implementado.

Por outro lado, é relevante referir que, não obstante a decisão do Governo no sentido de redução dos preços das ofertas *GPON* e *Bitstream*, a Vodafone continua a não ter acesso à rede da Fibroglobal, rede financiada com fundos públicos, por não reunir as condições técnicas e financeiras necessárias à sua exploração como “rede aberta”.

Sem prejuízo do *supra* exposto, a Vodafone secunda o entendimento da ANACOM de que a obrigação de acesso às condutas e postes se tem revelado – e assim se mantém – essencial para o *deployment* de RAV⁴, incluindo em zonas mais remotas, onde as condições para o investimento são mais desafiantes.

Com efeito, a ausência de concorrência, designadamente nas zonas rurais, é altamente prejudicial para os consumidores, que se veem profundamente limitados na escolha, qualidade e preços dos serviços de comunicações eletrónicas disponíveis, o que acarreta, em última análise, um aprofundamento do fosso digital.

É, designadamente, com base no acesso à extensa rede de condutas e postes da MEO que diferentes operadores, incluindo a Vodafone, têm logrado expandir as respetivas RAV no território nacional, em zonas onde os respetivos *business cases* o têm permitido. Consequentemente, assegurar uma expansão mais alargada de RAV, a zonas mais remotas, em regime de concorrência, apenas se poderá materializar caso se assegure um efetivo acesso a condutas e postes.

Importa, desta forma, garantir que o acesso grossista regulado às condutas, postes e infraestrutura associada da MEO é, não só mantido, mas efetivamente robustecido, designadamente mediante uma implementação efetiva do princípio de EdI ao nível dos procedimentos aplicáveis ao acesso, e a definição de preços de facto orientados para os custos. É fundamental assegurar que os operadores concorrentes

⁴ Veja-se, a este propósito, os seguintes excertos da Decisão de 23.03.2017:

“(…) é imprescindível manter a obrigação de acesso às condutas, postes e infraestrutura associada (na qual se suporta, na maior parte, o desenvolvimento das redes de todos os operadores), uma das formas de acesso que mais contribuiu para a promoção do investimento eficiente em infraestruturas de rede alternativas, incluindo as rede de cabo e de fibra ótica, contribuindo igualmente para um compromisso de longo prazo por parte dos operadores que dele beneficiam” (§ 5.45), “sem o qual muito provavelmente não haveria redes e/ou ofertas alternativas (ao incumbente) nos mercados de comunicações eletrónicas em Portugal” (§ 1.35);

“As medidas regulatórias que se têm revelado necessárias para assegurar o desenvolvimento da concorrência (baseada nas infraestruturas) e o investimento eficiente em RAV, são, de facto, as obrigações de acesso a condutas e postes”;



beneficiam de acesso a infraestrutura passiva nas exatas mesmas condições que o respetivo detentor⁵ - a MEO -, a preços que refletem o verdadeiro custo de acesso às mesmas.

No que concerne ao mercado 4, a Vodafone entende que a ANACOM deverá proceder a uma reanálise do mesmo com a maior brevidade, designadamente não só tendo em conta o que será exporá *infra*, como também pela circunstância de, nos termos da alínea a) do n.º 2 do art.º 59.º-A da Lei das Comunicações Eletrónicas (“LCE”), a análise de mercados ter de ser revista no prazo de três anos a contar da aprovação da análise mais recente do mercado em causa. Recorde-se que a decisão do mercado de elevada qualidade num local fixo (acesso e segmentos de trânsito) data de 1 de setembro de 2016.

Especificamente quanto ao mercado empresarial, a Vodafone reitera que o quadro regulatório definido pela ANACOM para o mercado 4, designadamente a segmentação geográfica do mercado e dos remédios impostos, é desadequada, atendendo ao facto de a procura e concursos lançados no mercado empresarial ser nacional, com múltiplos locais a servir, e a preferência, por parte das empresas, pela contratação de um único fornecedor que lhe permita proceder à ligação de todos os sites.

Nessa medida, os operadores concorrentes ficam, assim, em desvantagem competitiva por não disporem de uma rede nacional ou acesso a uma oferta grossista concorrencial idónea, de âmbito nacional, que lhes permita prestar serviços aos seus (potenciais) clientes.

Adicionalmente, ainda no âmbito deste mercado e no que à securização de circuitos respeita, a Vodafone urge a ANACOM a proceder à implementação de uma obrigação de preços orientados para os custos robusta, [IIC] [FIC].

