



Vodafone Portugal

6 de Abril de 2016

Resposta ao Sentido Provável de Decisão (audiência prévia):

Análise dos mercados de acesso local grossistas num local fixo e de acesso central grossista num local fixo para produtos de grande consumo

Versão não confidencial



Os comentários ora enviados 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.



Índice

Introdução	5
Sumário executivo	8
I. Considerações sobre o mercado retalhista de acesso em banda larga:	18
A. Definição do mercado de produto	18
B. Evolução do mercado e atual situação concorrencial	18
1. Caracterização do mercado:	18
2. O caso isolado da Vodafone	19
3. A evolução competitiva do mercado até ao presente	21
4. Previsão da evolução do mercado no futuro (análise prospetiva)	31
II. Considerações sobre a definição do mercado de acesso local grossista num local fixo (mercado 3a):	39
A. Mercado de produto.....	39
B. Âmbito geográfico	39
C. Avaliação de PMS.....	39
D. Imposição de obrigações	39
1. Determinação de oferta de acesso desagregado ao lacete de fibra do operador com PMS	41
2. Dos remédios regulatórios ora propostos	62
3. Outras alterações às obrigações regulamentares ora propostas	68
III. Considerações sobre a definição do mercado de acesso central grossista num local fixo para produtos de grande consumo (mercado 3b):	72
A. Mercado de produto:.....	72
B. Segmentação geográfica:.....	72
C. Avaliação de PMS:	72
D. Imposição de obrigações:.....	72
IV. Outros constrangimentos verificados no presente mercado nos quais a ANACOM deverá contribuir para solucionar	74
A. Condições de acesso a infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas	77
B. Conflitos de jurisdição	78
C. Sistema de Informação Centralizado (“SIC”)	80



D. Municípios	80
1. Taxas anuais - duplicação de pagamentos	81
2. Proibição de passagem de cabos em traçados aéreos existentes e em fachadas	81
3. Intervenções e reparações urgentes	81
E. Redes rurais	82
F. Conclusão.....	83
V. Conclusões:.....	84



Introdução

A Vodafone vem, em primeiro lugar, saudar a presente iniciativa da ANACOM na promoção de uma consulta pública sobre os mercados de acesso local grossistas num local fixo e de acesso central grossista num local fixo para produtos de grande consumo (adiante apenas “mercados 3a e mercados 3b”), dada a sua enorme relevância e contributo para o desenvolvimento do sector das comunicações eletrónicas e, conforme unanimemente aceite, para o progresso económico e social do País.

Conforme é do conhecimento da ANACOM, a Vodafone tem vindo a pugnar há muito tempo pela realização da presente análise, não apenas por considerar que as análises de mercado – e, inerentemente, a sua atualidade - são o instrumento regulatório mais importante na garantia da contestabilidade do mercado, mas igualmente por considerar que existia uma disparidade intolerável entre as conclusões da anterior análise de mercado (de janeiro de 2009) e a realidade atual do mesmo – fruto do decurso de mais de 7 anos sem qualquer atualização de uma intervenção regulatória que contribua para o desenvolvimento do estado competitivo do País no âmbito deste mercado.

Desta forma, a Vodafone tem vindo a instar, inclusivamente ao nível judicial, pela realização (e conclusão) da presente Consulta, sem prejuízo de ter vindo, igualmente e de forma paralela, a requerer a atenção da ANACOM para os vários problemas que os operadores – e, em concreto, a Vodafone – têm vindo a enfrentar na ultrapassagem das barreiras, à entrada e à sua permanência, neste mercado.

Considera a Vodafone que se encontra, atualmente, no papel de *challenger* de um mercado com fortes tendências para a duopolização, devendo, portanto, ser desígnio da Autoridade Reguladora Nacional tomar devida atenção aos problemas e dificuldades que são sistematicamente colocados no caminho dos operadores alternativos, uma vez que são estes o efetivo garante da existência de uma concorrência saudável, com inegáveis vantagens para os consumidores e para o desenvolvimento do País.

Sendo (i) a promoção da concorrência na oferta de redes e serviços de comunicações eletrónicas, de recursos e serviços conexos; (ii) a defesa dos interesses dos cidadãos, nomeadamente, assegurando que os utilizadores obtenham o máximo benefício em termos de escolha, preço e qualidade e (iii) a garantia de inexistência de distorções ou entraves à concorrência no sector das comunicações eletrónicas, algumas das – se não “as” – mais importantes atribuições legalmente instituídas da ANACOM, a Vodafone considera que tais princípios não podem ser minorizados no âmbito da presente consulta, mas sim colocados acima de tudo e pautar de forma determinante a atuação do Regulador.

Assim, no âmbito da sua função de acompanhar a atividade das entidades sujeitas à sua supervisão e o funcionamento dos mercados das comunicações e fiscalizar o cumprimento da lei e dos regulamentos aplicáveis ao sector das comunicações, a Vodafone espera que do presente procedimento resultem um efetivo incentivo e a garantia de acesso adequado ao mercado, incluindo o acesso a infraestruturas, com vista a promover a eficiência, a concorrência sustentável, o investimento eficiente e a inovação e a proporcionar o máximo benefício aos utilizadores finais.

Tendo presente o que se antecede, a Vodafone encara com preocupação o teor do Sentido Provável de Decisão, do qual parece decorrer um excessivo (e muitas vezes infundamentado) otimismo relativamente



ao estado competitivo do País – nomeadamente, por não se verificar qualquer reflexo factual de tal otimismo (i) nas quotas de mercado que se observam nos mercados sob análise, (ii) nas barreiras à entrada que se verificam e que, em certos casos, se têm agravado e, principalmente, (iii) na improbabilidade de inversão de tal situação numa perspetiva futura.

Pelo contrário, a Vodafone considera que os números e a análise efetuada não demonstram senão uma evolução do mercado muito negativa, com tendências – técnicas, económicas e operacionais – de agravamento acentuado no futuro, acompanhadas de um funcionamento deficiente das ofertas de referência em vigor e por uma insuficiência de medidas regulatórias ao dispor para fazer face ao retrocesso competitivo que se verifica.

Desta forma, a Vodafone considera que a proposta de atuação da ANACOM – que, a mesma assume, consubstancia uma proposta de nada fazer de diferente¹ - para corrigir uma situação que se tem vindo, comprovada e sistematicamente, a agravar, revela uma incorreção de análise sobre os pressupostos de base à decisão e resultam numa clara mensagem de desarmonia e desequilíbrio face à tendência europeia, quer a nível de resultados, quer ao nível da competitividade desejável, quer ao nível de soluções regulamentares a impor.

De igual modo, também ao nível da aplicação prática de outros instrumentos jurídicos - eventualmente paralelos às obrigações regulatórias inerentes a um procedimento de análise de mercados, mas inegavelmente complementares para o objetivo de promoção do desenvolvimento do País e de incentivo ao investimento -, o SPD parece demonstrar uma opção de demissão e uma desresponsabilização, por parte ANACOM, do seu papel – legalmente estabelecido – de supervisão e promoção da concorrência que não parece aproveitar ao mercado, aos seus administrados ou ao desenvolvimento do País.

A Vodafone pretende, com a sua contribuição para a presente Consulta Pública, apresentar e/ou realçar os pontos de análise e factos mais importantes que, na sua opinião, determinam uma conclusão diferente da que é proposta pelo SPD, nomeadamente na alteração do *status quo* acima caracterizado e fazem demonstrar a imperiosa necessidade de este mercado contar com um Regulador mais ativo, mais interventivo na apresentação de soluções e mais exigente na promoção da concorrência.

Sendo apanágio dos procedimentos das consultas públicas neste sector a manutenção, em sede de decisão final, do sentido proposto de decisão, independentemente dos contributos e observações dos Interessados, a Vodafone espera e apela a que a presente consulta pública se pautar por uma disrupção desta tradição, sendo tomada em elevada consideração a posição de um operador que – conforme é reconhecido pela ANACOM – tem procedido a esforços muito significativos para desafiar a redução de concorrência no mercado, tem demonstrado a sua vontade de continuar a colocar Portugal no mapa dos

¹ Na sua decisão sobre a prorrogação de resposta a ANACOM indica, como um dos motivos para não conceder a prorrogação pelo número de dias solicitados pela Vodafone e pela MEO que: - “o projeto de decisão em causa não difere, no essencial, do anterior projeto de decisão sobre a matéria” (http://www.anacom.pt/streaming/Decisao17marco2016pedidoProrrogacaoResposta.pdf?contentId=1381219&field=ATTACHED_FILE)



bons exemplos em termos de coinvestimento e que, para tal, necessita de um quadro regulatório atual, eficaz e adequado à melhoria do atual estado competitivo.



Sumário executivo

A Vodafone considera que a ANACOM deve promover soluções de coinvestimento entre o operador com poder de mercado significativo (adiante apenas “PMS”) e os operadores alternativos - numa modalidade de partilha de redes e em regime de reciprocidade – enquanto principal motor da garantia de um mercado competitivo, objetivo este que deve ser atingido através da imposição de acesso regulado à rede de fibra do operador com PMS, na modalidade de desagregação do lacete de fibra (físico ou virtual) nas áreas verdadeiramente não competitivas (i.e., conforme o critério proposto pela Vodafone), pelos factos e evidências que, em seguida detalham.

1. A Vodafone concorda com os seguintes pontos da **caracterização do mercado** proposta pela ANACOM no Sentido Provável de Decisão (“SPD”) em análise:
 - a. Os serviços suportados em cobre, cabo e fibra fazem parte do mesmo mercado de produto (mercado retalhista de acesso em banda larga);
 - b. A ausência de substituíbilidade entre as tecnologias fixa e móvel e, conseqüentemente, a exclusão da tecnologia móvel do âmbito da presente análise de mercado;
 - c. O grande impulsionador de crescimento de mercado retalhista de banda larga são as ofertas em pacote (verificando-se uma substituíbilidade assimétrica entre ofertas pacote e acesso em Banda Larga Fixa - “BLF”), o que resulta numa dificuldade de os operadores competirem com ofertas individualizadas; e,
 - d. Sendo o serviço de Televisão por Subscrição (“TVS”) o serviço predominante no âmbito das ofertas em pacote, tal resulta numa ausência de homogeneidade das condições competitivas nacionais e na insuficiência das tecnologias móveis, tanto para a prestação de um serviço de TVS competitivo, quanto para a oferta de serviços em pacote.

2. No que se refere à **posição competitiva específica da Vodafone**:
 - a. Apesar da proliferação nos últimos anos de pacotes *multiple play* “4P” e “5P” e da sua subscrição por parte dos consumidores, as ofertas “3P” ainda são os pacotes mais representativos nas ofertas de serviços em pacote, considerando a Vodafone que as suas ofertas retalhistas de 3P foram o principal impulsionador deste mercado, nomeadamente em virtude dos seus preços competitivos, da elevada qualidade tecnológica da oferta e da velocidade disponibilizada;



- b. A expansão e o investimento na sua rede de fibra foram efetivamente “potenciados” pelo recurso às ofertas reguladas de acesso a condutas e a postes e pelo acesso a outras infraestruturas, no entanto, tal investimento só se tornou economicamente racional e viável através das suas iniciativas de coinvestimento;
 - c. Assim, sendo pertinente manter o acesso regulado às referidas infraestruturas, será ainda mais essencial que exista uma preocupação regulatória em relação à promoção do coinvestimento, sem o qual dificilmente se atingirão os mesmos resultados no futuro.
3. **Sem prejuízo do acima referido avanço da Vodafone**, os factos e números demonstram que em Portugal o mercado em análise está muito longe de ter evoluído de forma positiva em termos de competitividade, tão pouco se podendo considerar que a tendência futura será melhor. Com efeito:
- a. A quota de mercado da MEO tem vindo sempre a aumentar e tem-se mantido constantemente a níveis superiores a 40%;
 - b. Tal é patente, aliás, na análise da ANACOM à diferença na evolução competitiva entre “áreas competitivas” e “áreas não competitivas”, onde se observa que, no que se refere à quota do Operador desde sempre com PMS, o mercado ficou menos concorrencial em qualquer uma dessas áreas (competitivas ou não competitivas);
4. O referido **retrocesso na situação competitiva** dos mercados assenta, no entendimento da Vodafone, em vários fatores, nomeadamente de cariz regulatório, dos quais se destacam:
- a. A ausência de análises de mercado regulares e atempadas, nos quais se inserem a necessária adoção da Recomendação sobre o acesso regulamentado às redes de acesso da próxima geração);
 - b. A ausência de revisão regular das ofertas grossistas reguladas;
 - c. A ausência de resposta eficaz às queixas apresentadas pelos Operadores à ANACOM relativamente a incumprimentos das Ofertas de Referência pelo operador com PMS;
 - d. A ausência de supervisão da ANACOM quanto ao bom funcionamento das redes rurais (supostamente “abertas” e construídas com recurso a financiamento público);
 - e. A inércia da ANACOM na resolução de questões relacionadas com conflitos de jurisdição no acesso a infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas; e,
 - f. A ausência de resposta da ANACOM na revisão das condições de acesso a infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas.
5. Assim, tendo presente a ausência de atuação regulatória adequada, que se tem traduzido numa dificuldade adicional para a Vodafone (atual *challenger* neste mercado, caracterizado por um forte duopólio), apenas se poderá concluir que **a evolução das infraestruturas de fibra e da quota de mercado da Vodafone:**



- a. Tem ocorrido apesar da ausência de atividade regulatória adequada no sentido de garantir a almejada concorrência; e,
 - b. **Não constitui fator suficiente para se olhar com otimismo para um mercado que nos últimos 7 anos tem demonstrado cada vez menos competitividade.**
6. No que respeita aos critérios, ora propostos no SPD, para a **diferenciação entre áreas competitivas e áreas não competitivas** (que parecem não redundar, em concreto, em consequências práticas relevantes ao nível da determinação de obrigações destinadas a tornar o mercado mais competitivo), a Vodafone considera que os mesmos contêm alguns vícios de raciocínio, são falíveis e não se encontram conformes às Recomendações da Comissão Europeia sobre a matéria. Com efeito:
 - a. Os referidos critérios não se adequam às zonas rurais, porquanto a presença, num determinado local, de uma infraestrutura apenas pode ainda assim resultar na existência de condições competitivas adequadas, caso a rede esteja efetivamente “aberta” (o que sucede nalguns casos – como a DST – mas não sucede noutros – como a Fibroglobal); e,
 - b. O segundo critério utilizado pela ANACOM (i.e., área com a presença de uma infraestrutura alternativa à do operador incumbente, desde que essa infraestrutura tenha uma cobertura superior a 50% e a quota da MEO seja inferior a 50%):
 - i. Não respeita a Recomendação da Comissão Europeia sobre a análise de mercados de comunicações eletrónicas relevantes nem as linhas de orientação, uma vez que uma quota de mercado superior a 40 % apresenta, ainda assim, preocupações ao nível da concorrência,
 - ii. Tal como não respeita a Recomendação da Comissão Europeia sobre o acesso regulamentado às redes de acesso da próxima geração (“Recomendação sobre NGA”), uma vez que apenas se prevê nesta a possibilidade de se considerar, excecionalmente, a não imposição de acesso desagregado ao lacete de fibra, em zonas em que a efetiva presença “*de várias infraestruturas alternativas*”, em combinação com ofertas competitivas de acesso baseadas na desagregação, *conduza* a uma concorrência efetiva a jusante. Ou seja, a presença de apenas uma infraestrutura alternativa, não deve, na ótica da Comissão Europeia redundar numa exceção às suas recomendações no sentido de se considerar que tal zona é competitiva, mesmo que prospetiva, assim se admitindo a não imposição de acesso regulado à fibra.
7. Assim, em linha com a referida Recomendação sobre NGA, mas igualmente numa perspetiva de promoção do investimento e da concorrência efetiva, **a Vodafone defende que uma zona/área só deve ser considerada competitiva se nela se encontrarem mais de dois prestadores de serviços de comunicações eletrónicas fixos, a prestar serviços em igualdade de circunstâncias (ou seja, todos sobre redes da próxima geração).** Nestes termos, admite-se que uma zona dotada de duas infraestruturas em concorrência (por exemplo, do incumbente e de um



operador alternativo), poderá ser considerada “competitiva” se – e apenas se - alguma dessas infraestruturas se encontrar em situação de coinvestimento que assegure a todas as entidades participantes total controlo e autonomia na prestação do serviço (ou seja, numa modalidade de partilha de redes em regime de reciprocidade). O critério ora proposto cumpre integralmente as Recomendações da Comissão Europeia sobre a matéria bem como garante uma homogeneidade territorial no acesso de todos os Portugueses a ofertas verdadeiramente competitivas, ao mesmo tempo que promove o coinvestimento, como adiante se verá.

8. No que concerne as **tendências futuras de evolução do mercado ora sob análise**, a Vodafone considera importante admitir-se de forma explícita e definitiva que:
- a. A tecnologia cobre já é e será no futuro ainda mais limitada para a prestação de serviços banda larga fixa ou de ofertas em pacote e, por este motivo, o acesso a este tipo de tecnologia em zonas em que existam redes de nova geração jamais contribuirá para uma melhoria das condições de concorrência;
 - b. Os indícios da substituibilidade assimétrica entre o cobre e fibra, que se antecipam vir a intensificar-se no período subsequente à presente análise de mercado (nomeadamente, dada a evolução expeável das velocidades de acesso à Internet e as limitações já evidenciadas pelas ofertas de cobre em acompanhar tal evolução) demonstram que obrigações impostas à MEO para manter o acesso a ofertas reguladas baseadas no cobre não serão suficientes para assegurar a concorrência neste mercado;
 - c. Não podendo ser desconsiderado que os custos de cobrir zonas não competitivas serão significativamente mais elevados que os verificados nas zonas onde a Vodafone está presente, dada a baixa densidade populacional daquelas (13 vezes inferior à verificada no conjunto das “áreas competitivas”: 150 km² versus 2.000 km²) - o que é, de resto, reconhecido pela ANACOM -, a incapacidade de crescimento dos operadores alternativos – particularmente, caso se mantenha o sentido da decisão proposta na presente consulta pública – irá redundar na manutenção da baixa taxa de penetração da banda larga fixa em Portugal;
 - d. Assim, sem uma perspectiva de coinvestimento ou perante a ausência de garantia de acesso regulado à rede de fibra do operador com PMS nas áreas não competitivas, **não é expectável que exista concorrência para além das áreas consideradas competitivas e, conforme sobejamente referido, não é razoável, nem economicamente racional, desenvolver múltiplas redes nessas áreas.**
 - e. Em conclusão, caso não sejam determinadas obrigações regulatórias adequadas, harmonizadas com o restante quadro regulatório europeu e orientadas para o coinvestimento, a situação competitiva tenderá a degradar-se ainda mais. Assim, face à presente situação deficientemente competitiva e à tendência verificada nos últimos anos



para a sua degradação, **a ANACOM não poderá, com seriedade, manter os mesmos "remédios" regulatórios na expectativa de um resultado diferente.**

9. No que se refere à **determinação das medidas destinadas a introduzir mais concorrência no mercado em todo o território nacional:**

- a. A redução do núcleo de obrigações regulamentares a serem impostas ao operador com PMS corresponderia, por um lado, a ignorar a situação competitiva profundamente negativa que atualmente se assiste nos mercados ora sob análise bem como, por outro lado, seria contrário ao espírito do disposto no n.º 3 do artigo 59.º da lei das Comunicações Eletrónicas nos termos do qual as ARN devem abster-se de impor qualquer obrigação regulamentar específica se a ARN concluir que o mercado é efetivamente concorrencial, o que não é notoriamente o caso na presente análise;
- b. Por outro lado, não será apenas a ausência de acesso regulado às condutas e postes que determinará uma redução de investimento por parte dos operadores alternativos, mas deverá ser também uma preocupação do Regulador (i) assegurar o bom funcionamento do próprio acesso regulado a essas infraestruturas (por ser igualmente suscetível de conduzir à existência ou inexistência desse mesmo investimento), bem como (ii) a ausência de futuras opções de coinvestimento (cada vez mais necessário à medida em que se avança para a cobertura de áreas não competitivas com *business cases* necessariamente mais difíceis).
- c. É, pois, essencial não só manter os atuais remédios regulatórios existentes, mas também aperfeiçoá-los e, adicionalmente, ponderar a introdução de outros remédios regulatórios mais eficazes e adequados.

10. **Quando se compara a situação portuguesa com os demais regimes regulatórios europeus, é evidente a necessidade de introdução de remédios regulatórios mais eficazes no que se refere ao acesso regulamentado às redes de acesso da próxima geração, nomeadamente, quando confrontando a ausência desta medida com a posição assumida pela Comissão Europeia, a visão dos agentes deste mercado e a própria prática decisória da ANACOM nesta matéria. Com efeito:**

- a. Portugal é dos únicos países europeus que não tem qualquer obrigação de acesso, ativo ou passivo, a uma rede de nova geração do operador com PMS;
- b. Longe de tal se justificar pela situação competitiva ou o desenvolvimento do País, os países com as economias digitais mais avançadas têm todos quadros regulatórios no âmbito dos quais é imposto um qualquer acesso (ativo ou passivo) à rede de fibra do operador incumbente;



- c. Portugal está, aliás, entre os dez países em que o Operador com PMS (incumbente) tem maior quota de mercado na banda larga fixa, por comparação com os operadores alternativos em conjunto;
- d. Em Portugal, a quota de mercado dos operadores alternativos na única rede do Incumbente sobre a qual existe acesso regulado (DSL) é marginal face à quota de mercado dos incumbentes nessa mesma tecnologia (13% vs. 87%);
- e. O efeito de sobreposição de redes induz em erro quanto à atual cobertura de redes no País, estando Portugal longe dos países pioneiros na cobertura real do País em FTTH, uma vez que há várias redes concorrentes mas nas mesmas regiões, não se verificando, assim, homogeneidade territorial no acesso a ofertas competitivas de serviços fixos de nova geração por parte da População.