Prioridade de atuação 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

É essencial que seja dada prioridade a esta ação atento o atraso verificado na implementação das obrigações fixadas na revisão dos mercados 3a e 3b, designadamente a EdI. Na verdade, urge que os operadores que solicitam acesso aos postes, condutas e circuitos detidos pela MEO possam usufruir de preços efetivamente orientados para os custos e beneficiar de condições de acesso *de facto* não discriminatórias. Só desta forma

⁵ Recorde-se, a este respeito, o disposto no Considerando 13 da Recomendação sobre o acesso regulamentado às redes de acesso da próxima geração (“Recomendação NGA”), de 20.09.2010, que dispõe que “A obrigação de conceder acesso às infra-estruturas de engenharia civil apenas será eficaz se o operador com PMS oferecer à sua própria componente a jusante e aos terceiros interessados as mesmas condições de acesso”.



poderemos assegurar as condições necessárias à materialização de planos de investimento e implementação, em regime de concorrência, de Redes de Nova Geração (“RNG”).

A análise dos preços da ORAC (“Oferta de Referência de Acesso a Conduas”) e da ORAP (“Oferta de Referência de Acesso a Postes”) é claramente prioritária atento o facto de os preços destas Ofertas não serem revistos desde a data da sua primeira disponibilização pela MEO, isto é, 2007 e 2010, respetivamente.

Quanto aos circuitos CAM e inter-ilhas, apesar de a Vodafone reconhecer a tendência decrescente dos preços de acesso aos mesmos, as reduções que têm vindo a ser concretizadas têm pecado por se apresentarem tardias e insuficientes.

Pese embora em março de 2019 tenha sido aprovada, pela ANACOM, a Decisão final sobre os preços dos circuitos CAM e dos circuitos inter-ilhas, a Vodafone considera que as decisões aí tomadas, em particular quanto à opção de manutenção dos preços excessivos nos circuitos de maior capacidade (múltiplos de 10Gbps), continua a impedir os operadores concorrentes de prestar serviços retalhistas convergentes nas Regiões Autónomas, resultando num claro prejuízo para os consumidores que residem nas zonas abrangidas, os quais ficam privados de aceder a uma oferta mais completa e diversificada.

Ademais, é questionável que se continue a remunerar cabos que se encontram em fim de vida útil, que beneficiaram de financiamento público e que a Vodafone estima serem objeto de remuneração excessiva.

A Vodafone aguarda, com expectativa, pelos resultados da criação, pelo Governo, de um grupo de trabalho cujo fito é analisar, estudar e preparar a substituição dos cabos submarinos em causa, conforme previsto no Despacho n.º 4805/2019, de 13 de maio, nomeadamente quanto à configuração técnica e financeira adequada, tendo em conta que o mesmo será presidido por um representante da ANACOM e que se estima que, até ao final do corrente ano, seja elaborado um relatório.

Atendendo à necessidade cada vez mais emergente de proceder à substituição dos cabos, tendo em conta o fim de vida útil que se avizinha, e ao impacto que quaisquer avarias e intervenções têm ao nível da prestação dos serviços que sobre os mesmos cursam, nomeadamente em termos de interrupção, a Vodafone reitera e reforça a necessidade de as atividades e trabalhos conducentes à substituição terem início com carácter de urgência.

A consideração e tratamento como prioritário e urgente da substituição dos cabos é fundamental para assegurar não só a coesão nacional, como também o próprio desenvolvimento económico do país e da Europa.



Prioridade de atuação 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*)

A Vodafone não compreende a razão pela qual a ANACOM identifica a revisão das condições de utilização de números geográficos (e móveis) em nomadismo como uma ação necessária, visto que não estão definidas no atual quadro regulatório regras sobre esta matéria, tendo apenas sido lançado o início do procedimento regulamentar, em julho de 2016.

De qualquer modo, refira-se que os números geográficos e móveis são hoje utilizados em situação de nomadismo por vários operadores, nomeadamente no âmbito de instâncias aplicacionais, sem que exista um quadro regulatório que garanta uma aplicação coerente e equitativa de regras de utilização de numeração aos operadores.

Ora, neste contexto, é relevante a definição de regras claras sobre a possibilidade de utilização de números geográficos em situação de nomadismo, tendo em especial consideração a forma como tal se compatibiliza com as regras decorrentes do Regulamento n.º 99/2009, de 23 de fevereiro, objeto de republicação pela Declaração n.º 807/2009, de 16 de março (“Regulamento do 112 L”).