A Vodafone considera, por conseguinte, que esta análise comparativa não deve ser ignorada pela ANACOM na definição da sua política regulatória para os próximos (pelo menos) três anos, sob pena de total desarmonia com o mercado único Europeu.

- 11. Ao contrário do que a ANACOM refere no seu SPD, a não imposição de acesso à rede de fibra da MEO **não está de todo alinhada com os objetivos da Comissão, na sua Recomendação**, nem sequer com as várias posições específicas da Comissão sobre o mercado Português, com os agentes do mercado e muito menos com a posição regulatória que tem vindo a ser assumida (admita-se, de forma algo ineficiente) pela ANACOM.
- 12. Não tendo as recomendações e decisões da Comissão Europeia sido adotadas em Portugal até ao momento, à sombra da inércia regulatória da ANACOM, o único resultado tem sido a criação de um ambiente propício ao agravamento das circunstâncias de competitividade de mercado, pois:
 - a. Do ponto de vista de adoção de ofertas suportadas em tecnologias mais avançadas - O número de acessos através de fibra ótica (FTTH/B) multiplicou-se por 329 vezes (entre 2009 e o 4.º trimestre de 2015) e 2 vezes (entre o final de 2011 e o final de 2015²); a proporção do número de acessos de ADSL no número total de acessos à banda larga fixa, entrou em redução acentuada desde 2006 (em 2009 era próximo dos 57%, em 2011, próxima dos 49% e é hoje por volta dos 33%¹⁶) e, pelo contrário, o número de acessos à Internet através de fibra ótica, que em 2009 era estatisticamente próximo do zero, atingiu 27% do total;
 - b. Do ponto de vista de adesão a ofertas multiple play - Os pacotes de serviços na subscrição de serviços de banda larga fixa ganharam relevância, donde, no final de 2015, cerca de 96,2%

² Conforme Relatório ANACOM sobre a Informação Estatística do Serviço de Acesso à Internet - 4.º trimestre 2015



dos clientes do serviço de acesso à Internet em banda larga fixa tinham adquirido o serviço no âmbito de um pacote de serviços.³

- c. Do ponto de vista de quotas de mercado - Em contraciclo com a União Europeia, a MEO registou um crescimento da sua quota de mercado na banda larga fixa (tendo apenas decrescido nos últimos 2 anos, mas mantendo uma quota superior aos 40%: - 44% no final do 4º trimestre de 2015); e,
- d. Do ponto de vista de número de *players* presentes no mercado e da situação competitiva dos mesmos - Ocorreram operações de consolidação que conduziram a um duopólio, sendo a NOS o detentor da segunda maior quota de mercado na banda larga fixa (36.4% versus os 44% registados pela MEO, líder de mercado) e sendo a quota conjunta destes 2 operadores de cerca 80.4% (a quota individual de ambos os operadores é superior a 35% e a quota do terceiro maior operador neste mercado - a Vodafone - apenas ascende a 14.8%, seguido da APAX com 4.4%),

Ou seja, perante estas circunstâncias, a manutenção do presente *status quo* jamais constituirá a medida adequada para introduzir efetiva concorrência nestes mercados.

13. **A Vodafone acredita que uma solução de investimento (numa modalidade de partilha de redes, em regime de reciprocidade) deveria ser o principal motor da garantia de um mercado competitivo e, caso tal não seja o desejo do operador com PMS, deverá ser imposto o acesso regulado à rede de fibra do operador com PMS, na modalidade de desagregação do lacete de fibra (físico ou virtual) nas áreas NC**, ou seja, em todo o território no qual os Consumidores não possam contar com mais de dois prestadores de serviço fixo de comunicações eletrónicas, em igualdade de circunstâncias (todos sobre Redes de Nova Geração), pois apenas tal corresponderá a um verdadeiro mercado nacional competitivo.

14. A Vodafone considera que não se verificam quaisquer dos argumentos apresentados pela ANACOM para que esta medida de obrigação de acesso regulado à rede de fibra do operador com PMS, na modalidade de desagregação do lacete de fibra (físico ou virtual) nas áreas NC não seja imposta. Com efeito:

- a. Não se verifica qualquer desproporcionalidade, visto que:
 - i. A imposição do remédio proposto é absolutamente conforme ao regime jurídico vigente, recomendado pela Comissão Europeia (no caso de Portugal, fortemente) e totalmente consonante com a prática de todas as congéneres Europeias.
 - ii. A medida deverá ser apenas aplicável nas zonas não competitivas (ou seja, áreas em que não se encontrem mais de dois prestadores de serviço de comunicações eletrónicas e não incidindo, aliás, sobre as zonas rurais com condições de acesso efetivamente aberto, ou seja, em que a presença de vários prestadores de serviços

³ Conforme Relatório ANACOM sobre a Informação Estatística do Serviço de Acesso à Internet - 4.º trimestre 2015



fixos nesta zona demonstre a viabilidade das condições de acesso aplicáveis à rede em questão).

- iii. Caso o operador com PMS adote, na sequência de tal decisão, uma postura de favorecimento de coinvestimento, a imposição de acesso regulado à sua rede de fibra poderia até não ter qualquer efeito prático (porquanto, automaticamente, todas as zonas em que a rede – partilhada - se encontrasse em sobreposição com uma infraestrutura alternativa seriam, por natureza, classificáveis como competitivas, pois haveria sempre três operadores em alternativa);
- b. Da mesma forma, a medida não seria propícia a reduzir o investimento, mas sim a viabilizá-lo junto dos operadores alternativos na medida em que, como se referiu, tal medida incentivaria a opção de coinvestimento por parte do operador com PMS (enquanto alternativa ao acesso regulado à sua rede). Com efeito, sendo já conhecida a posição da Vodafone sobre esta matéria no sentido de continuar a pugnar pelas opções de coinvestimento, acrescenta-se ainda que:
- i. Para os operadores alternativos em geral, uma solução de coinvestimento (por oposição a uma solução de acesso regulado) garante maior autonomia na prestação de serviços de comunicações eletrónicas, a possibilidade de diferenciação competitiva, uma redução da possibilidade de existência de práticas discriminatórias por parte do operador obrigado ao acesso e, em geral, uma maior equidade e adequação dos níveis de serviço aplicáveis ao acesso (recíproco) às redes construídas por cada operador; e,
 - ii. Por outro lado, para o operador com PMS, o investimento isolado de um operador apenas tem como vantagem a sua presença numa determinada zona com menos concorrentes, ou seja, do ponto de vista económico, tanto a opção por uma modalidade de coinvestimento quanto a opção por uma modalidade de acesso aberto (ainda que regulado) significam, na realidade, a verificação de menores custos para o operador com PMS na implementação da sua rede;
 - iii. Além disso, a imposição de acesso regulado a zonas em que não exista coinvestimento compreenderia igualmente um fomento indireto à utilização da ORAC e da ORAP, com vantagens para o operador com PMS, ao nível da remuneração grossista destas ofertas.
- c. A Vodafone discorda também que a imposição de acesso regulado à fibra ótica da MEO possa resultar numa redução dos incentivos para o investimento por parte desta (com a possibilidade de ausência de ofertas baseadas em fibra ótica numa parte significativa das freguesias incluídas nas “áreas NC”), porquanto:
- i. Conforme a própria ANACOM já admitiu no passado, a ameaça da MEO de não investir mais nas RNG, se esta for regulada, não constitui uma ameaça credível a nível estratégico; e, em todo o caso,



- ii. O mais recente anúncio de investimento da MEO, prévio ao presente SPD, nunca foi condicionado à ausência de regulação sobre a mesma rede, mas sim justificado pelo desígnio de substituição desta rede pela antiga rede de cobre (sobre a qual pretende a ANACOM, no presente SPD, que seja o garante de concorrência do mercado).
 - d. Finalmente, a mera existência de uma oferta comercial de acesso a uma rede dificilmente pode resultar numa consideração de concorrência, ainda que do ponto de vista prospetivo, sem que sejam conhecidas as suas verdadeiras condições ou a sua viabilidade comercial para os operadores. [IIC] [FIC]
15. No que se refere às obrigações (ou alterações das obrigações já existentes) impostas pela ANACOM, a Vodafone considera que:
- a. A imposição de uma obrigação específica de **acesso à fibra escura é insuficiente**, e pouco contribuirá, para corrigir as deficiências de funcionamento do mercado em análise. Sem prejuízo, apenas se vislumbra eventual eficácia prática nesta obrigação se for efetivamente assegurada uma orientação dos preços aos custos;
 - b. O princípio preconizado pela ANACOM quanto à **equivalência de inputs (“EdI”) está correto** e é adequado e, nessa medida, considera que (i) a MEO deve passar a utilizar a Extranet ORAC em condições absolutamente iguais às dos operadores beneficiários da ORAC e (ii) que todos os operadores devem observar os processos e sistemas relacionados com a gestão dos vários pedidos formalizados no âmbito dos serviços grossistas ORAC e ORAP;
 - c. Não obstante decorrer do SPD em análise a manutenção de uma **obrigação de transparência**, a Vodafone considera que os deveres concretamente impostos pela ANACOM à MEO neste domínio são insuficientes para escrutinar o efetivo cumprimento do princípio da não discriminação; e,
 - d. No que se refere ao **controlo de preços**, a ANACOM está correta em determinar que os preços associados às ofertas que regulam o acesso às condutas (ORAC), postes (ORALL) e ao lacete local em cobre (ORALL) sejam orientados para os custos.
16. Para além das obrigações regulamentares ora propostas, a Vodafone considera essencial que a ANACOM dedique especial atenção à alteração das atuais ofertas de referência que regulam o acesso às condutas (ORAC), postes (ORAP) e ao lacete local (ORALL), tal como já há muito solicitado pela Vodafone e que ora se atualiza, de forma detalhada, no Anexo 1 da presente Posição.
17. A Vodafone considera que as considerações por si apresentadas no âmbito do mercado 3a são aplicáveis, *mutatis mutandis*, **ao mercado 3b**, considerando-se assim, imprescindível que a ANACOM determine a obrigação de acesso à rede de fibra da MEO nas áreas do país que não sejam atualmente competitivas, ou seja, as áreas em que os Portugueses não podem escolher entre mais de dois prestadores de serviços de comunicações eletrónicas. Adicionalmente, em linha com a generalidade das ARNs europeias, não sendo imposta a possibilidade de acesso ao lacete de fibra desagregado (físico ou virtual), deverá pelo menos ser determinada - conforme a Recomendação da Comissão



Europeia sobre esta matéria -, a oferta de produtos de acesso alternativos, que ofereçam os equivalentes mais próximos, capazes de substituir a referida desagregação do lacete de fibra.

18. Finalmente, a Vodafone considera que o papel da ANACOM neste mercado não se deverá esgotar na presente análise, mas sim num contributo efetivo para a remoção das barreiras significativas à entrada nos mercados sob análise (e.g., condições de acesso a infraestruturas de outras entidades, auxílio na difícil coordenação com os Municípios, intervenção na ausência de condições efetivas no acesso a redes de nova geração cofinanciadas, etc), designadamente, (i) resolvendo os litígios existentes, (ii) exercendo os seus poderes de supervisão, fiscalização e sanção do incumprimento das normas do sector, e/ou, (iii) em caso de verificação de incompatibilidades legais com tal exercício, assessorando o Governo na definição de um enquadramento legal para o sector adequado à promoção da concorrência dos mercados.
19. **Em suma, a Vodafone não vislumbra quaisquer razões para que a ANACOM conclua que a ausência de regulação ou da sua intervenção nos últimos 7 anos teve um resultado positivo, bem pelo contrário, sendo, portanto, pouco razoável que se proponha, uma vez mais, que nada de novo há para determinar.**
20. **Na perspetiva da Vodafone, insistir nas mesmas medidas não trará resultados diferentes, devendo a ANACOM, por conseguinte, incorporar no ordenamento jurídico Português as melhores práticas Europeias e as Recomendações da Comissão Europeia (aliás, há muito esperadas), para tornar os mercados ora sob análise mais competitivos.**



I. Considerações sobre o mercado retalhista de acesso em banda larga:

A. Definição do mercado de produto

A Vodafone concorda com a análise proposta pelo Regulador neste ponto, no sentido de esta englobar a totalidade de tecnologias que servem o mesmo mercado, ou seja, acesso em banda larga por cobre, fibra ou cabo.

A Vodafone concorda igualmente pela atual ausência de substituíbilidade entre as tecnologias fixa e móvel e, conseqüentemente, a exclusão da tecnologia móvel do âmbito da presente análise de mercado.

B. Evolução do mercado e atual situação concorrencial

A Vodafone apresenta, no presente capítulo, uma súmula do que considera serem os principais aspetos caracterizadores do mercado, com as suas mais-valias e ineficiências, bem como a sua perspetiva sobre a evolução e atual situação concorrencial.

1. Caracterização do mercado:

Conforme a Vodafone tem vindo a assinalar e a prever há vários anos, a evolução do mercado português pautou-se por uma elevada penetração de ofertas em pacote. Tal análise é suportada pelos dados apresentados pela ANACOM⁴ que estima que 8 em cada 10 famílias clássicas dispunham de um pacote *multiple play* no final de 2015, o que terá assim representado um crescimento 7,3% face a 2014.

Assim, tal como a ANACOM já veio também a concluir⁵, o grande impulsionador de crescimento de mercado retalhista de BL são as **ofertas em pacote**.

Uma vez que há pouca procura de ofertas individualizadas verifica-se uma **substituíbilidade assimétrica entre ofertas pacote e acesso em BLF**, sendo que os “pacotes” têm progressivamente substituído as ofertas individualizadas, o que resulta numa dificuldade de os operadores competirem com ofertas individualizadas ou, por exemplo, com ofertas que não incluam o serviço de TVS. Considera-se este ponto de extrema relevância para a aferição das condições competitivas nacionais, concordando a Vodafone com a ANACOM no sentido de **não serem homogéneas** em todo o território nacional.

Outro dado relevante é a **predominância da subscrição do serviço de TVS** nas adesões a pacotes de serviços com Banda Larga Fixa (87% do parque de acessos de banda larga tinha, no final de 2014, associado o serviço de TV por subscrição) e a forma de subscrição do TVS ser primordialmente efetuada

⁴ Fonte: ANACOM, Pacotes de serviços de Comunicações Eletrónicas, 4.º trimestre 2015

⁵ No presente SPD



pela adesão a ofertas em pacote (no final de 2015, cerca de 87,8% dos assinantes de TVS dispunham do serviço integrado em pacote⁶).

Por outro lado, na perspetiva de capacidade concorrencial, não poderá deixar de se fazer notar que, pelo menos presentemente, **a tecnologia móvel é insuficiente, tanto para a prestação de um serviço de TVS competitivo, quanto para a oferta de serviços em pacote.**

Estas considerações, sobre a relevância da TVS nas ofertas dos operadores, são ainda mais prementes na reflexão sobre a capacidade prospetiva dos operadores contestarem o mercado dadas as tecnologias a que têm acesso.

Com efeito se se atender às considerações tecidas pela ANACOM no ponto 2.13 do SPD a que ora se responde:

“No final de 2014, mais de 87 por cento do parque de acessos de banda larga tinha associado o serviço de TV por subscrição, o que atesta a importância deste serviço para os utilizadores finais. Deste modo, as infraestruturas que não suportam o serviço de TV por subscrição ou que apresentam condicionantes na sua oferta e utilização (tais como as redes móveis) poderão estar limitadas em termos de substituibilidade.”

(Sublinhado nosso)

Assim, atualmente, o acesso a tecnologias móveis (mesmo para a prestação de serviços em local fixo, recorrendo a tecnologias como UMTS ou LTE) não é suficiente para assegurar a disponibilização de ofertas apelativas e competitivas no mercado da banda larga fixa e, em particular, no mercado das ofertas de serviços em pacote, dada a incapacidade das redes móveis endereçarem eficientemente as exigências de qualidade em tempo real que o serviço de televisão por subscrição requer.

2. O caso isolado da Vodafone

No que concerne a evolução concorrencial do presente mercado, a Vodafone considera que as suas ofertas retalhistas de *triple play* foram o principal impulsionador deste mercado.

Com efeito, a (limitada) evolução positiva que tem verificado no mercado de banda larga fixa (adiante apenas “BLF”) e de televisão por subscrição (adiante apenas “TVS”) e, conseqüentemente, nas ofertas de serviços em pacote, tem sido por via das ofertas tarifárias disponibilizadas pela Vodafone.

Tal é evidente na **diferença de preços das ofertas 3P** constantes na tabela 1 do SPD, onde a oferta TV Net Voz da Vodafone se destaca, não só pelo preço (26.90 euros versus 42.99 e 57.99 euros dos restantes operadores), mas também pela tecnologia (fibra versus cobre e cabo) e velocidade disponibilizada (100 Mbps versus 24 ou 30 Mbps).

⁶ Fonte: ANACOM, Serviço de Televisão por Subscrição, 4.º trimestre 2015



De realçar que, apesar de terem proliferado nos últimos anos a disponibilização de pacotes de 4P e 5P e a sua subscrição por parte dos consumidores, as ofertas **3P ainda são os pacotes mais representativos** nas ofertas de serviços em pacote (42% do total de subscritores de ofertas em pacote).

Tabela 1 - Distribuição de subscritores *Multiple Play* pelas diferentes modalidades de ofertas

	dez-15
Double Play	15%
Triple Play	42%
Quadruple Play	5%
Quintuple Play	38%

Fonte : ANACOM, Pacotes de serviços de Comunicações Eletrónicas, 4.º trimestre 2015

As referidas ofertas competitivas da Vodafone têm, conseqüentemente, resultado em ganhos de quota de mercado relevantes nos últimos 3 anos e, particularmente, ofertas baseadas na rede de fibra por si explorada (através de rede própria, investimento e/ou acesso à rede rural da DST).

Com efeito, o investimento realizado pela Vodafone na sua rede de fibra tem permitido - nas zonas geográficas onde está presente - **disponibilizar serviços de comunicações eletrónicas da mais elevada qualidade** (e, em alguns casos, pioneiros a nível mundial⁷) a preços extremamente competitivos, o que tem promovido o incremento do nível de adesão aos serviços de banda larga fixa e televisão por subscrição.

Principalmente, ao que releva na presente consulta, a expansão da rede de fibra em que a Vodafone opera, foi potenciada através do recurso às ofertas reguladas de acesso a condutas e a postes e acesso às infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas detidas por entidades legalmente obrigadas a conceder acesso às mesmas mas só foi possível através das suas iniciativas de investimento.

Deste modo, a Vodafone desde já avança que, tanto a manutenção da ORAC e da ORAP, aliada à imperiosa ação de supervisão do Regulador, como, principalmente, a promoção regulatória ao investimento (conforme adiante melhor se detalharão) em RNG são os principais fatores que poderão determinar uma continuidade no caminho da Vodafone no sentido de promover a contestabilidade do mercado. Não se verificando, no entanto, perspetivas de investimento no futuro deste mercado, deverá o Regulador acautelar, ainda assim, a presença dos operadores alternativos e, conseqüentemente, de concorrência, na totalidade do território.

⁷ Como por exemplo, o serviço “Live On Tv” da Vodafone (<http://press.vodafone.pt/2014/07/17/vodafone-lanca-nova-experiencia-de-televisao-com-servico-pioneiro-a-nivel-mundial/>)



3. A evolução competitiva do mercado até ao presente

Sem prejuízo, conforme se observará de seguida, os factos e números demonstram que Portugal está muito longe de se poder considerar que o presente mercado evoluiu de forma positiva em termos de competitividade, tão pouco se podendo considerar que a tendência futura será melhor.

Não obstante os já referidos esforços realizados pela Vodafone no investimento e disputa do mercado de banda larga fixa, televisão por subscrição e ofertas em pacote, o facto mais importante a ter em consideração na presente análise de mercado é que **a quota de mercado da MEO tem vindo a aumentar e mantendo-se constantemente a níveis superiores a 40%:**

Tabela 2 - Evolução das Quotas de Clientes da MEO (períodos anteriores à análise de mercados da ANACOM)

	2008	2011	2014
TVS	13,9%	35,5%	42,1%
BLF	41,2%	49,1%	48,1%
BLM		41,3%	44,6%
STM		43,9%	47,3%
Multiple Play		38,2%	43,9%
3+4+5Play		39,8%	46,1%
3Play			36,0%
4Play			29,0%
5Play			61,4%

Fonte: Anacom, Informação Estatística relativa ao 4.º trimestre de 2015

Tabela 3 - Quota de Receitas (grossistas e retalhistas) da MEO para o ano de 2015

	2015
Total de Receitas	46,8%
Total de Receitas de Serviços	47,0%
Total de Receitas Móveis	39,7%
Total de Receitas Fixas	52,0%
Multiple Play	44,7%
3+4+5Play	45,9%
5Play	55,6%

Fonte: ANACOM e estimativas Vodafone



A ANACOM procede, no âmbito do mercado retalhista, a uma análise relativa à diferença entre condições **competitivas em “áreas competitivas” e “áreas não competitivas”**, a fim de aferir a manutenção da referida segmentação operada no âmbito da análise de mercado anterior.

Porém, fazendo referência à análise anterior de 2009, declara que a ANACOM havia considerado que nas então “Áreas C” se havia concluído que, na presença da regulação grossista do anterior mercado 4, o mercado seria “prospectivamente concorrencial” para, no parágrafo seguinte, demonstrar que, à exceção do caso isolado da Vodafone, no que se refere à **quota do Operador desde sempre com PMS, o mercado ficou menos concorrencial, i.e., a quota da MEO subiu significativamente, conforme se verifica na Tabela 7 do presente SPD, que aqui se reproduz:**

Áreas C com as obrigações grossistas (ORAC e ORAP, mas não a ORALL) em vigor

Operador	2007	2010	2013	2014
MEO	25%	34%	39%	38%
NOS	63%	52%	44%	46%
Apax	10%	8%	6%	5%
Vodafone	1%	6%	10%	11%

Nota: Em 2007, 2010 e 2013 as quotas de mercado foram calculadas para as áreas de central incluídas nas Áreas C da anterior análise de mercado enquanto para 2014 foram calculadas para as freguesias incluídas nas Áreas C da atual análise.

Observa-se que, nos termos da tabela *supra*, a não consideração da ORALL para estes efeitos (o que se considera estranho, uma vez que a tabela 17 da análise de mercados de 2009, atualmente em vigor – de onde se retira a quota do então Grupo PT de 25% -, não excluía efetivamente a ORALL⁸) não altera o referido entendimento, porquanto, conforme informa a ANACOM, a quota de mercado da MEO também teria subido (de 25% para 36%).

Certo é que, quer num caso, quer noutra, as quotas de mercado da MEO subiram sempre, quer em “zonas C”, quer em “zonas NC”, conforme também evidenciando pela tabela 9 do presente SPD sob consulta:

⁸ Cfr. http://www.anacom.pt/streaming/analise_mercados4_5.pdf?contentId=812401&field=ATTACHED_FILE



Tabela 9. Evolução das quotas de mercado no mercado retalhista de acesso em banda larga nas Áreas NC com as obrigações grossistas (ORAC e ORAP, mas não a ORALL) em vigor

Operador	2007	2010	2013	2014
MEO	66%	70%	70%	78%
NOS	23%	20%	21%	16%
Apax	10%	8%	6%	6%
Vodafone	1%	2%	2%	1%

Nota: Em 2007, 2010 e 2013 as quotas de mercado foram calculadas para as áreas de central incluídas nas Áreas NC da anterior análise de mercado enquanto para 2014 foram calculadas para as freguesias incluídas nas Áreas NC da atual análise.

Registe-se que o limite de 40% é o limite que tem sido utilizado na prática decisória da CE como o valor acima do qual poderá considerar que há preocupações quanto a situações de posição dominante, pelo que, ainda que se possa considerar que nas “zonas competitivas” a quota de mercado da MEO em 2014 não atingia tal valor (a Vodafone desconhece se, nesta data, a referida quota não ultrapassou já os 40% nos dados mais recentes do final de 2015), a verdade é que a tendência é de subida, ou seja, nos mercados que a ANACOM veio a considerar como “competitivos”, procedendo a uma redução do número de obrigações regulamentares a impor à MEO, o resultado não foi o de se manter ou melhorar a “aparente” situação competitiva, mas sim o de se retroceder nessa “evolução”.

A Vodafone considera que este retrocesso evidente na situação competitiva dos mercados tem sido determinada por vários fatores, os quais passa a enumerar:

1. A ausência de análises de mercado regulares e atempadas:

Conforme anteriormente referido, a Vodafone há muito tem pugnado pela atualização da análise de mercado efetuada há cerca de sete anos.

Com efeito, compete à ANACOM, nos termos da LCE, acompanhar o funcionamento dos mercados das comunicações bem como, em sequência, aprovar os actos previstos na lei e dar ordens e formular recomendações concretas, nomeadamente, compete-lhe exercer os referidos poderes mediante a análise dos mercados das telecomunicações, tendo em conta os mercados identificados na recomendação e tendo em conta as orientações da Comissão.

As Autoridades Reguladoras Nacionais devem proceder a nova análise dos mercados relevantes no prazo de dois anos a contar da aprovação de uma recomendação revista sobre os mercados relevantes, no caso de mercados não notificados anteriormente à Comissão, ou no prazo de três anos a partir da última análise, passíveis de prorrogação excepcional até três anos adicionais apenas caso a Autoridade Reguladora Nacional tenha comunicado à Comissão uma proposta de



prorrogação devidamente justificada e a Comissão não tenha levantado objeções no prazo de um mês a contar dessa comunicação (cfr. art. 16.º, 6 da Diretiva-quadro), procedimento este que, de resto, não ocorreu no presente caso.

Em caso de incumprimento destes prazos, as Autoridades Reguladoras Nacionais devem solicitar a assistência do Órgão dos Reguladores Europeus de Telecomunicações (doravante, ORECE) na conclusão da análise do mercado em causa e das obrigações específicas que devem ser impostas, devendo notificar a Comissão do projeto de medida no prazo de seis meses. (art. 16.º, 7 da Diretiva-quadro), algo que igualmente não ocorreu.

A ANACOM tem justificado este atraso com a existência de acontecimentos que determinariam uma alteração da situação competitiva. No entanto, o mercado das comunicações eletrónicas caracteriza-se precisamente pela sua constante mutabilidade.

Com efeito, se, por um lado, as inovações tecnológicas se sucedem a um ritmo rápido, por outro, a resposta dos principais agentes económicos acompanha aquela evolução através da constante formulação de novas ofertas comerciais, novos planos de investimento, novos acordos de coinvestimento, acesso, partilha, etc.

No seguimento do facto da análise de mercados de 2012 não ter visto luz definitiva, a Vodafone apresentou, em 6 de Agosto de 2013, um requerimento à ANACOM solicitando ao seu Conselho de Administração que adotasse *“uma revisão da Definição dos mercados do produto e mercados geográficos, avaliações de PMS e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares, de Janeiro de 2009”*

Até à data, o Conselho de Administração do ICP-ANACOM não proferiu qualquer decisão sobre o requerimento formulado, nem tão-pouco explicou à Vodafone o motivo pelo qual nunca chegou a concluir a revisão de mercados iniciada em 2012.

De qualquer forma, é um facto incontornável que, volvidos mais de oito anos desde a Resolução do Conselho de Ministros n.º120/2008, mais de sete anos desde a Definição dos mercados 2009, sete anos sobre a Recomendação da Comissão sobre o acesso regulamentado às redes de acesso da próxima geração, muito tempo depois de a própria ANACOM ter considerado ser *“oportuno e necessário proceder à revisão da análise dos mercados de banda larga”* e apresentado um sentido provável de decisão que contemplava a adoção de novas medidas regulatórias, se manteve até agora vigente um quadro regulatório manifestamente desfasado da realidade.

Assim, o tempo passou, o mercado consolidou-se e a ANACOM permaneceu inerte, aumentando consequentemente o prejuízo para o interesse público (porquanto grande parte dos consumidores se viu privada de ofertas e preços mais competitivos em todo o mercado) e, em concreto, para a Vodafone, resultantes de não poder desenvolver a sua atividade num mercado verdadeiramente competitivo, como se impunha que a ANACOM assegurasse.



Na prática, a decisão da ANACOM de sucessivamente adiar os planos para analisar o mercado, com base em eventos relevantes, equivale a uma ausência de regulação eficaz, um desfasamento crescente da realidade do mercado existente, e um desfasamento ainda maior, face à situação competitiva dos mercados congéneres europeus e ao atual enquadramento regulatório na Europa, com os resultados negativos que agora se observam.

2. A ausência de revisão regular das ofertas grossistas:

A Vodafone Portugal formalizou, em 15 de setembro de 2014, junto da ANACOM, um pedido de alteração de diversas ofertas de referência, designadamente ORALL, ORAC, ORAP, ORCA e ORCE, não tendo obtido qualquer resposta do Regulador sobre o referido requerimento.

Recentemente, em 16 de dezembro de 2015 – ou seja, mais de um ano depois do seu requerimento inicial, a Vodafone voltou a enviar novo Requerimento, insistindo nessa revisão das ofertas de referência. Todavia, não houve ainda qualquer revisão das ofertas que são particularmente importantes na análise de mercado subjacente ao presente SPD, ou seja, não houve ainda qualquer revisão, no sentido da adequação e melhoria de funcionamento, da ORAC, ORAP e ORALL.

A ANACOM pronunciou-se sobre este tema em 4 de março de 2016, informando que procederia à referida revisão no final da presente Consulta Pública. A Vodafone considera tal resposta um bom sinal, pese embora demasiadamente tardia para corrigir os problemas do mercado que ora se analisa.

3. A ausência de resposta eficaz às queixas propostas pelos Operadores à ANACOM relativamente a incumprimentos das Ofertas de Referência pelo Incumbente:

A Vodafone Portugal apresentou à ANACOM, em 15 de setembro de 2014, uma queixa contra a MEO por violação das normas consagradas na ORAC, designadamente no que se refere à disponibilização na Extranet de informação (cadastros) desatualizada. No contexto da referida queixa, a Vodafone explicou, de forma detalhada, como tais incumprimentos afetavam negativamente a capacidade de a Vodafone ampliar a sua cobertura e, conseqüentemente, contestar o mercado.

A Vodafone nunca recebeu qualquer resposta sobre o desenvolvimento desta queixa ou sobre a instauração do competente procedimento contraordenacional.

Perante a ausência de qualquer resposta ou informação, a Vodafone apresentou, em 24 de fevereiro de 2016, um pedido de consulta e acesso ao processo. Não obstante o prazo legalmente estabelecido da ANACOM para responder a tal consulta e acesso (de dez dias úteis), esta Autoridade nada respondeu até à data.



Sem prejuízo, no seguimento do referido requerimento da Vodafone, a ANACOM veio, 26 de Fevereiro de 2016, notificar a Vodafone para que – no prazo de cinco dias úteis (entretanto prorrogados por igual período) apresentasse maior detalhe sobre o conteúdo da sua queixa formulada mais de ano e meio antes, designadamente solicitando elementos probatórios adicionais que permitissem demonstrar a informação alegada. Tal foi, naturalmente, concretizado pela Vodafone em devido tempo, tendo clarificado e esclarecido o conteúdo dos meios de prova que haviam sido oportunamente facultados e juntando outros elementos probatórios igualmente pertinentes para o efeito.

A Vodafone considera fundamental a atenção do Regulador às queixas formuladas pelos operadores sobre o bom funcionamento ou cumprimento das ofertas de referência, pois as mesmas só contribuem para a boa utilização destes instrumentos, supostamente disponibilizados para viabilizar maior concorrência no mercado.

4. A ausência de supervisão da ANACOM quanto ao bom funcionamento das redes rurais (supostamente “abertas” e construídas com recurso a financiamento público):

A ANACOM indica, no seu projeto de decisão sobre a análise do mercado de comunicações eletrónicas de elevada qualidade num local fixo, de março de 2016, o seguinte:

“De entre as alterações no mercado nacional, destacam-se as seguintes:

(...)

- A instalação das redes de comunicações eletrónicas de alta velocidade em zonas rurais (designadas por RNG Rurais), pela DStelecom e pela Fibroglobal, com recurso a cofinanciamento público, em 139 concelhos onde se verificava a inexistência de infraestrutura alternativa e oferta de serviços avançados, sendo que na maior parte dos concelhos a rede já se encontra implementada e em operação, nos termos dos referidos concursos, permitindo o acesso a qualquer operador interessado, uma vez que se trata de redes abertas.”⁹ (sublinhado nosso)

No entanto, a ANACOM também já teve conhecimento da ausência de condições contratuais adequadas no acesso à RNG rural da Fibroglobal, situação que perdura há vários anos (conforme à frente melhor se detalhará).

A presente situação contribui para a inexistência de uma situação efetivamente competitiva naquelas zonas, com a especial agravante de tal rede ter sido cofinanciada com o intuito claro de ser uma rede aberta, o que não é atualmente. Uma análise entre as condições de acesso

9

http://www.anacom.pt/streaming/mercadoComunicacoes_PMS_marco2016.pdf?contentId=1380869&field=ATTACHED_FILE



apresentadas por esta entidade e as outras, em igualdade de circunstâncias claramente demonstrará a irracionalidade das condições solicitadas que, curiosamente, apenas o Incumbente parece conseguir acompanhar.

5. Inércia da ANACOM na resolução de questões relacionadas com conflitos de jurisdição no acesso a infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas

A Vodafone dirigiu à ANACOM, em 16 de setembro de 2014, um pedido de decretamento de medidas provisórias tendentes a acautelar os interesses públicos e privados afetados pela incerteza quanto à titularidade de infraestruturas aptas à instalação de redes de comunicações eletrónicas até à conclusão do procedimento tendente à implementação do Sistema de Informação Centralizado ("SIC"). Concretamente, requereu a Vodafone que fosse determinado ou recomendado à MEO, à Infraestruturas de Portugal, S.A. ("IP") e aos Municípios, que:

- a) Proactivamente identificassem situações de litígio com outras entidades quanto à titularidade de infraestruturas específicas, bem como adotassem com celeridade todas as diligências necessárias para resolver tais litígios, de modo a evitar situações fácticas de violação do direito das empresas de comunicações eletrónicas de acesso a infraestruturas mediante condições remuneratórias orientadas para os custos, situações estas que são prejudiciais para os consumidores e para o mercado das comunicações eletrónicas;
- b) Não impedissem ou fizessem cessar, por qualquer modo, o acesso a infraestruturas "litigiosas" por parte das empresas de comunicações eletrónicas, desde que estas empresas já tenham cumprido os procedimentos estabelecidos por uma das entidades em litígio e tenham satisfeito as contrapartidas remuneratórias por ela exigidas para aquele acesso, designadamente no âmbito da respetiva oferta de referência, ou, bem assim, quando tenham efetuado consignação em depósito de tais contrapartidas pelo valor mais baixo exigido por uma das entidades em litígio ou, tratando-se de infraestruturas constantes da ORAC, pelo valor devido nos termos desta;
- c) Não dispusessem, nos termos da lei, de qualquer poder de autotutela que as habilitasse a remover coercivamente componentes das redes de comunicações eletrónicas alojados em infraestruturas que entendam ser da sua titularidade, pelo que, na falta de acordo das empresas de comunicações eletrónicas proprietárias de tais redes, a referida remoção apenas possa ocorrer em virtude de uma decisão judicial.

Decorrido mais de um ano desde que a Vodafone requereu a intervenção da ANACOM, e não obstante a premência evidenciada e publicamente assumida por esta relativamente à questão do acesso às condutas, não foi proferida qualquer decisão sobre o pedido formulado pela Vodafone.

Assim, a Vodafone reiterou, por requerimento datado de 23 de dezembro de 2015, a urgência de intervenção da ANACOM, para que se pronunciasse sobre o pedido formulado a este respeito em 16 de setembro de 2014, não tendo, até à presente data, obtido qualquer resposta.



A ausência de resposta da ANACOM sobre esta matéria levou a que estes problemas anunciados pela Vodafone se tenham agravado, sendo a Vodafone sistematicamente pressionada, pelas entidades com infraestruturas nesta situação de litígio, a pagar – em duplicado – pelo acesso às referidas infraestruturas, nomeadamente, sob ameaça de remoção da rede da Vodafone já instalada. Ora, isto só significa que a resposta da ANACOM é urgente.

6. Ausência de resposta da ANACOM na revisão das condições de acesso a infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas

A Vodafone dirigiu à ANACOM, em 17 de setembro de 2014, um pedido para que esta procedesse à avaliação e decisão sobre a adequação da remuneração solicitada pela Infraestruturas de Portugal, S.A. (“IP”) como contrapartida pelo acesso e utilização de infraestruturas aptas ao alojamento de redes e comunicações eletrónicas.

Como referido na missiva em causa, a Vodafone considera que as condições fixadas pela IP para o acesso às infraestruturas de que é ou se arroga ser titular violam a sua obrigação legal de assegurar o acesso a infraestruturas mediante condições remuneratórias orientadas para os custos, causando, por essa via, prejuízos diretos às empresas de comunicações eletrónicas, entre as quais a Vodafone, mas também prejuízos indiretos aos consumidores.

Em maio de 2015, a ANACOM solicitou à Vodafone alguns esclarecimentos acerca do seu pedido de intervenção sobre a avaliação da remuneração solicitada pela IP para acesso às infraestruturas, que a Vodafone prestou à ANACOM em 15 de maio de 2015.

Volvido mais de um ano sem que a ANACOM proferisse qualquer decisão sobre o pedido da Vodafone, esta empresa reiterou, por requerimento datado de 23 de dezembro de 2015, a urgência de intervenção da ANACOM, não tendo, até à presente data, obtido qualquer resposta, nem sobre o pedido de intervenção, nem sobre o pedido de insistência na resolução do problema.

As referidas dificuldades (no âmbito das quais se inclui a ausência de uma imposição de acesso regulado à rede de fibra do operador com PMS, conforme adiante melhor se detalhará) não têm, ao contrário do que a ANACOM parece querer fazer crer no SPD, determinado uma “evolução positiva” no mercado, ainda que a quota de mercado da Vodafone tenha efetivamente crescido.

Pelo contrário, tendo presente a quantidade de pedidos de intervenção/supervisão/fiscalização por responder que têm comprovadamente determinado a ainda maior dificuldade da Vodafone – repise-se: atual *challenger* neste mercado, caracterizado por um forte duopólio –, apenas se poderá considerar que a evolução das infraestruturas de fibra e da quota de mercado da Vodafone têm ocorrido **apesar** da ausência de atividade regulatória adequada no sentido de garantir a almejada concorrência e que, caso estas questões tivessem sido resolvidas atempadamente, se assistisse já hoje a um mercado de serviços



de banda larga fixa mais competitivo, baseados nas tecnologias mais inovadoras (como sejam a fibra ótica) para uma maior proporção da população nacional e numa maior extensão do território do País.

a) As áreas competitivas e não competitivas

No que concerne aos termos em que a diferenciação entre zonas competitivas ou zonas não competitivas proposta no presente SPD (que, de todo o modo, parecem não resultar em consequências práticas relevantes), a Vodafone considera que os referidos termos são falíveis pois contêm alguns vícios de raciocínio que devem ser tomados em consideração em sede de decisão final e, consequentemente, ser modificados.

Em primeiro lugar, conforme acima exposto, os critérios em que assentam a descrição não se adequam às zonas rurais, ou seja, as zonas nas quais foram efetuados cofinanciamentos públicos para garantir o acesso aberto por todos os operadores às redes de nova geração construídas ou em construção.

A ANACOM refere que a existência de redes “abertas” nestas zonas serve como uma atenuante aos condicionalismos competitivos sentidos nas zonas consideradas não competitivas, afirmando, aquando da avaliação da proporcionalidade da imposição da obrigação de acesso à fibra ótica da MEO (ponto 5.75 do SPD), que *“(...) Em qualquer dos horizontes, há ainda em parte destas Áreas NC, o acesso aberto às redes de alta velocidade em zonas rurais. Ou seja, no total, nestas áreas existem cerca de 950 mil alojamentos cobertos por NRA de outros operadores, pelo que não parece proporcional impor acesso à fibra ótica da MEO que cobre um número muito inferior de alojamentos”*.

No entanto, cumpre recordar que tal “acesso aberto” das redes rurais, construídas com cofinanciamento público, tem-se revelado, em alguns casos, um requisito meramente formal mas sem qualquer consequência prática, algo que se considera não pode ser ignorado no presente SPD¹⁰.

Com efeito, conforme deve ser do conhecimento do Regulador, existem redes rurais em que nenhum operador (à exceção da MEO) está a utilizar aquela rede, decorrendo então que, não se encontra nenhuma entidade alternativa a prestar serviços retalhistas de comunicações eletrónicas fixas naquela zona, o que significa que não existe concorrência naquela área, ao passo que existirão outras redes rurais em que a concorrência se verifica efetivamente.

¹⁰ Conforme ponto 5.73 do SPD: - *“Há ainda a registar que nas zonas rurais já estão implementadas NRA instaladas no âmbito dos concursos lançados em 2009 nos termos dos quais essas redes deverão garantir uma cobertura de, pelo menos, 50 por cento da população da área geográfica de cada um dos concelhos em causa e os operadores que as gerem estão sujeitos a obrigações de rede aberta, disponibilizando ofertas grossista de acesso passivo e ativo à fibra ótica, constituindo-se, por isso, como NRA alternativas à MEO.”* (sublinhado nosso)



Sintomático do que anteriormente se referiu é o caso concreto da Vodafone que, em meados de 2013, iniciou contactos com a Fibroglobal no sentido de aceder à rede por si explorada na região centro do País sem jamais lograr, até hoje, obter um acordo nesse sentido. Assim, nem estas zonas são, na sua totalidade, “competitivas”, nem constituem, “na sua totalidade”, uma verdadeira alternativa à rede de fibra da MEO (presente ou futura, dados os planos de expansão anunciados pela mesma e que merecerão uma reflexão maior adiante). Sem prejuízo, a zona servida pela DST contém vários utilizadores da mesma, em regime de concorrência, assim não chocando que em tais zonas a apreciação competitiva da ANACOM até possa ser considerada nos termos por si descritos.

Em segundo lugar, no que concerne ao segundo critério utilizado pela ANACOM para definição de áreas competitivas – ou seja, a presença de um operador alternativo à MEO, com cobertura NRA superior a 50 por cento e onde a quota de mercado da MEO no mercado retalhista é inferior a 50% (adiante apenas “CA2”) - a Vodafone considera que o racional deste critério é desadequado e não encontra paralelo nem na Recomendação sobre os mercados relevantes, nem na Recomendação sobre a abordagem regulatória às NRA (adiante apenas “Recomendação NRA”).