No que se refere às regras de utilização do *CLI*, a Vodafone considera que a apresentação de gamas de numeração não geográfica *CLI*/de chamadas deve ser permitida pela ANACOM, pelas seguintes razões:

- o mercado empresarial reclama o fornecimento deste tipo de solução, sobretudo clientes que se dediquem à atividade de *call center*;
- os preços das comunicações de voz têm diminuído drasticamente nos últimos anos, incluindo as comunicações com destino em numeração não geográfica.

Por outro lado, a utilização de números como meros identificadores no âmbito de serviços *Over-The-Top* (“*OTT*”) é uma matéria que a ANACOM deve clarificar por forma a garantir um quadro regulatório coerente, equitativo e transparente, assegurando aos agentes no mercado o conhecimento das regras a que estas utilizações poderão, porventura, estar adstritas.

Relativamente ao M2M, na sequência do início do procedimento regulamentar relativo à criação de uma gama específica no plano nacional de numeração para serviços M2M promovido pela ANACOM, em junho de 2019, e dos comentários então apresentados pela Vodafone nesse âmbito, a Vodafone aguarda com expectativa que, aquando da elaboração do Projeto de Regulamento e do respetivo lançamento do



procedimento geral de consulta, os comentários e sugestões apresentados por esta empresa sejam tidos em conta e que haja desenvolvimentos céleres quanto ao tema.

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

A Vodafone considera que a aprovação do Regulamento sobre a metodologia de preços de acesso e utilização de infraestruturas previsto no Decreto-Lei n.º 123/2009 é, também, uma medida que assume carácter de urgência.

Com efeito, a aprovação do Regulamento sobre a metodologia de preços de acesso e utilização de infraestruturas aptas previsto no Decreto-Lei n.º 123/2009 assegurará, expectavelmente, a efetiva implementação do princípio da orientação dos preços para os custos no acesso e utilização das infraestruturas aptas, condição que se revela essencial para a promoção eficaz e harmonizada do *roll out* de redes de nova geração.

Neste contexto, é motivo de preocupação o facto de as autarquias não estarem abrangidas pelo regulamento que a ANACOM vier a adotar, na medida em que poderão adotar metodologias próprias para efeitos de cálculo dos preços de acesso, situação que coloca em crise a harmonização das condições de acesso a infraestruturas aptas, bem como o princípio da orientação dos preços para os custos.

Refira-se, a título ilustrativo da preocupação em apreço, que a Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (“ERSE”) lançou uma consulta pública relativamente às Concessões de Distribuição de Eletricidade em Baixa Tensão, na qual previu que parte da receita proveniente do acesso a infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas seja receita a receber pelo município, não obstante a infraestrutura em causa integrar o contrato de concessão e em rigor competir à concessionária dar acesso às infraestruturas em causa. Ora, esta situação compromete o cumprimento do princípio da orientação dos preços para os custos preconizado no art.º 19.º do Decreto Lei n.º 123/2009.

Neste contexto, no que concerne ao procedimento de definição da metodologia de fixação do preço de acesso e utilização por parte das autarquias, a ANACOM deverá atuar de forma proactiva, (i) contribuindo ativamente para a definição do mesmo, (ii) reconhecendo que se encontra habilitada a intervir, sempre que tal lhe for solicitado, para apurar a adequação da remuneração fixada pelas autarquias ou para dirimir um litígio, bem como (iii) sensibilizando o Governo para a necessidade de alteração do disposto no n.º 3 do art.º



19.º do Decreto-Lei n.º 123/2009, de modo a determinar-se que a metodologia definida pela ANACOM se aplica também às infraestruturas detidas ou geridas pelas autarquias.

A Vodafone entende que esta prioridade de atuação é muito relevante atento o seu contributo determinante para o fomento da instalação de redes de comunicações eletrónicas, possibilitando aos operadores beneficiarem de preços de acesso a infraestruturas aptas orientados para os custos, pressuposto essencial para a concretização dos seus ambiciosos planos de investimento e, bem assim, dotar-se todo o país das redes e tecnologias de comunicações eletrónicas mais inovadoras.

Prioridade de atuação 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

Relativamente a esta prioridade de atuação, a Vodafone concorda com a respetiva inclusão como eixo prioritário, sendo essencial, neste âmbito, que a ANACOM promova a previsibilidade e certeza jurídica, assegurando-se, designadamente:

- A definição antecipada das faixas de espectro a atribuir (com particular enfoque nas faixas para implantação do 5G definidas no Código Europeu de Comunicações Eletrónicas – 3,4-3,8 GHz e 24,25-27,5GHz), com a consequente limitação dos direitos de utilização das faixas de frequências, bem como a definição do mecanismo de atribuição (concurso público ou leilão), a discussão das condições associadas à atribuição das faixas, tendo sempre em linha de conta o calendário europeu para a atribuição harmonizada de frequências pelos diversos Estados Membros. Só assim será possível permitir um exercício de valorização eficiente e ponderado por parte dos diferentes interessados;
- Que os preços a considerar no âmbito dos mecanismos de atribuição têm em conta os benefícios de longo prazo e são devidamente enquadrados, atendendo ao valor económico que resultará para Portugal da atribuição dessas faixas para outros serviços que não os serviços de comunicações eletrónicas (valorização do custo de oportunidade) e aos custos decorrentes das condições associadas à atribuição/utilização das faixas (acesso, cobertura, *roaming*, partilha de infraestruturas), a fim de fomentar o investimento na rede e promover a oferta dos melhores serviços aos cidadãos, evitando-se assim encargos financeiros desproporcionais e excessivos. Também as condições de pagamentos deverão estar vinculadas à disponibilidade efetiva das faixas para a sua utilização (e não meramente à sua atribuição);



- A revisão antecipada das taxas anuais do espectro para comunicações eletrónicas/serviço móvel terrestre e para os *links* de microondas por forma a promover a implementação do 5G e garantir uma maior cobertura geográfica, salientando-se que, atualmente, as taxas de uso do espectro representam 1,8% do total das receitas anuais e o total de custos com a ANACOM representam 3%;
- A disponibilização, em igualdade de circunstâncias, de quantidades adequadas de espectro para utilização no 5G é essencial por forma a que os operadores possam implementar as respetivas redes. O tema assume particular relevância, na faixa 3,4-3,6 GHz, na qual os atuais detentores de Direitos de Utilização de Frequências não o utilizam (Dense Air Dense Air Portugal, Unipessoal, Lda.) não permitindo atribuir 80 a 100 MHz de espectro nesta faixa para cada prestador;
- A de adaptação e otimização das ofertas de referência referentes a infraestruturas passivas (condutas e postes), por forma a permitir conectividade *backhaul* eficiente que permita a dinamização do 5G e para fazer face ao crescimento exponencial que se prevê para o tráfego de dados.

Prioridade de atuação 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

A Vodafone, atendendo à relevância e impacto que a definição do plano estratégico do espectro tem em termos de definição de negócio e estratégia da empresa, considera que a ANACOM deverá, neste âmbito, promover a inclusão dos operadores por forma a que, quaisquer decisões tomadas neste âmbito, tenham em linha de conta a visão prática dos operadores.

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

No que se refere a esta prioridade, a Vodafone reitera o exposto no âmbito da consulta ao Plano do triénio antecedente, no sentido de que (i) a proteção e resiliência das suas redes é uma preocupação constante da Vodafone, sendo incorporadas no desenho de rede, especialmente em elementos de rede críticos, todas as



medidas que estão ao seu alcance tomar para fazer face aos impactos provocados por eventos extremos e catástrofes e (ii) a adoção generalizada de algumas medidas de proteção e resiliência das infraestruturas de comunicações eletrónicas encontra-se sobretudo dependente da intervenção de terceiras entidades, sendo fundamental que a ANACOM intervenha junto do Governo e das entidades competentes com vista a promover, por exemplo:

- A redução das taxas de espectro para permitir a adoção de feixes hertzianos como alternativa aos traçados de cabos aéreos ou para redundância;
- A criação de condições adequadas à utilização de infraestruturas públicas para a instalação da rede;
- O acompanhamento policial na reposição de elementos de rede; ou
- O tratamento prioritário da reposição de energia em situações de falha motivadas por eventos extremos ou catástrofes.

Prioridade de atuação 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

Importa que a ANACOM promova ações de divulgação e sensibilização, junto dos municípios, que conduzam à adaptação dos regulamentos municipais e procedimentos existente no quadro legal em vigor aplicável ao setor das comunicações eletrónicas, é uma prioridade de atuação absolutamente essencial para a construção de um quadro jurídico uniforme e potenciador de investimento em redes de alta velocidade.