Com efeito:

1. No que se refere à Recomendação sobre a análise de mercados relevantes, cumpre referir que uma quota de mercado superior a 40 % apresenta, ainda assim, preocupações ao nível da concorrência, pelo que a utilização de tal critério, dificilmente se poderá considerar conforme às recomendações da CE sobre a análise dos mercados de comunicações eletrónicas relevantes;
2. Já no que se refere ao critério sobre a presença de uma infraestrutura alternativa, deverá ter-se presente que a Comissão Europeia determinou, através da sua Recomendação NRA, a possibilidade de se considerar, excecionalmente, a não imposição de acesso desagregado ao lacete de fibra, em zonas em que a (sublinhe-se, efetiva) **”presença de várias infraestruturas alternativas”**, em combinação com ofertas competitivas de acesso baseadas na desagregação, *conduz*a a uma concorrência efetiva a jusante. Assim na presença de apenas uma infraestrutura alternativa, dificilmente se poderia considerar como tendente a uma concorrência, mesmo que prospetiva.

Assim, pese embora a Vodafone possa admitir a presença de uma análise prospetiva relativa à possibilidade de concorrência em outras zonas, que não as já determinadas como competitivas por força do primeiro critério utilizado (ou seja, Freguesias com pelo menos dois operadores alternativos à MEO com cobertura NRA superior a 50 por cento, adiante apenas “CA1”), considera-se que a utilização do segundo critério da ANACOM não é coerente com a abordagem regulatória recomendada pela CE nem se encontra, por conseguinte, harmonizado ao nível europeu, devendo, portanto, ser alterado.

Em linha com a Recomendação NRA e numa perspetiva de promoção do coinvestimento, a Vodafone defende que **uma zona/área só será competitiva se tiver mais de dois prestadores de serviços de comunicações eletrónicas fixos**, o que sucede sempre no âmbito do primeiro critério apresentado pela ANACOM, mas não sucede no segundo.



Assim, admite-se que **a presença de duas infraestruturas de nova geração em concorrência (por exemplo, do incumbente e de um operador alternativo) poderá ainda determinar a caracterização de uma zona como competitiva se – e apenas se - alguma dessas infraestruturas de nova geração se encontrar em situação de coinvestimento**, ou seja, se pelo menos uma das infraestruturas for partilhada, uma vez que, nesse caso, existirão efetivamente, pelo menos três prestadores de serviços de comunicações eletrónicas fixos.

Refira-se, adicionalmente que a Vodafone considera que coinvestimento através da partilha de infraestruturas é o modelo que garante de forma efetiva um *level playing field*, por assegurar reciprocidade de condições na utilização das redes por parte dos prestadores de serviços ao nível do mercado retalhista, com o mesmo grau de autonomia dos co investidores e, por conseguinte, uma possibilidade efetiva de diferenciação competitiva.

O presente critério proposto tem vantagens evidentes:

- Em primeiro lugar, não promove necessariamente a sobreposição de redes de nova geração, que, conforme a Vodafone tem vindo sempre a defender, não é economicamente eficiente ou sequer ambientalmente recomendável e,
- Em segundo lugar, retira a necessidade de serem aferidas as quotas de mercado de qualquer um dos agentes presentes nesse mercado, uma vez que, sendo promovido um *level playing field* entre os concorrentes, o aumento da sua quota de mercado dependerá exclusivamente do seu próprio mérito;
- Em terceiro lugar, não corre o risco de se desatualizar em função do eventual crescimento da quota de mercado do operador com PMS (ao contrário do critério utilizado pela ANACOM que determina que a classificação ficará estanque durante o período em que a análise permaneça em vigor o que significa que, caso o operador com PMS visse a sua quota de mercado subir para mais de 50% em áreas competitivas, a "estabilidade" proposta pelo SPD determinaria que continuaria tal área a ser considerada competitiva quando claramente não o era).

4. Previsão da evolução do mercado no futuro (análise prospetiva)

a) Cobre e acesso OLL

No que concerne as tendências futuras de evolução do mercado ora sob análise, cumprirá constatar de forma definitiva que **a tecnologia cobre já é e será no futuro ainda mais limitada para a prestação de serviço BLF ou de ofertas em pacote e, por este motivo, o acesso a este tipo de tecnologia em zonas em que existam redes de nova geração não será suficiente para contribuir para uma melhoria das condições de concorrência.**



Efetivamente, a Vodafone estima que num horizonte temporal tão curto como os próximos 3 anos, o cobre virá a sofrer de limitações tecnológicas relevantes, independentemente de atualmente esta tecnologia permitir a prestação de serviços de IPTV¹¹.

De facto, se estes constrangimentos já parecem evidentes no presente, os mesmos serão acentuados, particularmente no âmbito da prestação de serviços de banda larga (individualmente ou em pacote) com débitos de velocidade *download* significativamente superiores aos 24 Mbps permitidos pelo cobre (existem já hoje ofertas comercialmente disponíveis com 200 Mbps ou 400 Mbps e os recentes dados divulgados pela ANACOM confirmam que 60% dos utilizadores de banda larga fixa têm velocidades contratadas acima dos 30 megas e 30% têm 100 megas ou mais¹²) e pelas limitações significativas da velocidade de *upload* do cobre versus as outras tecnologias.

A Vodafone considera, adicionalmente, errado ignorar que o serviço de *upload* tem ganho cada vez maior relevância, dada a proliferação de serviços em que esta velocidade de acesso é relevante (e.g. *upload* de vídeos e fotografias para redes sociais, proliferação de ambientes de trabalho em *cloud*, interatividade dos serviços de televisão, etc.) e a intensificação significativa desta tendência prevista para os próximos anos.

De igual forma, refira-se a importância crescente do consumo de serviços em modo *multiscreen* por parte o consumidor, algo que só é possível caso:

(i) a largura de banda permita disponibilizar capacidade adicional à tradicionalmente disponibilizada para acesso à Internet e IPTV - de modo a permitir, entre outras componentes, a visualização de TV através de *apps* ou serviços de *streaming*, e/ou,

(2) Caso seja disponibilizado o serviço de *RF-Overlay* - algo que só é possível quando o serviço de televisão por subscrição é prestado através de uma rede de FTTH.

O SPD parece igualmente ignorar a realidade quando afirma considerar (na opinião expressa no ponto 2.37 do SPD sobre o crescimento dos acesso em cobre ser idêntico ao crescimento dos acesso em cabo) que a migração dos acessos em cobre para acessos em fibra ou cabo ainda não é muito intensa.

Ora, tal não é evidenciado pelas estatísticas de crescimento dos acessos de BLF constantes na tabela abaixo, onde se tem vindo a assistir a uma redução dos acessos ADSL e ao crescimento constante das outras tecnologias.

¹¹ Nesse sentido também, as declarações proferidas pelos responsáveis da MEO, designadamente pelo CTO, na Conferência Gigabit Copper (Bruxelas, 08/03/2016), que previu a extinção da rede de cobre da MEO em 2020. Cfr. <http://www.totaltele.com/view.aspx?C=0&ID=493077>

¹² Fonte: ANACOM, Informação Estatística do Serviço de Acesso à Internet - 4.º trimestre 2015



Tabela 4 - Crescimento do Número de Acessos de Banda Larga Fixa por Tecnologia (Year-On-Year)

(em milhares)

	2012	2013	2014	2015
Total de Acesso BLF	141	174	290	285
Acessos ADSL	-24	18	-4	-52
Acessos Cabo	46	24	35	54
Acessos Fibra Óptica	126	96	163	213

Fonte: Anacom, Informação Estatística do Serviço de Acesso à Internet - 4.º trimestre 2015

Também não se considera credível que tal tendência não se acentue atenta a ausência de um prémio sobre os preços retalhistas dos serviços suportados em RNG vs. Cobre:

Tabela 1. Exemplos de ofertas de acesso em banda larga suportadas em cobre (ADSL), em fibra e em cabo (DOCSIS 3.0) (fevereiro de 2016)

Oferta	Tecnologia	Velocidade máx. descendente (Mbps)	Mensalidade (euros)
BL+TV+STF+STM			
M4O Light 1 cartão	Cobre	24	53,99
M4O Light 1 cartão	Fibra	30	53,99
NOS Quatro Light 1 cartão	Cabo	30	53,80
Tv Net Voz 1 número RED	Fibra	100	53,80
BL+TV+STF			
Total 24 Especial	Cobre	24	42,99
Total 30 Especial	Fibra	30	42,99
Iris 30 Megas	Cabo	30	42,99
Total 24 Cine Plus	Cobre	24	57,99
Total 100 Cine Plus	Fibra	100	57,99
Tv Net Voz	Fibra	100	26,90
BL+STF			
ADSL 24 MB	Cobre	24	28,99
Fibra 30 MB	Fibra	30	28,99

Fonte: ANACOM, presente SPD

A Vodafone considera que esta tendência será, no período da presente análise, ainda mais acentuada. Aliás, é igualmente expetável que a evolução das características das ofertas comerciais que serão disponibilizadas pelos diversos operadores agravem ainda mais a substituição do ADSL por serviços baseados em tecnologias de fibra ou cabo.

Tal realidade irá naturalmente condicionar o acesso de consumidores em zonas onde os operadores alternativos “*challengers*” do presente Mercado, apenas poderão contar com ofertas baseadas em cobre



(quer por via das ofertas de referência ORALL, quer por via da oferta " Rede ADSL PT"), isto é, as zonas não competitivas.

Naturalmente, se o operador com PMS explorar em exclusivo uma infraestrutura de nova geração a já referida e inevitável diferenciação ao nível do serviço, condicionará significativamente a atratividade das ofertas sobre ADSL e, conseqüentemente, deixarão estas últimas de ser vistas como alternativa ao serviço de fibra, mesmo com ofertas com preços significativamente mais competitivos (como os que a Vodafone atualmente pratica).

Assim, no que concerne o atual acesso regulado à rede de cobre do Incumbente, a diminuição de acessos desagregados OLL e das centrais onde existem operadores coinstalados também evidencia inevitavelmente os constrangimentos competitivos que a tecnologia cobre tem face à fibra, onde os acessos OLL representam apenas 4.3% do total dos acessos banda larga.

Tal facto é, aliás, identificado pelas considerações da ANACOM aquando da constatação de existirem indícios da substituíbilidade assimétrica entre o cobre e fibra (conforme o ponto "*sendo certo que os indícios vão no sentido da existência da mesma*"), o que se antecipa vir a intensificar-se no período da presente análise de mercado, com a evolução exetável das velocidades de acesso à Internet e as limitações desde já manifestadas pelas ofertas de cobre em acompanhar tal evolução.

Com efeito, com base na Lei de Nielson, o crescimento na largura de banda, utilizada por um utilizador sofisticado, é de cerca de 50% ao ano, pelo que a ausência de prémio de preço face às tecnologias mais sofisticadas (e.g. fibra) determinará a migração de clientes para as tecnologias que possibilitem velocidades mais elevadas, conforme é corroborado pelas conclusões do "*Estudo sobre a substituíbilidade entre banda larga fixa e banda larga móvel*" que a empresa IMR realizou para a ANACOM, onde "*os utilizadores [de internet fixa] reagem à inovação tecnológica, sendo sensíveis a soluções mais fiáveis, mais rápidas e mais flexíveis. As preferências por tecnologia de acesso repartem-se em 41,8% por fibra ótica, 28,9% por ADSL e 20,6% por Cabo*"

Assim, a Vodafone considera que as tendências ilustradas anteriormente demonstram que obrigações impostas à MEO para manter o acesso a ofertas reguladas baseadas no cobre não serão suficientes para assegurar a concorrência neste mercado.

Finalmente, a Vodafone não pode deixar de considerar necessária uma pronúncia mais detalhada da ANACOM sobre o anúncio da MEO no sentido de já se encontrar a discutir com o Regulador o desligamento da rede de cobre para substituição por uma rede de fibra¹³. Porquanto, caso tal não esteja correto, deverá a ANACOM informar o mercado e, caso tal seja verdade, não poderá o Regulador deixar de reverter totalmente o seu entendimento sobre a capacidade de os operadores alternativos continuarem a competir sobre a rede de cobre do operador com PMS, conforme defende no Sentido Provável de Decisão ora sob análise.

¹³ Cfr" *From a regulatory point of view, **the telco is permitted to close down legacy PoPs provided it informs the regulator of its intentions three years in advance. It has already begun doing this.***" In: <http://www.totaltele.com/view.aspx?ID=493077&G=1&C=4&page=2>



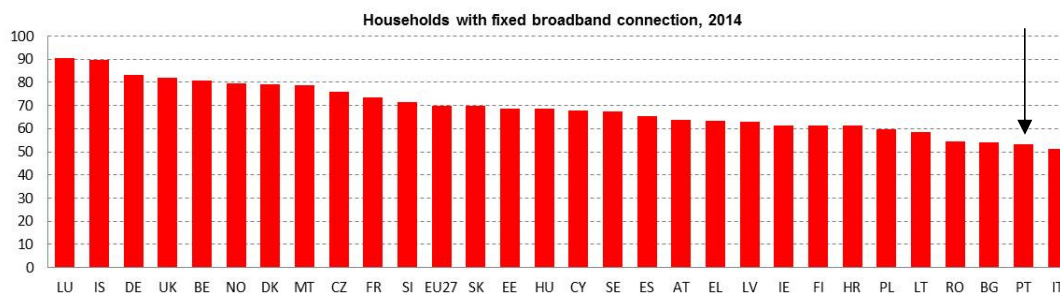
b) BLF

A Vodafone considera, adicionalmente, que a incapacidade de crescimento dos operadores alternativos – particularmente, caso se mantenha o sentido da decisão proposta na presente consulta pública – irá redundar na **manutenção da baixa taxa de penetração da banda larga fixa**.

Efetivamente, Portugal continua a ter das taxas de penetração de banda larga fixa (em 2014, era o 28º país, apenas seguido pela Itália e o pior país em termos de penetração da banda larga fixa em zonas rurais), apesar do aumento que se tem verificado nos últimos anos, fruto da já referida forte aposta da Vodafone na disponibilização de serviços fixos, primordialmente assentes na rede de fibra explorada pela Vodafone a preços bastante competitivos, promovendo a adoção de pacotes de serviço com banda larga fixa.

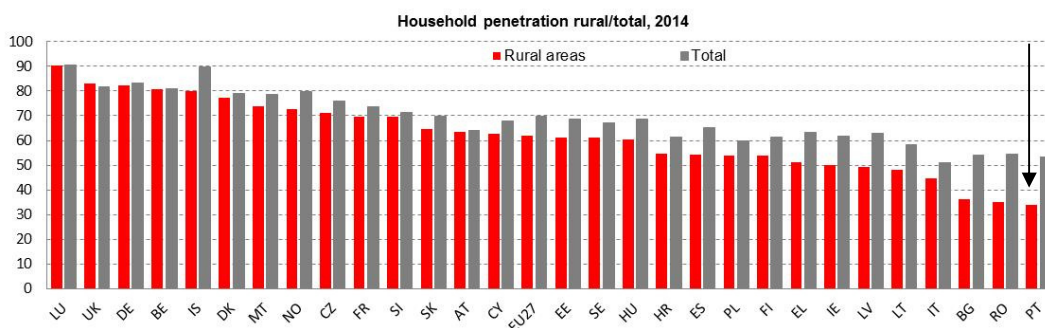
Neste contexto, e **caso as obrigações do presente SPD não sejam seriamente revistas**, a Vodafone perspetiva que a tendência de evolução da taxa de penetração da banda larga fixa irá deteriorar-se, dado o contributo marginal que a Vodafone poderá dar no futuro próximo, fruto dos constrangimentos à expansão da sua rede, à ausência de perspetivas credíveis de coinvestimento e à impossibilidade de aceder a RNG em zonas rurais.

Figura 1 – taxa de penetração da banda larga fixa ao nível Europeu



Fonte: Comissão Europeia, Digital Agenda Scoreboard 2015 – Connectivity

Figura 2 – Comparação entre taxa de penetração total com taxa de penetração em zonas rurais



Fonte: Comissão Europeia, Digital Agenda Scoreboard 2015 – Connectivity



c) O desenvolvimento das zonas não competitivas

Nas zonas designadas como “não competitivas”, a quota da MEO aumentou significativamente desde 2007 (de 66% em 2007 para 78% em 2014, conforme Tabela 9 do SPD), sendo que, apesar de estas áreas apenas representarem 6% do total de casas cabladas com a rede de fibra da MEO, totalizavam, no final de 2014, 32% dos acessos de BLF a nível nacional (podendo inclusive, ser atualmente mais relevantes com a evolução que se registou em 2015) e 49% dos alojamentos familiares clássicos do território nacional, os quais não irão beneficiar, a médio prazo, do nível de competitividade das zonas CA1 nem dos preços e ofertas aí disponibilizados;

Adicionalmente, não pode ser desconsiderado que os custos de cobrir estas zonas não competitivas serão significativamente mais elevados que os verificados nas zonas onde a Vodafone está presente (essencialmente zonas CA1) dada a baixa densidade populacional (13 vezes inferior à verificada no conjunto das zonas CA: 150 km2 versus 2.000 km2).

[IIC] [FIC]

Se o risco de investir nestas zonas é já elevado para os operadores alternativos, tal ainda é mais potenciado pelo facto de a MEO ter uma vantagem competitiva decorrente do facto de já beneficia de uma quota de mercado de 78% dos clientes de BLF nestas zonas (e com tendência crescente, conforme evidenciado na Tabela 9 do SPD), condicionando significativamente a decisão de operadores alternativos para investir na expansão das suas redes nas referidas zonas.

Tal é, aliás, reconhecido pela ANACOM no ponto 4.24 do SPD onde refere que:

“(…)a MEO também beneficia do facto de deter uma base de clientes superior à dos concorrentes o que, dada a existência de alguns custos de mudança (especialmente no caso de ofertas multiplay com período de fidelização associado) e de alguma inércia por parte dos utilizadores independentemente do meio físico de suporte das ofertas (cobre ou fibra), pode assegurar uma vantagem competitiva neste e noutros mercados, mesmo nas áreas onde existe rede de outros operadores.”[Sublinhado nosso]

Ora, a Vodafone considera que a análise prospetiva da ANACOM padece também de um otimismo radical e infundamentado, quando afirma no ponto 5.59 que é possível que as redes dos operadores alternativos “*venham a ter, ou mantenham, uma abrangência tão, ou mais, extensa como a da rede de fibra ótica da MEO*”.

Com efeito, tal consideração:

- (i) Não só ignora o poder de mercado significativo que a MEO detém e manterá nas infraestruturas relevantes para o alojamento de redes de comunicações eletrónicas (e que justificam a



manutenção das ofertas ORAC, ORAP e a determinação do acesso regulado à fibra ótica escura); como,

(ii) Desconsidera o anúncio do plano de investimento deste operador em mais 3 milhões de lares e empresas que, naturalmente, impossibilitará qualquer operador (inclusive, o operador alternativo detentor da maior rede RNG em Portugal, a NOS) de ter níveis de cobertura idênticos ou superiores aos previstos para a rede de fibra da MEO; e, adicionalmente,

(iii) Parece ignorar os próprios resultados da análise do Regulador donde concluiu que, dado a elevadíssima quota de mercado da MEO nas zonas não competitivas (78% em 2014 e com tendência crescente) e a menor apetência dos clientes mudarem de prestadores de serviços de comunicações eletrónicas fixos resultará numa elevada barreira à entrada de novos operadores a somar às já existentes e potenciando assim uma forma de financiamento da construção da rede de fibra da MEO.

Com base nos critérios propostos pela ANACOM – e caso os mesmos se mantenham - permanecerá a necessidade da Vodafone, enquanto operador alternativo e *challenger*, continuar a investir para, ainda assim, atingir a totalidade da cobertura nas freguesias consideradas como áreas competitivas.

[IIC] [FIC]

Assim, sem uma perspectiva de coinvestimento ou perante a ausência de garantia de acesso regulado à rede de fibra do operador com PMS nas áreas não competitivas, **não é expectável que exista concorrência para além das áreas consideradas competitivas e, conforme sobejamente referido, não é razoável, nem economicamente racional, desenvolver múltiplas redes nessas áreas.**

Em conclusão, a análise competitiva da Vodafone ao mercado retalhista de acesso em banda larga é, como não poderia deixar de ser, negativa, uma vez que se pauta por um aumento da quota do operador com PMS, um decréscimo acentuado das possibilidades de contestabilidade por parte de operadores alternativos com base na tecnologia que lhes é disponibilizada e uma ausência de perspectivas de coinvestimento futuras.

Numa análise prospetiva, caso não sejam determinadas obrigações regulatórias adequadas, harmonizadas com o restante quadro regulatório europeu (i.e., acesso regulado à rede de fibra do operador com PMS) e/ou orientadas para o coinvestimento, a situação competitiva terá tendência a piorar ainda mais, não sendo de todo realista equacionar que os operadores alternativos aumentarão o seu nível de investimento face à ausência de incentivos concretos para tal, muito menos para fazê-lo nas áreas não competitivas, considerando-se a ausência dos operadores alternativos em zonas que a ANACOM já considera como sendo competitivas – e que a Vodafone contesta - e considerando que a irracionalidade económica de tal investimento cresce de forma diretamente proporcional ao decréscimo da densidade populacional de cada zona.

Referindo a ANACOM, no SPD, que as imposições regulatórias ao operador com PMS se devem a assimetrias de mercado (e como tal, devem ser completamente agnósticas à tecnologia usada), se nestas



zonas já existe OLL é porque as assimetrias se verificam. Como tal, as mesmas obrigações que se aplicam à rede de cobre dever-se-ão aplicar também à rede FTTH.

A Vodafone considera, assim, que **face à presente situação deficientemente competitiva e à tendência verificada nos últimos anos para a sua degradação, a ANACOM não poderá, com seriedade, manter os mesmos “remédios” regulatórios e esperar um resultado diferente.**



II. Considerações sobre a definição do mercado de acesso local grossista num local fixo (mercado 3a):

A. Mercado de produto

A Vodafone concorda com a análise efetuada pela ANACOM no âmbito da qual se conclui que o presente mercado de produto compreende os acessos grossistas suportados em infraestrutura de rede de cobre, cabo ou fibra, fornecidos num local fixo e exclui a tecnologia móvel, dado o carácter complementar que os serviços prestados sobre esta tecnologia assumem sobre os prestados nas demais tecnologias.