Com efeito, os municípios e as forças de segurança pública enquadram os trabalhos na via pública, que consubstanciem a mera passagem de cabo de fibra ótica em infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas existentes, no quadro regulamentar municipal aplicável a obras sujeitas a comunicação prévia e, por vezes, cujo licenciamento depende do pagamento de caução nos termos do Regime Jurídico da Urbanização Edificação (“RJUE”).

Acresce ainda que os municípios cobram taxas de ocupação da via pública para a realização dos mencionados trabalhos ou pela mera ocupação do espaço aéreo ou subsolo – em situações que os referidos municípios não são detentores das infraestruturas aptas – em clara violação do princípio constitucional da proibição da dupla tributação, onerando de forma de forma injustificada e ilegal os custos incorridos pelos operadores com os trabalhos de expansão em redes de alta velocidade.



Por outro lado, a Vodafone está a ser confrontada com recusas por parte dos municípios de autorização para a instalação de postes (traçado aéreo), bem como para a utilização de postes já existentes, mesmo nos casos em que dispõe de autorização dos respetivos proprietários/detentores da infraestrutura.

As recusas dos municípios fundam-se, em geral, na necessidade de abolição dos traçados aéreos ou em fachada por razões ambientais e urbanísticas, mantendo-se, porém, os operadores de redes de comunicações eletrónicas já presentes nessas zonas com os seus traçados – por exemplo bairros históricos de Lisboa, zona em que tem sido vedado à Vodafone fazer *roll out* da sua rede de fibra ótica. No entendimento da Vodafone, não obstante a relevância do objetivo subjacente às recusas dos municípios, este não deverá prevalecer sobre o objetivo de dar acesso a todos os cidadãos serviços suportados em redes de nova geração e, bem assim, beneficiarem de um leque alargado de serviços em condições de sã concorrência.

Acresce ainda que inúmeros municípios não elaboraram e publicitaram os procedimentos para a atribuição dos direitos de passagem como a isso estão legalmente obrigados (cfr. n.º 3 do art. 24.º da LCE e art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 123/2009).

Salientamos, ainda, que é expectável que com o advento do 5G, todos os constrangimentos acima descritos, assumam ainda uma maior proporção e relevância, tendo em consideração que se trata de uma tecnologia que pressupõe a instalação de um maior número de antenas em infraestruturas aptas para assegurar a adequada cobertura do serviço.

Face ao exposto, a Vodafone considera que esta ação assume carácter de urgência, estando disponível para colaborar com a ANACOM no que entender necessário.

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

A identificação da monitorização do cumprimento das regras relativas à neutralidade de rede, como uma prioridade de atuação da ANACOM, peca, no entender da Vodafone, por redundante, na medida em que, tal como já *supra* referido, esta atividade surge como mera decorrência das obrigações de controlo que impendem sobre os reguladores nacionais nesta matéria, conforme estatuído no Regulamento n.º 2015/2120 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25.11.2015, que estabelece medidas respeitantes ao acesso à Internet aberta e que altera a Diretiva 2002/22/CE relativa ao serviço universal e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações eletrónicas (“Regulamento TSM”).



Nesta medida, reputa-se desnecessária a autonomização de tal atividade como uma prioridade de atuação.

A manter-se a definição de uma atividade específica em torno da temática da Internet aberta, a mesma deveria relacionar-se com a intervenção da ANACOM no processo de revisão e atualização das Linhas de Orientação emitidas pelo BEREC sobre a implementação pelos reguladores nacionais das regras europeias de neutralidade da rede – cujo projeto se prevê que seja sujeito a consulta pública ainda este ano –, de molde a assegurar que as referidas Linhas de Orientação (i) refletem as posições já emitidas por diversos *stakeholders* nesta matéria, (ii) asseguram uma aplicação coerente do Regulamento TSM pelos reguladores nacionais e (iii) proporcionam flexibilidade suficiente em termos de adequação das regras atinentes à neutralidade de rede às características de cada mercado nacional e aos interesses em causa.

OBJETIVO ESTRATÉGICO 2

Prioridade de atuação 15 - Analisar o impacto da implementação de soluções de *roaming* nacional

No âmbito do estabelecimento e definição da estratégia do *roaming* nacional, a Vodafone, em articulação com os demais operadores, bem como em estrita colaboração com a própria ANACOM e a Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (“ANEPC”), tem vindo a participar em reuniões e, internamente, a analisar as soluções que lhe vão sendo propostas, sempre imbuída de um espírito colaborativo.

Qualquer que seja a solução que venha a ser adotada, a Vodafone espera que a ANACOM, na ponderação e avaliação que fizer, tenha em linha de conta todos os comentários, preocupações, limitações e constrangimentos que os operadores têm vindo a transmitir, bem como, que quaisquer encargos excessivamente onerosos que possam vir a resultar da implementação da solução que vier a ser adotada, não sejam inteiramente suportados pelos operadores, devendo, pelo contrário, ser suportados pelos próprio Governo.

Adicionalmente, e especificamente quanto à solução a implementar, esta iniciativa deve prever expressamente que a implementação de soluções de *roaming* nacional está restrita a situações de emergência.



Prioridade de atuação 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

Relativamente a esta prioridade, deverá ser assegurada a participação ativa dos operadores na análise e debate dos trabalhos a efetuar por via da promoção de grupos de trabalho, *workshops* e consultas públicas sobre a temática, para assegurar um processo eficiente, interativo, participado, que melhor retrate a evolução do setor das comunicações eletrónicas em Portugal.

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

A Vodafone concorda com a priorização desta ação, atendendo ao impacto estrutural na concretização da estratégia de implementação do 5G em Portugal, em consonância com a implementação dinamizada nos restantes Estados Membros.

Prioridade de atuação 18 - Concluir e implementar a regulamentação dos procedimentos a observar pelos operadores no tratamento de reclamações

Esta ação já havia sido identificada pela ANACOM como uma prioridade de atuação no anterior Plano de Atividades do Regulador, suscitando, nessa medida, preocupações idênticas às que, nessa altura, foram oportunamente manifestadas pela Vodafone e que aqui se reiteram.

A ANACOM tem sido profícua na emissão de regulamentação relativa a procedimentos a adotar no tratamento de reclamações de clientes, tendo a última decisão sido emitida em junho de 2018 - Decisão relativa à desmaterialização do processo de transmissão de informação e documentação entre os prestadores e a ANACOM no âmbito do tratamento das reclamações apresentadas através do livro de reclamações e aos requisitos a que devem obedecer as respostas a estas reclamações.

Neste contexto, é com dificuldade que a Vodafone vislumbra aspetos adicionais que devam ser objeto de regulamentação nesta matéria. Urge, pois, clarificar e densificar o objetivo subjacente a esta ação.

Na perspetiva da Vodafone é desnecessária qualquer intervenção adicional nesta matéria. Tanto mais que os operadores já possuem processos de gestão de reclamações robustos e adequados ao tratamento célere



e harmonizado de reclamações apresentadas pelos utilizadores finais. É importante preservar uma visão equilibrada que salguarde a liberdade dos agentes económicos, designadamente dos operadores, e evitar um agravamento injustificado de regulação neste domínio.

Prioridade de atuação 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

A Vodafone concorda com a necessidade de acompanhamento da atividade dos centros de arbitragem de conflitos de consumo (“Centros de Arbitragem”), nomeadamente através do desenvolvimento de ações que visem dotar tais entidades de formação especializada em matéria de serviços públicos essenciais, o que, certamente, facilitará a emissão de decisões justas e equilibradas no âmbito de litígios sobre matérias que, dado o grau de especialização, podem, por vezes, revelar-se de difícil resolução.

Desconhecendo o teor dos protocolos celebrados entre a ANACOM e os Centros de Arbitragem, afigura-se complexo para a Vodafone emitir uma opinião definitiva sobre o assunto. Considera-se, no entanto, relevante salientar que o acompanhamento ou monitorização da atividade dos Centros de Arbitragem ora proposto não deverá, em momento algum, prejudicar a independência de entidades que se querem isentas e equitativas nos seus juízos ou constituir um meio para que o Regulador se substitua a estas mesmas entidades nas decisões a proferir.

Prioridade de atuação 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

Para este efeito, consideramos pertinentes, e por isso reiteram-se, os comentários expostos em relação à prioridade de atuação 3.



IV. Conclusão

Tendo em consideração o exposto, a Vodafone espera que a ANACOM tenha em conta e devida consideração os contributos *supra*, para a prossecução eficaz dos objetivos de regulação legalmente consagrados e que, por isso, devem merecer a reflexão adequada da ANACOM no sentido de integrarem o Plano Plurianual de Atividades 2020-2022.