B. Âmbito geográfico

A Vodafone concorda com a análise efetuada pela ANACOM no âmbito da qual se conclui que o presente mercado geográfico é nacional.

C. Avaliação de PMS

A Vodafone concorda com a análise efetuada pela ANACOM no âmbito da qual se conclui que a MEO detém PMS no presente mercado.

D. Imposição de obrigações

A ANACOM efetua uma extensa ponderação sobre a manutenção das ofertas grossistas atualmente em vigor no âmbito da presente análise de mercados. Ora a Vodafone não pode deixar de considerar desnecessária a referida análise face à relevância da existência destas ofertas na promoção do investimento realizado pelos operadores alternativos mas também - já evidente - na insuficiência das condições nas mesmas previstas para lograrem atingir um nível mais concorrencial no mercado.

Efetivamente, a redução do núcleo de obrigações regulamentares a serem impostas ao operador com PMS corresponderia, por um lado, a ignorar a situação competitiva profundamente negativa que atualmente se assiste nos mercados ora sob análise bem como, por outro lado, seria contrário ao espírito do disposto no n.º 3 do artigo 59.º da lei das Comunicações Eletrónicas nos termos do qual as ARN devem abster-se de impor qualquer obrigação regulamentar específica **se** a ARN concluir que o mercado é efetivamente concorrencial, o que não é notoriamente o caso na presente análise.

No seguimento da recomendação da CE no âmbito da qual se declara que é de se prever que, após a instalação de NGA, as condições de oferta e de procura se alterem significativamente tanto a nível retalhista como grossista, podendo ser necessário impor novos remédios, assim, a ponderação da ARN Portuguesa não pode cingir-se à manutenção das mesmas obrigações regulamentares.



Com efeito, a ANACOM afirma (no ponto 3.32 do SPD) que os operadores já estão a substituir em parte os acessos desagregados em cobre por fornecimento interno de acesso em fibra. Omite, porém, que essa substituição apenas ocorre em zonas muito limitadas do país e que, até ao momento, apenas ocorreu através de iniciativas de coinvestimento, o que, não pode a ANACOM ignorar, são improváveis de suceder (i) para zonas do país com menor densidade populacional e, principalmente, (ii) dado o atual panorama de operadores que ainda se mantém neste mercado e o seu reduzido interesse em participar em iniciativas desse género, pelo menos sem o inerente incentivo regulatório.

Por este facto, apenas se poderá qualificar como irrealista e infundamentada a hipótese aventada no ponto 3.35 do SPD de que o mercado poderia até ser concorrencial mesmo que não existisse qualquer obrigação de acesso ao lacete local, desde que existissem vários operadores com infraestrutura própria em concorrência.

Reforça-se que, conforme a Vodafone já teve oportunidade de referir, mesmo em parte das zonas que a ANACOM classifica, no presente SPD, como concorrenciais, o operador com SMP apresenta uma quota de mercado próxima ou superior a 40% o que, nos termos das linhas de orientação da Comissão Europeia relativas à análise dos mercados relevantes, não representa um sinal inequívoco de existência de concorrência adequada e, portanto, não se encontra conforme aos pressupostos legais de desregulamentação do mercado.

Adicionalmente, a Vodafone não pode deixar de referir, nesta matéria, que não será exclusivamente a ausência de acesso regulado às condutas e postes que determinaria uma redução de investimento por parte dos operadores alternativos, mas deve ser também uma preocupação a ausência de uma regulação eficaz sobre o acesso a essas infraestruturas que poderá determinar a ausência desse mesmo investimento ou a sua inversão.

Principalmente, a ausência de opções de coinvestimento deverá ser uma fonte de preocupação na análise deste mercado, sem o qual a mera existência de promoção ao investimento cada vez fará menor sentido e será cada vez menos credível de vir (o investimento) a efetivar-se.

O resultado da presente análise de mercado e da ausência de atuação regulatória, ao contrário do afirmado pela ANACOM, retira toda a atratividade para a expansão (ou entrada) de operadores no mercado, bem como o investimento em rede de fibra.

Com efeito, a ANACOM parece ignorar que os operadores alternativos que não faziam parte do duopólio instituído em Portugal já abandonaram o referido mercado ou tendem a decrescer a sua quota. A única exceção a esta tendência foi a Vodafone que não se baseou, porém, na possibilidade de investimento isolado (mesmo que com recurso à ORAC e ORAP) para desafiar o duopólio, mas sim na realização de acordos de coinvestimento que permitiram fazer face à inviabilidade económica de replicar a rede do incumbente (conforme aliás admitido pela ANACOM) e promoveram a exigida e recomendável racionalidade económica dos investimentos para a expansão de redes de nova geração fixas.

Assim, ao contrário do entendimento manifestado no SPD, considera-se relevante, outrossim, uma profunda análise sobre os motivos pelos quais não são criadas medidas regulatórias adicionais e reforçadas as medidas regulatórias já em vigor, face às insuficiências das atuais para obter os resultados



que se pretendem com a intervenção regulatória, sob pena de se reforçar progressivamente e de sobremaneira a tendência duopolista que se assiste no sector, a nível nacional.

Desta forma, a Vodafone dá por evidente a necessidade de manutenção dos atuais remédios regulatórios existentes, debruçando-se unicamente sobre:

1. A necessidade de introdução de remédios regulatórios mais eficazes e adequados, como seja, a determinação de oferta de acesso desagregado ao lacete de fibra do operador com PMS:
 - a. Por comparação com os demais regimes regulatórios europeus;
 - b. Por confronto com a Recomendação Europeia sobre a abordagem regulatório às NRAs; e,
 - c. Que sirvam igualmente como motor de promoção do coinvestimento
2. A necessidade de efetuar correções essenciais aos remédios regulatórios atualmente existentes; e,
3. A necessidade de atuação genérica complementar do Regulador para garantir um nível de concorrência adequado em Portugal.

1. Determinação de oferta de acesso desagregado ao lacete de fibra do operador com PMS

a) Análise comparativa

De uma análise comparativa ao acesso regulado a redes de fibra em 17 países europeus (Áustria, Bélgica, Suíça, Alemanha, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal, Suécia e Reino Unido), verifica-se o seguinte:

- Em apenas 6 países (Bélgica, Suíça, Espanha, Irlanda, Portugal e Reino Unido) não é imposta a desagregação à rede de fibra do operador com PMS;
 - Destes 6 países:
 - Em Espanha, era imposto o acesso à rede de fibra do Operador com SMP, embora apenas com uma velocidade inferior a 30 Mbps, mas acabou de ser aprovada a mais recente análise de mercado no âmbito da qual é imposto o acesso à rede de fibra do Operador com SMP, em regime VULA;
 - Na Suíça (que não pertence à EU e portanto, beneficia de um estatuto que a “isenta” de seguir as Recomendações da CE e a dota de mais autonomia na definição de instrumentos de intervenção), o seu Conselho Federal emitiu um relatório nos termos do qual indica que o motivo pelo qual não pode impor o referido acesso decorre de uma legislação insuficiente, motivo pelo qual já está neste momento planeada uma alteração legislativa de forma a alterar a referida situação e garantir-se igualmente o acesso regulado à rede de fibra do operador com PMS.

<http://www.bakom.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/00512/03498/index.html?lang=fr>



- Na Bélgica, o incumbente apenas iniciou o seu *deployment* de FTTH em determinadas zonas de construção recente em 2014 sendo que, sem prejuízo, o acesso grossista à rede de cabo encontra-se regulatoriamente mandatado (<http://www.cullen-international.com/product/documents/CTTEEU20160041>);
- Na Irlanda e no Reino Unido, tal ausência de acesso desagregado à Fibra é ainda colmatada pela existência de uma oferta de acesso à rede de fibra tipo “VULA” e, recentemente, no Reino Unido, a OFCOM determinou que, para além da oferta de acesso à rede de fibra tipo VULA, os operadores alternativos iriam ter acesso desagregado à rede de fibra da BT¹⁴;
- **Ou seja, Portugal é o único país na Europa (i) em que o *deployment* de fibra pelo operador com PMS se iniciou em 2009/2010, (ii) em que a lei permite efetivamente a imposição deste remédio, (iii) em que a ausência de imposição de acesso desagregado à rede de fibra não é substituída por uma imposição de apresentação de uma oferta tipo “VULA” e (iv) em que a ARN não planeia alterar a presente situação nos próximos 3 anos;**
Aliás,
- **Portugal é o único dos países acima referidos que não tem qualquer obrigação de acesso, ativo ou passivo, à rede de fibra do operador com PMS¹⁵.**

Tabela 5 - Sumário da regulação sobre redes de nova geração

¹⁴ Cfr. (<http://arstechnica.co.uk/business/2016/03/ofcom-bt-openreach-dark-fibre-wholesale-prices-lease-lines>)

¹⁵ Note-se que quando é indicado na tabela de Cullen de que, em Portugal o “Active NGA access remedies - VULA” é “Proposed”, tal indicação assume as obrigações propostas pelo Regulador no SPD de 2012 o que, no presente SPD, foi totalmente desconsiderado e removido, pelo que efetivamente, a ANACOM agora propõe “No VULA Access remedy”



Summary of next generation access network regulation (Cullen research)

	Incumbent NGA type			Passive NGA access remedies		Active NGA access remedies		
	FTTH/B	FTTC	HFC	Unbundling	Duct access	WDM	VULA	WBA
AT	Yes	Yes	No	Yes	Yes	No	Yes	Yes
BE	Yes	Yes	No	No	No	No	No	Yes
CH	Yes	Yes	No	No	Yes	No	No	No
DE	Yes	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
DK	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	No	Yes	Yes
ES	Yes	Yes	No	No	Yes	No	No	Yes
FI	Yes	Yes	Yes	Yes	No	Yes	No	Yes
FR	Yes	No	No	Yes	Yes	No	No	No
GR	No	Yes	No	Yes	Yes	No	Yes	Yes
IE	Yes	Yes	No	No	No	No	Yes	Yes
IT	Yes	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
LU	Yes	Yes	No	Yes	Yes	No	No	Yes
NL	Yes	Yes	No	Yes	No	No	No	Yes
NO	Yes	No	Yes	Yes	Yes	No	Yes	Yes
PT	Yes	No	No	No	Yes	No	Proposed	Yes
SE	Yes	No	No	Yes	No	No	No	Yes
UK	Yes	Yes	No	No	Yes	No	Yes	Yes

Fonte: Cullen (<http://www.cullen-international.com/product/documents/CTTEEU20140149>)

Do ponto de vista de avanço tecnológico, e de acordo com o Digital Economy and Society Index (DESI), constata-se o seguinte:

- Os países com as economias digitais mais avançadas têm todos quadros regulatórios no âmbito dos quais é imposto um qualquer acesso (ativo ou passivo) à rede de fibra do operador incumbente (Dinamarca, Suécia, Finlândia, e Holanda);

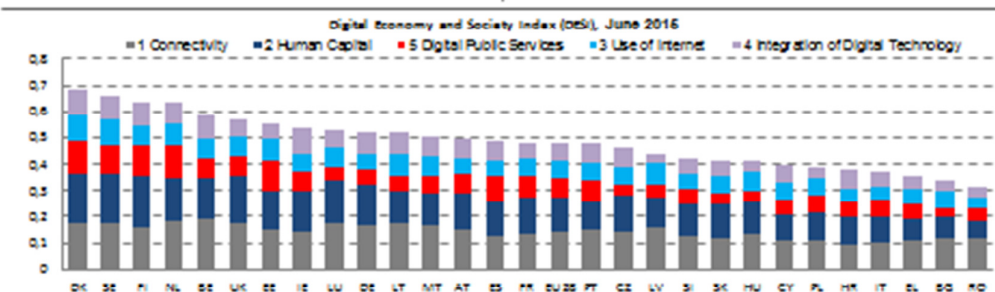


The Digital Economy and Society Index (DESI) is a composite index that summarises relevant indicators on Europe’s digital performance and tracks the evolution of EU Member States in digital competitiveness.

Denmark, Sweden, Finland and the Netherlands have the most advanced digital economies in the EU followed by Belgium, the UK and Estonia. Romania, Bulgaria, Greece and Italy are at the bottom of the list.

The five dimensions of the DESI

1 Connectivity	Fixed Broadband, Mobile Broadband, Broadband speed and Affordability
2 Human Capital	Basic Skills and Usage, Advanced skills and Development
3 Use of Internet	Content, Communication and Transactions online
4 Integration of Digital Technology	Business digitization and eCommerce (40%)
5 Digital Public Services	eGovernment and eHealth (33%)



Source: European Commission, Digital Agenda Scoreboard

Digital Agenda Scoreboard 2015 – Connectivity



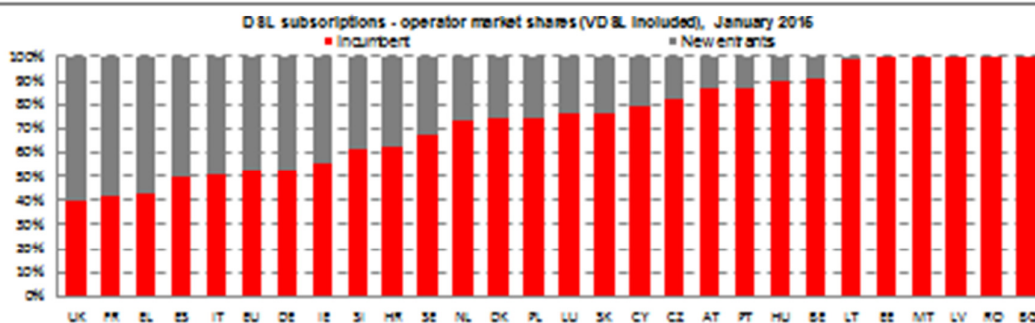
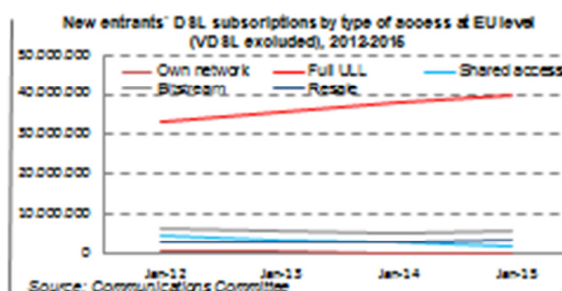
- Do ponto de vista da concorrência, Portugal está entre os dez países em que o Operador com SMP (incumbente) tem maior quota de mercado na banda larga fixa, por comparação com os operadores alternativos em conjunto:

Figura 3 – Quota de mercado dos operadores incumbentes no mercado de banda larga fixa



53% of DSL subscriptions belong to the incumbents. New entrants mainly use Local Loop Unbundling to sell DSL. In six Member States, the new entrants' presence in the DSL market is marginal. In all these Member States, alternative technologies are significant.

In Bulgaria, Romania, Latvia, Malta, Estonia and Lithuania, there is virtually no competition in the DSL market. These Member States, however, have strong platform competition. At the same time, in the UK, Greece, France and Spain, new entrants have the majority of xDSL subscriptions, followed by Spain and Italy. In all these Member States, the vast majority of new entrants' DSL subscriptions are provided through Local Loop Unbundling, but in Italy bitstream is also important.



Source: Communications Committee

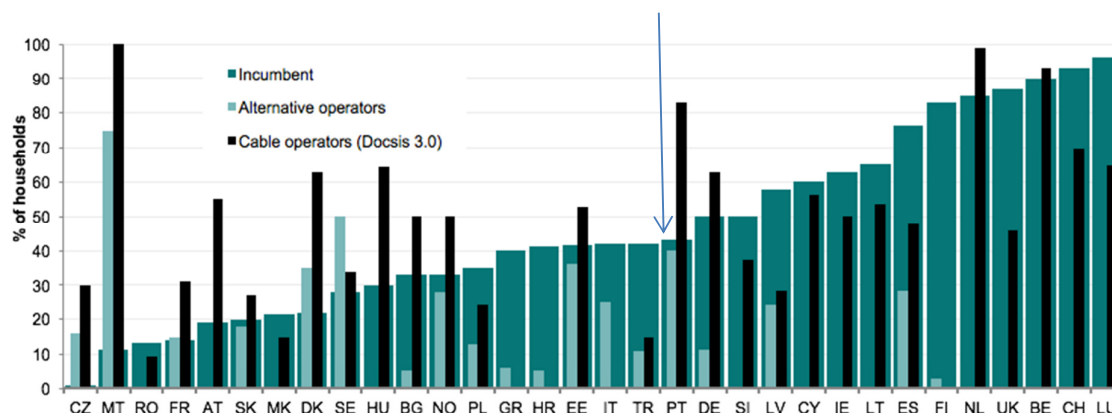
Digital Agenda Scoreboard 2015 – Connectivity

23



Finalmente, refira-se que o habitual argumento sobre a existência de uma situação excepcional em Portugal no que se refere à cobertura de NGA não representa, como poderia, uma situação de cobertura uniforme no País. De facto, o efeito de sobreposição de redes tem um caráter enganador quanto à atual cobertura de redes no País, estando Portugal longe dos países pioneiros na cobertura real do País em FTTH, conforme se constata na figura abaixo indicada, onde o nosso País situa-se no 14.º no número de alojamentos (únicos) abrangidos pela rede de fibra do operador Incumbente:

Figura 5 – Percentagem de alojamentos cablados por incumbentes, operadores de cabo e operadores alternativos (a relevância da sobreposição)



Fonte: Cullen, <http://www.cullen-international.com/product/documents/CTTEEU20160046>

Em conclusão, Portugal encontra-se em verdadeiro contraciclo no que se refere à tendência regulatória Europeia.

A elevada cobertura de RNG, para além de não representar uma cobertura elevada no País, dada a elevada sobreposição de redes, não tem corrigido os problemas de concorrência que se verificam e que, conforme já se verificou anteriormente, têm-se vindo a agravar substancialmente.

Ao contrário da existência de uma correlação entre o nível de competitividade dos países e a regulação de acesso às NRA, não se encontra, porém, qualquer correlação entre o maior avanço dos Países do ponto de vista do desenvolvimento digital com a maior cobertura de infraestruturas de RNG em concorrência (*overlapping*) no país.

De facto, o que se observa é que na generalidade dos países com um avanço mais notório a nível do desenvolvimento da economia digital, é imposto o acesso regulado à rede do Operador incumbente e, em particular, o desenvolvimento da concorrência opera-se através do aproveitamento e utilização das redes dos incumbentes (seja em cobre, seja em RNG).

A Vodafone considera assim que a ANACOM deve concluir que a sua proposta de Decisão, ao não impor qualquer tipo de acesso à rede de fibra do incumbente, quer de forma ativa, quer de forma passiva, se encontra desenquadrada da tendência europeia, sendo já evidentes os desequilíbrios que a ausência de regulação deste mercado por mais de 7 anos têm provocado, em especial, no que concerne a ausência de medidas efetivas sobre o surgimento de uma nova tecnologia, disruptiva face ao anterior *status quo*.

Ora, a manutenção de precisamente as mesmas condições regulatórias que determinaram o presente resultado não parece ser o caminho adequado, tal como não é claramente, como se demonstra neste capítulo, o caminho do resto da Europa.



b) Do alinhamento do presente SPD com a visão, recomendações e determinações da Comissão Europeia sobre o acesso regulamentado às redes de acesso da próxima geração

Já em 4 de Dezembro de 2008, o Conselho de Administração da ANACOM aprovou o relatório da consulta às entidades interessadas e o projeto de decisão revisto sobre a Definição dos mercados do produto e mercados geográficos, avaliação de posições de mercado significativas e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares em relação ao mercado de fornecimento grossista de acesso (físico) à infraestrutura de rede num local fixo e ao mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga, bem como a notificação a remeter à Comissão Europeia e às Autoridades Reguladoras Nacionais dos demais Estados-Membros, ao abrigo do disposto no artigo 7.º, 3 da Diretiva n.º 2002/21/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março. Recorde-se que, naquela análise de mercado, a ANACOM também tinha determinado não impor qualquer obrigação de acesso à rede de fibra do operador incumbente, mas acrescenta-se ainda que, naquela altura, nem a rede de fibra da MEO tinha a atual dimensão, nem, conforme se demonstrou no capítulo antecedente da presente resposta, a situação competitiva dos mercados sob análise era tão deficiente quanto é atualmente.

Em resposta a esta notificação a Comissão Europeia formulou diversas observações. No que interessa no presente capítulo, destaca-se aqui que **a Comissão, já naquela altura, chamou a atenção para “o facto de os produtos de acesso por fibra óptica já estarem presentes no mercado em Portugal e de o Grupo PT já se encontrar em fase de implantação da fibra óptica (pelo menos para fins de execução de ensaios)”, o que “pode alterar significativamente o panorama em termos de concorrência, especialmente se forem encerradas MDF”.**

Para a Comissão, até mesmo ainda na fase de anúncio e de planeamento, os desenvolvimentos em fibra ótica podiam travar as tendências em termos de concorrência, aspeto que *“é especialmente relevante na situação portuguesa em que a competitividade do mercado retalhista de banda larga e do mercado WBA [Wholesale Broadband Access, mercado grossista de acesso] está – em grande medida – condicionada pela disponibilidade de inputs suficientes no mercado de OLL”.*

Mas a Comissão não se ficou por aqui, antes apelando à **imposição de “medidas correctivas aplicáveis aos produtos de acesso por fibra óptica”** no Mercado 4 e a **“examinar atentamente a necessidade de imposição de medidas correctivas aplicáveis ao acesso também no Mercado 5”**.

A oferta de serviços suportada em fibra ótica foi então identificada como integrando *“um conjunto de alternativas tecnológicas de suporte aos serviços de acesso em banda larga, com diferentes estados de implementação e maturidade”*.

Contudo, a ANACOM considerou que a fibra ótica, *“face à reduzida disponibilidade, cobertura e penetração no mercado, o nível de serviço e as funcionalidades oferecidas”*, deveria considerar-se incluída entre as tecnologias que *“não são, nas condições actuais [em 2009], por si relevantes para efeitos da definição de mercado”*.



Assim, na Definição dos Mercados de 2009, a ANACOM foi indiferente às preocupações manifestadas pela Comissão, já que desvalorizou os sinais de desenvolvimento acelerado da fibra ótica no mercado português, não atualizou a sua análise de mercado quanto às áreas consideradas competitivas e onde a quota de mercado retalhista da MEO era igual ou superior a 50% em 2007, não impôs quaisquer medidas corretivas adicionais quanto ao Mercado 4 nem sequer as admitiu quanto ao Mercado 5.

Ao arrepio das suas próprias conclusões, a ANACOM já admitia contudo que a oferta de serviços suportada em fibra ótica poderia *“vir a apresentar desenvolvimentos relevantes no âmbito da evolução para as NRA [Novas Redes de Acesso], sendo uma área na qual existe alguma expectativa e foram anunciados investimentos ou expectativas de investimento”*.

Assim, antevia-se, em 2009, que a fibra ótica poderia *“vir a constituir uma importante fonte de concorrência, devendo por isso ser avaliado o impacto de eventuais investimentos, nomeadamente os que venham a ser efectuados pela PTC [Portugal Telecom], nas ofertas actualmente reguladas”*, o que aliás havia já sido imposto pela Comissão nas suas observações.

Outrossim, reconheceu-se que no período de abrangência da Definição dos mercados 2009 a fibra ótica poderia vir a ter desenvolvimentos significativos, professando-se que a sua *“evolução será atentamente acompanhada pelo ICP – ANACOM”*.

Em conformidade, quanto à obrigação de acesso e utilização de recursos de rede específicos, prevista no artigo 72.º da Lei das Comunicações Eletrónicas, a ANACOM já admitia a possibilidade de vir a ser necessário *“impor [à empresa identificada como tendo poder de mercado significativo nos Mercados 4 e 5] obrigações de acesso a fibra ótica, na sequência da evolução para redes de acesso de próxima geração, mediante decisão específica”*.

Do mesmo modo, a ANACOM admitia ter que analisar a possibilidade de impor, em acréscimo à obrigação de acesso a condutas, que resulta da LCE, *“o acesso a fibra escura, nomeadamente nas situações em que o acesso a condutas não é possível, por razões de capacidade ou de outra ordem, bem como a possibilidade de desagregar os lacetes em fibra ótica”*, (sendo a imposição da obrigação de acesso à fibra escura admitida para o Mercado 4 e para certas áreas consideradas como não concorrenciais do Mercado 5).

Na Definição dos mercados 2009, a ANACOM fez depender a imposição de obrigações de acesso a fibra ótica no âmbito do Mercado 4 de uma futura análise autónoma das consequências da evolução para as redes de nova geração, já iniciada com *“uma consulta pública específica sobre a temática das NRA”*.

E, no processo de análise dos mercados precedente à Definição dos mercados 2009, a ANACOM justificou precisamente perante a Comissão a não adoção imediata de medidas regulatórias com a circunstância de estas questões estarem a ser analisadas em separado, tendo-se comprometido perante a mesma Comissão a *“seguir de perto o desenvolvimento desta tecnologia em relação aos mercados de banda larga”* e a concluir *“uma consulta pública sobre as condições que regem o acesso às redes de nova geração”*.



Criou, assim, na Comissão e, por via desta, nos agentes de mercado, a expectativa de que “*a publicação do respectivo relatório e das orientações daí decorrentes, previstos para breve, permita melhorar a segurança regulamentar*”.

Efetivamente, em Junho de 2008, a ANACOM tinha dado início a um procedimento de consulta pública sobre a abordagem regulatória às novas redes de acesso em Portugal.

No âmbito desta consulta pública, os vários operadores portugueses do mercado de acesso às redes, entre os quais a Vodafone, tiveram oportunidade de se pronunciar, nomeadamente sobre a possibilidade de desenvolvimento de novas redes de acesso concorrentes no mercado nacional.

Todos os operadores que se pronunciaram, com exceção da MEO, consideraram que os custos associados à replicação de redes concorrentes seriam muito superiores aos benefícios concorrenciais que daí adviriam, pelo que seria mais benéfica a existência de uma única rede com acesso em regime de igualdade a todos os operadores, que proporcionaria uma mais rápida cobertura total do território e constituiria um ativo estratégico do País.

De acordo com os operadores, já era claro que só a MEO beneficiaria das suas economias de escala, antevendo-se a replicação da situação de controlo sobre a rede de cobre na rede de fibra, pois que todos concordaram nos benefícios de uma separação funcional na rede da MEO, que provocaria uma correspondente separação das atividades retalhista e grossista daquela empresa, ficando o fornecimento do acesso à rede a todos os operadores a cargo de uma nova entidade autónoma.

Em conformidade com este entendimento dos operadores, as potenciais medidas regulatórias equacionadas pela ANACOM no âmbito desta consulta foram consideradas insuficientes pela maior parte dos operadores que se pronunciaram.

Porém, no Relatório que veio a produzir sobre a consulta pública realizada, publicado em 25 de Fevereiro de 2009, apesar de reconhecer os potenciais benefícios de uma rede única, e apesar de, mais tarde, no SPD Definição dos Mercados 2012, ter vindo a reconhecer que “*as redes de acesso e transporte do Grupo PT têm uma cobertura praticamente universal, continuando-se a entender que não é economicamente viável para qualquer operador alternativo replicar a totalidade da rede do operador histórico, o que constitui uma barreira à entrada e à expansão neste mercado*” a ANACOM acabou por relativizar a ideia da inviabilidade económica da replicação de redes de nova geração.

E, em dissonância com o entendimento dos operadores, a ANACOM considerou que o investimento em (novas) infraestruturas seria a solução mais vantajosa para o mercado e aquela que mais contribuiria para a inovação dos serviços prestados.

Optando por uma “abordagem não intrusiva”, a ANACOM apenas julgou ser necessário manter o acesso transparente e não discriminatório às condutas da MEO para que os operadores alternativos pudessem também construir as suas próprias redes de fibra ótica,

E comprometeu-se, na eventualidade de não existirem condições para os operadores concorrentes desenvolverem as suas redes de um modo “equivalente” ao da MEO, a equacionar outras soluções, nomeadamente a imposição de obrigações específicas, como o acesso desagregado ao lacete ótico ou o acesso virtual à rede, mas fazendo novamente depender a adoção destas medidas de análise de mercado a realizar no futuro.



Ou seja, escassos meses após a resposta à Comissão e apenas um mês volvido sobre a publicação da Definição dos mercados 2009, a Ré manteve inalterada a situação regulatória existente e remeteu para um futuro incerto a sua possível reapreciação.

Existem, assim, fortes indícios de que **a Definição dos Mercados de 2009 já se encontrava desfasada da evolução tecnológica e das condições de mercado no momento em que entrou em vigor, tal como a Autora oportuna e fundamentadamente sustentou na sua pronúncia ao SPD Definição dos mercados 2012.**

Todavia, este desfasamento veio, posteriormente, a tornar-se ainda mais gritante.

Como acima se referiu, nas observações formuladas no âmbito do procedimento prévio à aprovação da Definição de Mercados de 2009, a Comissão Europeia tinha convidado a ANACOM a rever a sua análise de mercados de acordo com as orientações da futura Recomendação relativa a medidas corretivas em matéria de NGA (*Next Generation Access*), que então se encontrava em preparação.

Esta Recomendação da Comissão veio a ser publicada em 2010.

Nela, a Comissão considerou ser *"provável que a instalação de redes NGA origine alterações importantes na economia da oferta de serviços e nas condições de concorrência"* admitindo mesmo que *"a transição das redes de cobre para as redes de fibra pode alterar as condições de concorrência nas diversas zonas geográficas e exigir a revisão do âmbito geográfico dos mercados 4 e 5 ou dos remédios aplicáveis aos mercados 4 e 5"*.

De acordo com a mesma Recomendação, para se atingir um estado de concorrência sustentável é necessário que *"a nível das infra-estruturas, (...) seja fornecido acesso ao segmento terminal da infra-estrutura de fibra instalada pelo operador com PMS"*.

Mais adianta a Recomendação que, ***"para garantir uma entrada eficiente no mercado, é importante que o acesso seja fornecido a um nível da rede do operador com PMS que permita aos novos operadores conseguirem uma escala mínima de eficiência que viabilize uma concorrência efectiva e sustentável"***.

Consequentemente, a Recomendação assume a necessidade de medidas corretivas nos então Mercados 4 e 5, elencando um conjunto de 29 medidas específicas.

À primeira vista, a ANACOM parecia não ser alheia a estas recomendações, pois, como já se viu, pelo menos desde 2009 vinha admitindo ter que rever a sua análise dos Mercados 4 e 5 à luz das evoluções de mercado propulsionadas pela fibra ótica.

No entanto, só em Fevereiro de 2012, ou seja, mais de um ano depois da Recomendação da Comissão e mais de três anos depois de a Comissão a ter instado a atualizar a sua análise de mercado, decidiu a ANACOM submeter a consulta pública um sentido provável de decisão quanto a nova *Definição dos mercados do produto e mercados geográficos, avaliações de PMS e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares nos mercados grossistas de acesso à infraestrutura de rede num local fixo e de acesso em banda larga* (doravante, SPD Definição dos Mercados 2012).



Neste documento, que submeteu a consulta pública, a ANACOM reconheceu que, “desde o início de 2009, após a anterior análise de mercados, ocorreram algumas alterações com impacto significativo ao nível dos mercados retalhistas e grossistas de acesso em banda larga”.

Ainda de acordo com o documento então submetido a consulta pública pela ANACOM, *“De entre as alterações ocorridas no mercado nacional, destacam-se as seguintes:*

- Proliferação das ofertas em pacote, nomeadamente triple-play, que são agora disponibilizadas pelo operador histórico e pelos principais operadores e prestadores de serviços (OPS) alternativos presentes no mercado.*
- Expansão da banda larga móvel, nomeadamente, e para efeitos da presente análise, a suportada em placas de transmissão de dados ligadas a computadores pessoais (“de secretária” ou portáteis), designadamente através de placas com o formato USB (ou outros), que permitem o acesso à Internet em banda larga.*
- Aumento do número de computadores (principalmente portáteis) e de acessos em banda larga móvel, em grande parte resultantes de programas do tipo “e-iniciativas”.*
- Aumento dos débitos das ofertas de banda larga com a comercialização de ofertas suportadas em redes de fibra óptica e de distribuição em cabo coaxial (DOCSIS 3.0), com ofertas de velocidades de download de 100 Mbps e superiores.*
- Diminuição do número de acessos em pares de cobre desagregados no âmbito da oferta do lacete local (OLL) e das centrais onde existem operadores co-instalados.*
- Diminuição do número de acessos suportados na oferta grossista de acesso em banda larga (Rede ADSL PT).*
- Descontinuação, pelo principal operador beneficiário da oferta desagregada do lacete local (OLL) (Optimus) da sua oferta retalhista suportada na ORALL em finais de 2010, mantendo os clientes já angariados e passando a disponibilizar apenas ofertas a novos clientes suportadas na sua própria infra-estrutura de rede, nomeadamente em fibra óptica (doravante ‘fibra’). A Optimus, a Vodafone e a ZON, o principal operador de cabo, já não disponibilizam a novos clientes serviços suportados na oferta “Rede ADSL PT”, que eram tipicamente disponibilizadas nas áreas onde não possuíam infra-estrutura de rede (sobre lacetes desagregados ou em fibra/cabo), passando a servir novos clientes nestas áreas através de banda larga móvel.*
- Aumento do investimento ao nível das redes de acesso de alta velocidade (Redes de Nova Geração ou Novas Redes de Acesso, NRA), tanto em redes de cabo como em redes FTTH, resultado, no caso dos OPS, da maior facilidade de acesso a infra-estruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações electrónicas, nomeadamente no âmbito da ORAC.*
- Foram também lançados (e adjudicados) os concursos públicos para a instalação, gestão, exploração e manutenção das redes de comunicações electrónicas de alta velocidade – redes de acesso de nova geração (NRA) – em zonas rurais, em regime de co-financiamento público, em 139 concelhos do (interior do) território nacional onde se verificou a inexistência de infra-estrutura alternativa e potencial oferta de serviços avançados.*



– Por fim, a Optimus e a Vodafone celebraram, no final de 2010, um acordo de partilha de infraestrutura de NRA”.

Além disto, entendia a ANACOM que, *“atendendo também a que terminou o período transitório de 12 meses durante o qual o Grupo PT continuou sujeito às obrigações no Mercado 5C, urge analisar o impacto dos desenvolvimentos nos mercados, incluindo os decorrentes das supra referidas obrigações regulatórias (nos Mercados 4 e 5NC), o que é efectuado na presente análise de mercados”.*

Sempre de acordo com a ANACOM, *“é também relevante no âmbito da presente análise a publicação da Recomendação da Comissão Europeia (CE) relativa às NRA, de 20 de Setembro de 2010 (Recomendação da CE sobre as NRA), “que estabelece uma abordagem comum para promover a aplicação coerente de remédios no que respeita às redes NGA, com base num procedimento de análise dos mercados, em conformidade com as Directivas””.*

Em perfeita coerência, concluía a ANACOM no SPD Definição dos Mercados 2012 que, *“pelos motivos expostos anteriormente é oportuno e necessário proceder à revisão da análise dos mercados de banda larga”.*

No SPD Definição dos Mercados 2012, a ANACOM considerava que o mercado grossista de acesso à rede (Mercado 4) é constituído pelos acessos em cobre, cabo e fibra, reconhecendo as diferenças de qualidade e capacidade de débito de cada uma destas tecnologias – exatamente da mesma forma que considera agora -, e afirmou que as operadoras tenderão a substituir as suas redes de cobre e cabo por fibra óptica – exatamente como afirma agora.

Reconheceu mais que a MEO detinha uma posição de mercado significativa, já que era, na prática, a única entidade com rede própria em cobre e tinha desenvolvido uma rede de fibra ótica com cobertura atual e prospetiva muito superior à dos operadores alternativos presentes no retalho.

Em conformidade, a ANACOM entendia ser imprescindível manter a obrigação de acesso à utilização de recursos de rede específicos, bem como às condutas e infraestrutura associada, já que a MEO “não disponibilizou voluntariamente até à data, nem se perspectiva que o faça a curto prazo, o acesso à sua rede de fibra”.

Entendia também **não ser “economicamente viável para os novos operadores duplicar toda a infraestrutura de acesso local, em cobre e em fibra, do operador histórico, mesmo num prazo razoável”.**

Ademais, a ANACOM esclarecia que **“a obrigação de acesso e utilização de recursos de rede específicos, já imposta anteriormente aos acessos em cobre, estende-se agora naturalmente aos lacetes locais em fibra do Grupo PT” .**

E, tendo em conta a inexistência de uma solução técnica e economicamente viável para a desagregação física dos lacetes óticos ao nível da central local, propunha-se impor temporariamente à MEO o fornecimento de **“acesso à fibra através de uma oferta de acesso virtual [...] que permita a um operador obter um acesso ao cliente final em termos similares ao obtido com uma desagregação física do lacete, i.e., um acesso controlado e transparente, possibilitando, nomeadamente, a oferta de serviços de TV, de banda larga e de voz, i.e., de serviços triple-play, com garantia de débito e**



flexibilidade ao nível da qualidade de serviço, ficando o operador histórico com a obrigação de, "***até 3 meses após a decisão final, [...] publicar uma oferta grossista de referência de acesso à fibra (inicialmente, e temporariamente, uma oferta de acesso virtual)***".

Assim, quanto à esmagadora maioria do território nacional, o SPD Definição dos Mercados 2012 reconhecia ter ocorrido desde 2009 uma muito significativa alteração das condições de mercado, que exigiria uma também muito significativa alteração da postura regulatória da ANACOM.

Ora, como é público e notório, o procedimento de revisão dos mercados que deu origem ao SPD Definição dos mercados 2012 nem sequer foi concluído, não tendo a ANACOM, nos quase quatro anos desde então decorridos, adotado qualquer revisão da análise dos então Mercados 4 e 5, baseada ou não no SPD Definição dos Mercados 2012.

O resto da história já foi mencionado na presente Resposta: - **à sombra da inércia regulatória da ANACOM, criou-se um ambiente propício ao agravamento das circunstâncias de mercado, que face ao inevitável incremento da importância da fibra ótica nos mercados em causa reforçaram a posição já muito significativa da MEO e confirmaram (ou mesmo reforçaram) a ausência de concorrência efetiva nestes mercados.**

Esta realidade é comprovável de forma objetiva através de dados estatísticos disponibilizados pela própria ANACOM no SPD a que ora se responde.

Assim, o número de acessos através de fibra ótica (FTTH/B) multiplicou-se por 329 vezes entre 2009 e o 4.º trimestre de 2015 e 2 vezes entre o final de 2011 e o final de 2015¹⁶

A proporção do número de acessos de ADSL no número total de acessos à banda larga fixa, que se encontra em redução acentuada desde 2006, era em 2009 próximo dos 57%, em 2011 próxima dos 49% e é hoje por volta dos 33%¹⁶

Pelo contrário, o número de acessos à Internet através de fibra ótica, que em 2009 era estatisticamente próximo do zero, atingiu 27% do total.

Os dados disponíveis demonstram ainda a importância dos pacotes de serviços na subscrição de serviços de banda larga fixa, donde, no final de 2015, cerca de 96,2% dos clientes do serviço de acesso à Internet em banda larga fixa tinham adquirido o serviço no âmbito de um pacote de serviços.¹⁷

Estes pacotes de serviços são da maior importância nos mercados em causa, sendo que os mesmos só são competitivos quando em fibra e/ou cabo, e já não quando se utiliza a ADSL (sobretudo devido ao serviço de televisão, de grande relevância no mercado português, e que apenas na fibra de/ou cabo tem um desempenho competitivo).

Pois bem, esta situação, aliada à total ausência de regulação dos mercados em que se insere a rede de fibra do operador com PMS, cuja duplicação não é economicamente viável, tem vindo a

¹⁶ Conforme Relatório Anacom sobre a Informação Estatística do Serviço de Acesso à Internet - 4.º trimestre 2015

¹⁷ Conforme Relatório Anacom sobre a Informação Estatística do Serviço de Acesso à Internet - 4.º trimestre 2015



favorecer o incumbente, com claros prejuízos para os demais operadores, considerando o dinamismo e a forte exigência do mercado das comunicações e para os consumidores dos serviços.

O SPD Definição dos mercados 2012 previa que no curto e médio prazo pudesse ocorrer uma redução da quota de mercado do operador histórico, ainda que lenta e restrita a certas áreas geográficas.

No entanto, a verdade é que a quota global do operador histórico em Portugal continua a ser superior à média europeia, conforme decorre da Figura 3 do presente documento, onde a quota do incumbente de Portugal para o serviço de banda larga fixa surge como **o 10.º mais elevado no conjunto dos Estados Membros** (49% versus média europeia de 41%).

É, aliás, de notar que, em contraciclo com a União Europeia, a MEO registou um crescimento da sua quota de mercado na banda larga fixa, tendo apenas decrescido nos últimos 2 anos, mas mantendo, de qualquer modo, uma quota superior aos 40% (44% no final do 4º trimestre de 2015).

A agravar a situação descrita, que de si já permitia seriamente temer que a regulação tardia pudesse esbarrar numa realidade irreversível, ocorreu um facto da maior importância que agudizou a urgência de uma rápida e eficaz intervenção da ANACOM.

A par da MEO, tornou-se incontornável ter em consideração o operador resultante da fusão entre a ZON (que já resultara de um *spin-off* da ex PT (atual MEO) com o terceiro operador móvel (a Optimus), tendo dado origem à NOS.

Com efeito, este operador consolidou-se como detentor da segunda maior quota de mercado na banda larga fixa (36.4% versus os 44% registados pela MEO, líder de mercado) e contribuindo para um elevado nível de concentração deste mercado. Tal é mais perentório se se atender, conforme ilustrado na tabela seguinte que:

- A quota conjunta destes 2 operadores ronda os 80.4%;
- A quota individual de ambos os operadores é superior a 35%; e,
- A quota do terceiro maior operador neste mercado - a Vodafone - apenas ascende a 14.8%, seguido da APAX com 4.4%;

É notória a diferença significativa de dimensão que existe entre os dois operadores líderes de mercado e os *challengers* do mesmo, num mercado onde as economias de escala e gama são extremamente relevantes.

Tabela 6 – Quotas de Acesso de Banda Larga Fixa

	2015
Quota de Acessos de BLF	
MEO	44,0%
NOS	36,4%
Vodafone	14,8%
APAX	4,4%
MEO+NOS	80,4%



Em conclusão, ao contrário do que a ANACOM refere no ponto 5.78 do SPD, a não imposição de acesso à fibra da MEO não está de todo alinhada com os objetivos da Comissão, na sua Recomendação, nem sequer com as várias posições específicas da Comissão sobre o mercado Português e muito menos com a posição regulatória que tem vindo a ser assumida (admita-se, de forma algo ineficiente) pela ANACOM.

Pelo contrário, para além de o presente SPD desconsiderar a evolução do mercado Português, não respeita, igualmente, as recomendações da Comissão Europeia sobre o presente assunto – em particular, as recomendações específicas já formuladas ao Regulador Português sobre este assunto – e representa um recuo inequívoco da posição da ANACOM sobre a matéria.

A Vodafone considera que não existem quaisquer factos novos que justifiquem o referido recuo, devendo, por conseguinte, o sentido provável de decisão a que ora se responde ser alterado de forma a tornar-se coerente com as aqui descritas (i) prática decisória europeia e (ii) posição regulatória anterior da ANACOM nesta matéria.

c) Imposição de acesso regulado à rede de fibra enquanto instrumento adequado de promoção do coinvestimento

Conforme a experiência passada e a sua posição desde sempre assumida, a Vodafone acredita que **uma solução de coinvestimento deveria ser o principal motor da garantia de um mercado competitivo.**

Sendo de conhecimento público que a MEO não se encontra atualmente aberta a tal possibilidade, a **Vodafone considera que – em linha com a prática regulatória dos Estados-membros, as Recomendações (formais e específicas para o mercado Português) da Comissão Europeia e a própria prática decisória anterior da ANACOM, a ANACOM deve impor acesso regulado à rede de fibra do operador com PMS em todo o território no qual os Consumidores não possam contar com mais de dois prestadores de serviço fixo de comunicações eletrónicas, em igualdade de circunstâncias (ou seja, todos sobre Redes de Nova Geração), pois apenas tal corresponderá a um verdadeiro mercado nacional competitivo.**

Com efeito, o Operador com PMS já dispõe de uma ampla cobertura de fibra nas áreas competitivas e naquelas onde existem as redes rurais, o que torna a MEO como um dos operadores líderes na Europa neste domínio.

Caso a ANACOM altere o critério determinante para classificar as “áreas competitivas” substituindo pelo critério em que se encontrem presentes mais do que dois prestadores de serviços fixos de comunicações eletrónicas, assim excluindo igualmente das áreas não competitivas as zonas com RNGs rurais em que mais do que dois prestadores de serviços já se encontrem presentes (conforme explanado no ponto 1.b.3.1 da presente Resposta) e determine o acesso à rede de fibra do operador com PMS apenas nas “áreas não competitivas”, a ANACOM estará igualmente a promover o coinvestimento, porquanto o operador com PMS terá a oportunidade de decidir entre a opção de promover o coinvestimento ou a imposição de um acesso regulado à sua rede de fibra.



Não se verifica qualquer desproporcionalidade na imposição desta medida, em primeiro lugar, porque, conforme acima analisado, a mesma é absolutamente conforme ao regime jurídico vigente, recomendada pela Comissão Europeia (no caso de Portugal, fortemente) e totalmente consonante com a prática de todas as congéneres Europeias.

Adicionalmente, ao impor-se o acesso à rede de FTTH apenas nas zonas não competitivas (e de acordo com o critério alterado ora proposto pela Vodafone) tal também significará que não existe qualquer desproporcionalidade ou violação do princípio da confiança, porquanto as zonas em que a MEO já se encontra em situação de coinvestimento serão automaticamente consideradas competitivas e, portanto, não serão sujeitas a esta obrigação de acesso. De resto, a recente disponibilização de oferta grossista comercial pela MEO à Vodafone (oferta já do conhecimento da ANACOM) também já demonstra que o acesso (físico) regulado é tecnicamente viável.

A ANACOM apresenta, no seu SPD, uma série de argumentos para que o acesso à rede de fibra da MEO não seja aplicada, os quais, na perspetiva da Vodafone não podem de todo proceder.

Com efeito, no que concerne a “proporcionalidade da medida”, para além do anteriormente referido contra a sua compatibilidade e conformidade com o resto da Europa, cumpre recordar que a medida, conforme agora delineada e tendo em vista à verificação do princípio da proporcionalidade das obrigações a impor, não deve incidir sobre zonas já competitivas.

Adicionalmente e caso se adote o critério de “áreas competitivas” proposto pela Vodafone, a referida obrigação de acesso também não incidiria sobre as zonas rurais em que já estivessem implementadas redes de nova geração em que já se encontrassem igualmente três prestadores de serviço de comunicações eletrónicas (ou seja, teria ainda a vantagem adicional de caracterizar automaticamente as RNG dessas zonas que estão, de facto, abertas e as que apenas o estão num plano teórico).

Indica, de seguida, a ANACOM, que tal imposição apenas determinaria o acesso a cerca de 6% da Rede de FTTH do operador com PMS o que, em si, encerra uma visão estática e desatualizada face ao anúncio da MEO em infraestruturar mais 3 milhões de casas. Ora, tal não será verdade, uma vez mais, caso a ANACOM adote o critério de zonas competitivas defendido pela Vodafone e considere igualmente o próprio plano de expansão anunciado pela MEO para a sua rede de fibra (o qual, naturalmente, apostará na cobertura de freguesias nas zonas não competitivas, aumentando a proporção da rede de fibra da MEO instalada nestas regiões).

Efetivamente, e no que se refere ao critério de zonas competitivas defendido pela Vodafone, apenas estariam sujeitas à obrigação de acesso as áreas da rede de FTTH que não fossem desde já passíveis de concorrência através da presença de mais do que dois prestadores de serviços de comunicações eletrónicas fixas.

Na realidade, caso o operador com PMS adotasse uma postura de favorecimento de coinvestimento – uma vez mais, numa lógica de partilha recíproca de investimento e consequente garantia de plena igualdade das condições de utilização da rede – a imposição de acesso regulado à fibra poderia até não ter qualquer efeito prático, porquanto todas as zonas em que a rede se encontrava em sobreposição com uma infraestrutura alternativa seriam, por natureza, classificáveis como competitivas.



Ou seja, nada existiria de desproporcional numa medida regulatória que apenas seria aplicável caso o operador com PMS pretendesse uma remonopolização do mercado.

A Vodafone considera que o mercado já demonstrou de forma inequívoca a existência de acesso regulado à rede do operador com PMS não determinaria necessariamente a inexistência de incentivos ao investimento por parte de outros operadores alternativos. Com efeito, sabe a ANACOM que sempre seria intenção da Vodafone – operador alternativo neste mercado – continuar a execução do acordo de partilha de RNG com a MEO, assim expandindo ainda mais a cobertura de RNG no País e garantindo a existência de cada vez mais zonas com a concorrência desejável, vontade esta que não se alterou.

A opção, por parte dos operadores alternativos, por uma solução de coinvestimento (por confronto com a existência de acesso regulado à rede de outrem), garante maior autonomia na prestação de serviços de comunicações eletrónicas, a possibilidade de diferenciação competitiva, uma redução da possibilidade de existência de práticas discriminatórias por parte do Operador obrigado ao acesso e, em geral, uma maior equidade e adequação dos níveis de serviço aplicáveis ao acesso (recíproco) às redes construídas por cada operador.

Adicionalmente, numa perspetiva de coinvestimento equilibrado e racionalmente económico, os operadores alternativos terão vantagens ao nível da segurança jurídica e de permanência no mercado e nas zonas exploradas que uma solução de acesso regulado não compreende.

No entanto, a opção de investimento isolado não se enquadra na mesma ponderação: - a ANACOM não pode efetivamente ignorar que a utilização de outras ofertas de acesso a infraestruturas (como a ORAP ou a ORAC) para o desenvolvimento de redes sobrepostas às do operador com PMS em zonas de cada vez mais difícil rentabilidade não será uma solução adequada ou viável para operadores alternativos.

Ora, não sendo esta alternativa viável nem suficiente e considerando-se que a opção de coinvestimento está (infelizmente) afastada, a única forma de presença dos operadores alternativos nas zonas não competitivas será através de acesso regulado à rede do operador com PMS nestas zonas.

Desta forma, a imposição de acesso regulado a zonas em que não exista coinvestimento compreende, por conseguinte, a criação de um incentivo sério para o operador com PMS aderir a este tipo de desenvolvimento do país. Acrescente-se que esta medida equivaleria igualmente a um fomento indireto à utilização da ORAC e da ORAP, com vantagens para o operador com PMS, ao nível da remuneração grossista destas ofertas.

Ou seja, a presente proposta de imposição de acesso regulado à rede de fibra do operador com PMS nunca representaria um desincentivo ao investimento por parte dos operadores alternativos ou do próprio Incumbente mas sim um incentivo à existência de operadores com os quais investir.

A ANACOM invoca, no ponto 5.78 do seu SPD que entende que “*a não imposição de acesso à fibra da MEO está alinhada com os objetivos da Comissão, na sua Recomendação sobre as NRA, sendo essa não imposição uma medida proporcional já que os casos de presença exclusiva da rede de fibra ótica da MEO serão casos muito pontuais onde os benefícios de uma eventual imposição da obrigação de acesso a esses acessos não superariam os respetivos custos, nem será proporcional a imposição de uma oferta de acesso à fibra que abrange um tão reduzido número de acessos*”.



Ora, a Vodafone considera que a referida afirmação não está correta e explica porquê:

- Em primeiro lugar, conforme analisado nos dois capítulos anteriores, não existe qualquer desconformidade na imposição de acesso regulado à fibra com as Recomendações (gerais e específicas) da Comissão Europeia, nem com a prática Europeia, bem pelo contrário;

- Em segundo lugar, não se entende como é que o facto de as zonas de imposição de acesso regulado à fibra serem reduzidas se poderia traduzir em desproporcionalidade para o operador com PMS. Com efeito, a Vodafone consideraria ser o contrário, ou seja, a reduzida aplicabilidade (geográfica) da medida sempre seria um fator de redução do seu eventual impacto negativo;

De qualquer forma, ainda sobre este ponto, também a alteração do critério de áreas competitivas para o sentido proposto pela Vodafone – i.e., zonas em que estejam presentes mais do que dois prestadores de serviços de comunicações eletrónicas – ampliaria o número de áreas não competitivas e, conseqüentemente, também o número de acessos a que os operadores alternativos poderiam aceder (assim se reduzindo a alegada, embora contraditória, desproporcionalidade); e,

- Em terceiro lugar, a Vodafone desconhece a que “custos” se está a ANACOM a referir, uma vez que (i) o acesso a ofertas reguladas não é gratuito e é desenhado de forma a ressarcir o operador com PMS de todos os custos que tenha com a mesma¹⁸ e (ii) o investimento isolado de um operador apenas tem como vantagem a sua presença numa determinada zona com menos concorrentes, ou seja, do ponto de vista económico, tanto a opção por uma modalidade de coinvestimento quanto a opção por uma modalidade de acesso aberto (ainda que regulado) significam, na realidade, a verificação de menores custos para o operador com PMS na implementação da sua rede;

Em conclusão, a Vodafone considera que os argumentos apresentados para a não imposição de uma obrigação de acesso à rede de nova geração do operador com PMS não procedem e não sendo – como se viu - pelo facto de Portugal ter uma cobertura elevada de NRA em geral que a situação competitiva melhorou será, pelo contrário, pelo facto de Portugal continuar a não ter um acesso regulado à rede do incumbente – como sucede no resto da Europa - que a situação continuará a piorar.

A ANACOM refere adicionalmente que: - *“A imposição de acesso regulado à fibra ótica da MEO poderia resultar numa redução dos incentivos para o investimento por parte da MEO, com a possibilidade de ausência de ofertas baseadas em fibra ótica numa parte significativa das freguesias incluídas nas áreas NC”.*

Ora, a Vodafone considera que este argumento também não pode proceder:

¹⁸ Nomeadamente se se confirmar a aplicação de um modelo de custeio baseado na metodologia *BU LRIC+* também para o acesso regulado à rede de fibra da MEO (e em linha com o defendido pela ANACOM no presente SPD para as restantes ofertas reguladas a impor), que prevê uma margem para a recuperação dos custos comuns, algo que não sucede, por exemplo, por comparação com o modelo *BU Pure LRIC* aplicado ao preço grossista de terminação de chamadas de voz em redes móveis individuais



- Por um lado, considera-se que a imposição de acesso regulado garantiria um enquadramento estável e previsível propício à partilha de investimentos, criando um verdadeiro ambiente favorável à realização de mais acordos semelhantes ao acordo celebrado entre a Vodafone e a MEO para um total de 900.000 casas.

- Por outro lado, a Vodafone recorda que o mais recente anúncio de construção de mais 3 milhões de casas, formulado pela MEO, ocorreu no princípio de novembro do ano passado (ou seja, antes de qualquer anúncio da ANACOM sobre a determinação de acesso regulado ou não à referida rede) e do mesmo não decorria qualquer alusão ao facto de tal investimento estar condicionado ou dependente da não imposição de uma oferta regulada de acesso por parte da ANACOM **mas sim numa lógica de substituição da rede de fibra pela rede de cobre da MEO (até 2020)**¹⁹;

- Por fim, recorda-se que a própria ANACOM já havia, no âmbito do 22.º Congresso da APDC, pronunciado a sua descrença relativamente à credibilidade da referida ameaça e, na opinião da Vodafone, com razão²⁰. Com efeito, considerando o *footprint* do seu principal (quase único) concorrente ao nível de RNG, a MEO terá sempre o incentivo em equiparar a sua própria cobertura, sendo apenas de equacionar se o fará de forma isolada (caso a ANACOM o permita) ou se o fará em forma de coinvestimento (que se crê que sucederá caso a ANACOM determinar o acesso regulado à referida rede em zonas não competitivas).

Finalmente, a ANACOM insere, no capítulo intitulado “A evolução para as NRA e o acesso à fibra ótica”, no âmbito do qual se avalia se a obrigação de acesso e utilização de recursos de rede específicos deverá ser estendida aos lacetes locais em fibra MEO, o SPD refere o seguinte ponto:

“5.77. Adicionalmente a MEO anunciou em novembro de 2015 a intenção de disponibilizar uma oferta comercial de acesso à fibra a qual se encontra em preparação e que poderá proporcionar o acesso a redes de FTTH por parte de operadores interessados. Mais recentemente, foi comunicada pela MEO à ANACOM a oferta comercial que pretende disponibilizar, cujo lançamento está previsto para o início de março.

5.78. Entende-se assim que a não imposição de acesso à fibra da MEO estará alinhada com os objetivos da Comissão, na sua Recomendação sobre as NRA, sendo essa não imposição uma

¹⁹ *“By 2020 we want to be copper-free,” Portugal Telecom’s chief technology officer Alexandre Fonseca declared at Total Telecom’s Gigabit Copper event in Brussels on Tuesday. “We are killing all the legacy technologies,” like ATM and frame relay, he said. “[In 2017] we will start shutting down the digital switches, taking out the copper, selling the copper,” Fonseca said. “In three to four years we will be almost, if not totally, copper-free,” he said. “We have a team that is working intensively on this.”* In: <http://www.totaltele.com/view.aspx?C=0&ID=493077>

²⁰ *“A ameaça da PT de não investir mais nas RNG, se esta for regulada, não me parece ameaça credível a nível estratégico”, Professor Doutor João Confraria, Administrador da ANACOM, 22.º Congresso, sessão sob o tema “Regulação: tempestade ou bonança”, In: http://www.apdc.pt/filedownload.aspx?schema=f7664ca7-3a1a-4b25-9f46-2056eef44c33&channel=72F445D4-8E31-416A-BD01-D7B980134D0F&content_id=4956C510-4993-40F2-BA25-BFE163486A73&field=storage_image&lang=pt&ver=1&filetype=pdf&dtestate=2012-11-23185345*



medida proporcional, já que os casos de presença exclusiva da rede de fibra ótica da MEO serão casos muito pontuais onde os benefícios de uma eventual imposição da obrigação de acesso a esses acessos específicos não superariam os respetivos custos, nem será proporcional a imposição de uma oferta de acesso à fibra que abrange um tão reduzido número de acessos”

Ora, quanto a este (aparente) argumento, a Vodafone avança que a mera existência de uma oferta comercial de acesso a uma rede dificilmente pode resultar numa consideração de concorrência, ainda que do ponto de vista prospetivo, sem que sejam conhecidas as suas verdadeiras condições ou a sua viabilidade comercial para os operadores alternativos.

Assim, ainda sem se analisar o conteúdo da oferta feita (aparentemente, de acordo com o SPD, já do conhecimento da ANACOM), não se entende como poderia este anúncio constituir argumento sério e plausível para a ANACOM se dispensar de regular o mercado, como é o seu dever.

De qualquer forma, a Vodafone também já teve oportunidade de conhecer o conteúdo da oferta comercial da MEO, assim podendo confirmar as suas considerações sobre a inadequabilidade concreta de tal argumento.

[IIC] [FIC]

A manter o SPD no sentido proposto, a MEO também não terá quaisquer incentivos para alterar a referida oferta, tal como já demonstrou não ter qualquer incentivo de prosseguir com iniciativas de coinvestimento, porque qualquer uma das referidas hipóteses servirá para criar maior concorrência ao mercado e, conseqüentemente, afetarão a sua posição atualmente dominante no mercado.

Assim, a Vodafone considera que a sua proposta de promoção do coinvestimento através da imposição de acesso regulado a áreas em que não se verifiquem já este tipo de acordos será o remédio mais adequado, uma vez que criará um mecanismo de incentivos eficiente para todas as entidades envolvida e permitirá combater a ausência de competitividade do mercado e garantir a presença de mais do que dois prestadores de serviços de comunicações eletrónicas fixas em todo o País.

Só desta forma a ANACOM contribuirá efetivamente para a prossecução dos objetivos nacionais e europeus ao nível da sociedade de informação (Agenda Digital), designadamente:

- O desenvolvimento tecnológico, económico e social de todo o país, criando as condições adequadas para fazer face aos desafios futuros da economia digital, em especial no que se refere à inovação nos vários setores da economia nacional, à intensificação do comércio eletrónico num quadro de segurança e certeza jurídicas que promova a confiança dos agentes económicos e dos consumidores;
- A expansão e tendencial cobertura alargada do território nacional com redes de nova geração e serviços de banda larga;
- A modernização do Estado (Administração Pública e setor empresarial), criando condições que permitam o desenvolvimento e a utilização crescente dos serviços públicos *online*, contribuindo igualmente para uma maior eficiência dos serviços prestados e uma redução dos custos inerentes ao seu fornecimento;



- A promoção do empreendedorismo; e, principalmente,
- O reforço da coesão social (no sentido de garantia de acessibilidade generalizada aos serviços de banda larga, combate à infoexclusão e iliteracia digital) e coesão territorial, contribuindo para melhorar as qualificações digitais dos cidadãos e assim fortalecer a sua inclusão digital na denominada sociedade do conhecimento.

2. Dos remédios regulatórios ora propostos

a) Insuficiência/inutilidade de uma oferta regulada de fibra escura;

No que se refere à análise das obrigações específicas a impor, alterar ou suprimir no mercado de acesso local grossista num local fixo, em particular no que respeita ao acesso à infraestrutura de construção civil (condutas, postes e infraestrutura associada), a ANACOM propõe, no respetivo SPD (parágrafo 5.53, pág. 122) que *“... face ao desenvolvimento das redes de transporte, e mesmo de acesso, em fibra dos operadores alternativos, o acesso à fibra escura da MEO deve ser disponibilizado apenas quando não exista espaço em condutas e postes, i.e., não haja caminho alternativo viável (e razoável) disponibilizado pela MEO e exista fibra disponível nesses troços específicos de conduta ou poste.”* A ANACOM considera, igualmente, que *“sendo este um acesso alternativo (e eventualmente temporário) ao acesso às condutas, o mesmo deve estar previsto no âmbito da ORAC e da ORAP ou de uma oferta específica”*.

Ora, a Vodafone considera que a imposição de uma obrigação específica de acesso à fibra escura é insuficiente para corrigir as deficiências de funcionamento do mercado em análise. Além disso, a Vodafone apenas vislumbra eventual eficácia prática nesta obrigação específica que a ANACOM pretende impor à MEO se for efetivamente assegurada uma orientação dos preços aos custos. Além disso, é igualmente importante salientar que neste caso jamais se tratará de uma oferta de fibra de escura para *backhaul*, mas sim para constituir uma verdadeira alternativa a 200 ou 400 fibras que o operador alternativo pretende instalar nas condutas e/ou postes da MEO e que, todavia, se revelou inviável. Assim, a imposição de uma obrigação específica desta natureza, apenas poderá constituir uma efetiva alternativa se os aspetos relativos ao preço da oferta de acesso de fibra escura e à sua funcionalidade para satisfazer os propósitos dos operadores alternativos forem devidamente contemplados pela ANACOM na decisão final a impor.

A Vodafone considera igualmente que a imposição de tal acesso regulado deve ficar consagrada nas ofertas de referência relevantes, designadamente de acesso às condutas (ORAC) e aos postes (ORAP), pois só assim se assegurará de forma adequada e efetiva a subsidiariedade do acesso regulado à fibra escura nos termos em que a ANACOM preconiza no SPD. Com efeito, sendo uma alternativa a adotar no que se refere ao acesso às condutas e/ou postes, afigura-se razoável, por razões de harmonização e consistência do elenco normativo que regula o referido acesso a condutas e/ou postes, que a opção em análise (acesso à fibra escura) seja incorporada nas atuais ofertas de referência em vez de se optar pela consagração de uma oferta de referência autónoma que regule o acesso à fibra escura.



Na perspetiva da Vodafone, a integração da obrigação de acesso de fibra escura nas atuais ofertas de referência que regulam o acesso a postes e condutas, é igualmente pertinente na medida em que tais ofertas de referência preveem e regulam situações de inviabilidade, muitas das vezes decorrentes da inexistência de espaço em condutas ou de postes. Ora, tais razões são justamente aquelas que estão subjacentes ao raciocínio da ANACOM para impor a obrigação de acesso à fibra escura, pelo que a Vodafone considera adequado integrar na ORAC e na ORAP uma secção especial relativa à obrigação específica de acesso regulado à fibra escura em caso de inexistência de espaço em condutas ou de postes.

Acresce, em coerência com a posição preconizada pela Vodafone quanto à integração do acesso regulado da fibra escura nas ofertas de referência relevantes de acesso às condutas e aos postes, que os preços de tal acesso regulado à fibra escura devem ser igualmente orientados para os custos, à semelhança do que se venha a aplicar à ORAC e ORAP na sequência da decisão final desta revisão de mercados.

Importa, ainda, salientar que as considerações tecidas pela ANACOM nos parágrafos 5.189 e 5190 do SPD (página 158) não coincidem com a informação registada pela Vodafone. Com efeito, "*a ANACOM entende que a prestação de serviços relacionados com o acesso à fibra escura apenas ocorrerá em situações muito excecionais (quando não existe espaço em postes ou em condutas na ligação que um operador pretende estabelecer)...*". Todavia, no caso da Vodafone, a percentagem de inviabilidades em pedidos ORAP situa-se nos **[IIC] [FIC]**, tendo mesmo atingido **[IIC] [FIC]** no 3º Trimestre de 2015 (ver tabela abaixo), o que indica, contrariamente ao indicado pela ANACOM, a existência de um número significativo de inviabilidades impeditivas da expansão de rede própria aos outros operadores.

[IIC] [FIC]

Acresce que existem atualmente vários regulamentos municipais que inibem a criação de novas infraestruturas aéreas, sendo os postes da MEO a única alternativa disponível para expansão de redes de fibra ótica, denotando o caráter determinante e relevante que a ORAP (e as constrangimentos operacionais que a mesma encerra) assume nos atuais planos de expansão dos operadores alternativos.

Não obstante a insuficiência desta obrigação específica de acesso à fibra escura face às deficiências de funcionamento do mercado em análise que urge corrigir, a Vodafone considera que a oferta de acesso regulado de fibra escura deve contemplar os seguintes elementos essenciais, os quais se baseiam nas relações contratuais da Vodafone para fornecimento de fibra escura:

- a) Preço, o qual deve ser orientado para os custos;
- b) Prazo de entrega - 12 dias úteis;
- c) Disponibilidade mínima trimestral por ligação – 99,4%;
- d) Prazo de reparação de avarias:



- i. 6 horas, por ocorrência, para 75% das ocorrências;
- ii. 8 horas, por ocorrência, para 85% das ocorrências; e
- iii. 24 horas, por ocorrência, para 100% das ocorrências.

e) Penalidades por incumprimento:

- i. Prazo de entrega - por cada dia de atraso em relação à data prevista de instalação, por razões imputáveis à MEO, a Vodafone receberá, a título de indemnização, um valor correspondente ao valor diário de aluguer;

ii. Nível de Disponibilidade:

% Disponibilidade		Penalidade
Inferior	Igual ou Superior	% Preço Trimestral da Ligação
100,00%	99,94%	0%
99,94%	99,91%	5%
99,91%	99,85%	10%
99,85%	99,75%	25%
99,75%	99,50%	40%
99,50%	99,25%	50%
99,25%	99,00%	75%
99,00%	-	100%

f) Prazo de reparação de avarias



- i. Até 1 (uma) hora, inclusive, de atraso no cumprimento do Tempo de Reposição, a indemnização terá um valor de 0,5% (meio por cento) do Preço mensal de cedência do par de Fibra Escura;
- ii. Até 2 (duas) horas, inclusive, de atraso no cumprimento do Tempo de Reposição, a indemnização terá um valor de 1% (um por cento) do Preço mensal de cedência do par de Fibra Escura;
- iii. Até 6 (seis) horas, inclusive, de atraso no cumprimento do Tempo de Reposição, a indemnização terá um valor de 3% (três por cento) do Preço mensal de cedência do par de Fibra Escura;
- iv. Para além de 6 (seis) horas de atraso no cumprimento do Tempo de Reposição, a indemnização terá um valor correspondente ao valor diário de cedência, por cada hora adicional de atraso.

b) Não discriminação:

(1) Padrão de equivalência a adotar - sobre a Implementação da Equivalência de Inputs (ORAC e ORAP):

No âmbito das opções relativas ao padrão de equivalência de acesso a adotar - Equivalência de Inputs (EdI) *versus* Equivalência de Outputs (EdO), a ANACOM considera “... *que é adequado e proporcional definir um padrão de equivalência na obrigação de não discriminação com base na EdI no que diz respeito à prestação de serviços grossistas relacionados com o acesso a condutas e a postes*” (parágrafo 5.191 do SPD, pág. 158).

A Vodafone partilha do princípio preconizado pela ANACOM mas não concorda que a forma de aplicação do EdI seja determinada pela MEO.

Nessa medida, a Vodafone considera que em relação à ORAC (i) a MEO deve passar a utilizar a Extranet ORAC em condições absolutamente iguais às dos operadores beneficiários da ORAC e (ii) que todos os operadores devem observar os processos e sistemas relacionados com a gestão dos vários pedidos formalizados no âmbito dos serviços grossistas ORAC (SI ORAC).

De igual modo, a Vodafone considera essencial adotar a EdI no caso da ORAP, devendo a MEO passar a recorrer dos procedimentos, níveis de serviço e sistemas disponibilizados aos operadores beneficiários desta oferta regulada.

Sem prejuízo de concordar com o padrão de equivalência preconizado pela ANACOM para a ORAC e ORAP, a Vodafone considera importante salientar que existem aspetos concretos nas considerações referidas pela ANACOM no SPD que se são imprecisos ou que são objeto de discordância.



Desde logo, neste domínio particular relativo ao acesso às condutas, é importante clarificar a afirmação da ANACOM constante do parágrafo 5.132 (pág. 144), segundo a qual *“o acesso à base de dados de condutas da MEO através de uma Extranet e a informação disponibilizada têm sido suficientes para que os operadores beneficiários da ORAC possam, de uma forma eficaz, satisfazer as suas necessidades no que diz respeito à:*

- *Identificação dos troços de conduta da MEO localizados numa determinada área na qual pretendam instalar os seus cabos;*
- *Aferição da possibilidade de ocupação desses troços de condutas.”*

Ora, a experiência da Vodafone tem evidenciado inúmeras situações em que existem condutas cadastradas na Extranet ORAC, que não são da propriedade da MEO – por exemplo, já foram detetadas condutas Vodafone em cadastro Extranet ORAC. Este facto não pode ser descurado pela ANACOM na análise de mercado em causa.

Tal como acima referido e no âmbito da implementação da Edl ao nível dos sistemas de informação ORAC, a Vodafone discorda da discricionarieidade conferida pelo SPD à MEO (parágrafo 5.151, pág. 149) e entende ser mais adequado ao propósito da obrigação em causa, designadamente evitar a assimetria de informação, impor a manutenção dos *“...sistemas e procedimentos definidos na ORAC (eventualmente com adaptações), passando a MEO a utilizar integralmente esses mesmos procedimentos”*. A imposição expressa desta opção pela ANACOM, assegurará, por um lado, o pretendido enquadramento uniformizado da informação a aceder por todos os operadores e, por outro, contribuirá para manter uma pressão permanente no sentido do aperfeiçoamento da informação a disponibilizar (e.g. atualização mais assertiva e atempada dos cadastros de condutas, beneficiando deste modo todos os intervenientes no processo de utilização de condutas).

Acresce, no que se refere ao agendamento da instalação e execução no terreno (parágrafo 5.160 do SPD, pág. 151), que tendo as beneficiárias 30 dias para executar os trabalhos, a Vodafone propõe que a data de agendamento seja a data que dará início aos trabalhos, exceto nas situações de indisponibilidade de acompanhamento policial ou falta de autorizações de outras entidades. Com efeito, estas situações de exceção, por serem exógenas ao operador, não podem ser tomadas como incumprimento à oferta, contrariamente ao que a MEO tem vindo a referir. Ainda neste âmbito, e mais uma vez garantindo Edl, não tendo a MEO qualquer acompanhamento, tal também deverá ser replicado para os operadores beneficiários e, caso a MEO pretenda fazer acompanhamento, deverá informar os operadores.

Paralelamente, no que respeita aos constrangimentos descritos no parágrafo 5.161 do SPD, a Vodafone propõe que se crie a figura da ata de visita ao terreno, onde os técnicos de ambas as partes definem soluções alternativas para os problemas encontrados no terreno. Deste modo, garante-se a igualdade de tratamento e evita-se o atraso que atualmente ocorre quando é encontrado um problema ou inconsistência cadastral no terreno.



Por outro lado, em relação à imposição de penalidades nos termos referidos no parágrafo 5.172 do SPD (pág. 154) caso a ANACOM mantenha a discricionariedade conferida à MEO e esta opte pela manutenção dos *“sistemas e procedimentos utilizados internamente pela própria MEO”* (o que a Vodafone discorda pelas razões supra explicitadas), considera-se que a imposição de penalidades por incumprimento deverá ser recíproca. Com efeito, e a título exemplificativo, constata-se que uma análise de viabilidade que se venha a revelar incorreta (apenas) durante a fase de instalação tem fortes impactos sobre todo projeto de *deployment*, assim como a busca de soluções alternativas que entretanto serão necessárias e que poderão nem sequer existir. Assim, neste caso, deveriam ser impostas à MEO penalidades pelo cadastro desatualizado e a obrigatoriedade de resposta com alternativa viável.

Embora não seja mencionado no SPD, a Vodafone considera que a implementação da Equivalência de Inputs ao nível do Sistema de Informação ORAC não pode ignorar os atuais custos de acesso à Extranet e a necessidade imperiosa de os rever, pois o investimento realizado pela MEO foi amortizado há muito. É, pois, fundamental rever os atuais preços de acesso à Extranet e assegurar que os mesmos são efetivamente orientados para os custos.

Importa salientar também, que no caso específico da ORAP e ao contrário do que sucede com a ORAC, não existe um sistema de informação e que a sua implementação é cada vez mais crucial num contexto de utilização crescente da infraestrutura de postes no desenvolvimento da rede de fibra ótica pelos operadores. É, pois, inevitável concluir que a adoção, no âmbito da ORAP, de um sistema de informação e de semáforos idêntico ao da ORAC é essencial e, nessa medida, deve ser equacionado no contexto da implementação da EdI preconizado pela ANACOM.

Em suma, face às propostas supra expostas, resulta evidente que existem inúmeras deficiências de funcionamento nas Ofertas de Referência em causa (ORAC e ORAC), muitas delas verificadas ao nível do Sistema de Informação ORAC e da gestão de pedidos (e.g. análise de viabilidades, serviços de acesso e instalação e registo de cadastro), que é fundamental corrigir e aperfeiçoar, tal como se detalha no Anexo 1. Tais deficiências de funcionamento não podem ser ignoradas pela ANACOM nesta análise de mercado e em particular não devem ser desconsideradas no que se refere aos termos de implementação do padrão de equivalência de Inputs.

c) Transparência:

Não obstante decorrer do SPD em análise a manutenção de uma obrigação de transparência, a Vodafone Portugal considera que os deveres concretamente impostos pela ANACOM à MEO neste domínio são insuficientes para escrutinar o efetivo cumprimento do princípio da não discriminação. Com efeito, e a título exemplificativo, constata-se que a MEO não publica (nem a tal está obrigada) a dados referentes à sua condição de prestador de serviço retalhista, não sendo, por isso, possível, verificar cabalmente se beneficia de tempos de fornecimento idênticos aos demais operadores.



Assim, a Vodafone considera que é imperioso reforçar os deveres de informação e de publicidade da informação prestada pela MEO, pois tal transparência possibilitará um escrutínio mais rigoroso e cabal não só do referido princípio da transparência, mas também do princípio da não discriminação, bem como do funcionamento das ofertas de referência em causa.

d) Controlo de preços:

A Vodafone Portugal considera, tal como a ANACOM no ponto 5.250 do SPD, que os preços associados às ofertas que regulam o acesso às condutas (ORAC), postes (ORALL) e ao lacete local em cobre (ORALL) devem ser orientados para os custos.

No mesmo sentido, a Vodafone Portugal partilha do entendimento expresso pela ANACOM (ponto 2.50 do SPD) que as condições de acesso à fibra escura devem também contemplar preços orientados para os custos.

3. Outras alterações às obrigações regulamentares ora propostas

a) Necessidade de aperfeiçoamento das Ofertas Reguladas (ORALL, ORAP e ORAC)

A evolução do mercado no sentido do investimento por parte dos operadores em redes de fibra ótica evidencia a relevância da regulação do acesso às condutas e postes e a necessidade de que tal acesso seja regulado em condições funcionais e adequadas a satisfazer as efetivas necessidades do mercado.

O acesso regulado aos postes e às condutas é, aliás, pressuposto em que assenta a análise preconizada pela ANACOM no SPD em causa e perpassa ao longo das várias fases que compreendem a referida avaliação. Dessa mesma análise resulta também que se mantém pertinente e importante a regulação do acesso à rede de cobre no âmbito da Oferta de Lacete Local (OLL).

Sucede, porém, que o funcionamento das ofertas de referência que regulam o acesso às condutas (ORAC) e postes (ORAP), bem como o acesso em pares de cobre desagregados (ORALL), tem-se revelado deficiente e a experiência demonstra claramente que carece de aperfeiçoamentos, em alguns casos, deveras significativos. Esta é uma preocupação que tem vindo a ser manifestada pela Vodafone e que se mantém pertinente. Nesse sentido, a Vodafone formalizou, em 15/09/2014, perante a ANACOM, um pedido de alteração das principais ofertas de referência, entre as quais a ORAC, a ORAP e a ORALL, o qual foi, aliás, objeto de posterior insistência em 16 de dezembro de 2016.



Neste contexto e perante a importância da regulação das condições de acesso às condutas, postes e pares de cobre reconhecida expressamente pela ANACOM no SPD em análise é com elevada expectativa que a Vodafone encara a adequação das ofertas de referência que regulam o acesso aquelas infraestruturas.

Com efeito, os prazos atualmente consagrados nas Ofertas em causa, em particular na ORAP e a na ORALL, são completamente desfasados da realidade e inadequados para fazer face às necessidades dos operadores e do mercado.

É particularmente importante e urgente modernizar e atualizar a ORAP, a qual, apesar do protagonismo crescente que tem vindo a assumir no âmbito do investimento dos operadores em fibra ótica, continua a reger-se por procedimentos arcaicos sobretudo quando comparada com os termos contemplados na ORAC. Existindo, conforme referido no ponto 5.174, uma maior incidência em zonas geográficas de menor densidade, cada vez mais será necessário recorrer a infraestrutura suportada em postes para prosseguir a construção e desenvolvimento de redes de fibra ótica. Por esse motivo, a Vodafone entende que é crucial a existência na ORAP de um serviço de informação devidamente atualizado e idêntico à Extranet ORAC, incluindo o mesmo sistema de semáforos. Desta forma será possível aos operadores saber com algum grau de certeza se existe espaço disponível para a instalação dos seus cabos.

Existe igualmente um conjunto de procedimentos, quer ao nível da instalação e fornecimento, quer ao nível da reparação de avarias, que urge igualmente retificar no sentido de tornar as ofertas efetivamente funcionais e, conseqüentemente, exequíveis no plano operacional.

No caso concreto da ORAC e no que se refere às considerações tecidas pela ANACOM nos pontos 5.159 e 5.160 do SPD (pág. 150 e 151), a Vodafone propõe que se consagrem condições no pedido de instalação que garantam a igualdade perante a MEO, preconizando que o pedido de instalação esteja aceite do lado da API da ORAC e que o avanço para o terreno seja imediato, uma vez que a MEO também não necessita de submeter qualquer pedido. É importante notar que os atuais termos da ORAC impõem que o operador aguarde aproximadamente uma semana até conseguir agendar o pedido, o que não faz sentido atendendo a que se trata apenas de uma questão processual interna da MEO.

Para além dos prazos e dos procedimentos, é fundamental adequar os níveis de serviço (SLAs) à realidade do mercado, cuja dinâmica não se compadece com os níveis de serviço atualmente consagrados quer na ORAC e ORAP, quer na ORALL.

No mesmo sentido de adequação e realismo, a Vodafone considera essencial que se atualizem as penalidades previstas nas ofertas vigentes, privilegiando a sua efetiva observância e tornando-as verdadeiramente dissuasoras de comportamentos irregulares.

A Vodafone considera igualmente importante que a revisão das ofertas de referência comporte, para além da alteração de algumas normas vigentes, a introdução de novos procedimentos que conduzam a uma



efetiva adequação das referidas ofertas às necessidades do mercado e dos utilizadores. Nesse sentido, tendo em vista assegurar a necessária transparência, a Vodafone considera que as ofertas de referência, em particular a ORAC e ORAP, devem contemplar a obrigatoriedade de apresentação pela MEO de um plano de investimento em melhorias ou reforços das condutas e postes, com base numa percentagem das receitas provenientes das referidas ofertas de referência - ORAC e ORAP. É, aliás, isso que sucede no mercado da energia em que o regulador setorial (ERSE) impõe à REN e EDP Distribuição essa obrigatoriedade.

Esse plano de investimento, que propomos seja comunicado semestralmente aos operadores, deve focar-se nos seguintes pontos:

- Investimento na expansão e/ou reforço das condutas e postes existentes em caso de estarem próximo de saturação. A execução dessas expansões ou reforço serão efetuados com base nas estimativas ORAC e ORAP que os operadores têm que fornecer semestralmente à MEO;
- Projetos de reabilitação urbana e modernização da rede de infraestruturas (ex. migração de redes aéreas e fachada para redes em conduta impostas pelo município ou similares), deixando capacidade instalada para acesso ORAC a outros operadores.

Na perspetiva da Vodafone, o enquadramento das atuais ofertas de referência tem vindo a revelar-se pouco encorajador de uma atuação competitiva dos operadores alternativos perante a própria MEO, gerando por parte desta, não raras vezes, comportamentos desconformes com os princípios e regras legais aplicáveis, nomeadamente em matéria de não discriminação, cujos efeitos prejudicam o normal funcionamento do mercado e afetam inevitavelmente a prestação de serviços pelos demais operadores alternativos que dependem de cada uma das ofertas de referência em causa.

Assim, compromete-se, em última instância, o desenvolvimento dos mercados que são objeto do presente SPD, com especiais repercussões na oferta rápida de mais e melhores serviços aos utilizadores finais. É, pois, fundamental que a revisão dos mercados de acesso local grossista num local fixo e de acesso central grossista num local fixo para produtos de grande consumo imponha uma alteração das atuais ofertas de referência que regulam o acesso às condutas (ORAC), postes (ORAP) e ao lacete local (ORALL), nos termos que melhor se explicitam no Anexo 1 da presente resposta.



C1 - Unclassified

Vodafone Portugal, Comunicações Pessoais, S.A. Avenida D. João II, 36, Parque das Nações, 1998-017 Lisboa

Telefone: +351 21 091 4870, Fax: +351 21 091 41 74



III. Considerações sobre a definição do mercado de acesso central grossista num local fixo para produtos de grande consumo (mercado 3b):

A. Mercado de produto:

A Vodafone concorda com a análise efetuada pela ANACOM e proposta no SPD a que ora se responde.

B. Segmentação geográfica:

À semelhança do que a Vodafone teve oportunidade de comentar no Ponto I.B.3.a). da presente Resposta e que aqui se dá por reproduzido, a Vodafone considera que devem ser consideradas competitivas apenas as áreas do território em que os utilizadores de serviços de comunicações eletrónicas fixas possam contar com ofertas de mais de dois prestadores de serviços de comunicações eletrónicas.

C. Avaliação de PMS:

A Vodafone concorda que a MEO tem PMS nas áreas não competitivas, embora nos termos do critério de segmentação geográfica proposto pela Vodafone e referido no ponto anterior.

D. Imposição de obrigações:

A Vodafone considera que as considerações por si apresentadas no âmbito do mercado 3a são aplicáveis, *mutatis mutandis*, ao presente mercado, considerando-se assim, imprescindível que a ANACOM determine a obrigação de acesso à rede de fibra da MEO nas áreas do país que não sejam atualmente competitivas, ou seja, as áreas em que os Portugueses não podem escolher entre mais de dois prestadores de serviços de comunicações eletrónicas.

A Vodafone considera, adicionalmente, que a obrigação a impor, em linha com a generalidade das ARNs europeias, deverá ser a de acesso ao lacete de fibra desagregado. Não sendo, porém, esta a opção do Regulador, deverá então ser determinada, igualmente em linha com a Recomendação da Comissão Europeia sobre esta matéria, a oferta de produtos de acesso alternativos, que ofereçam os equivalentes mais próximos, capazes de substituir a referida desagregação física, acompanhada das salvaguardas mais adequadas para garantir a equivalência de acesso e uma concorrência efetiva.



C1 - Unclassified

Vodafone Portugal, Comunicações Pessoais, S.A. Avenida D. João II, 36, Parque das Nações, 1998-017 Lisboa

Telefone: +351 21 091 4870, Fax: +351 21 091 41 74



IV. Outros constrangimentos verificados no presente mercado nos quais a ANACOM deverá contribuir para solucionar

A Vodafone considera, por fim, que **as próprias condições de acesso a este mercado não são adequadas ao investimento**, dado o seu forte condicionamento a questões de incerteza jurídica, de ausência de harmonização regulatória e de uma ausência de fiscalização eficiente.

Mesmo quando se obtém a disponibilidade financeira necessária para investir no presente mercado, os planos de investimento ficam comprometidos, ou têm mesmo de ser suspensos, por motivos de inadequação – ou mesmo total indefinição - das condições financeiras, operacionais ou regulatórias do referido investimento, o que compromete, naturalmente, o exercício de direitos legalmente consagrados (como são os direitos de acesso às infraestruturas) e, por conseguinte, a capacidade de atratividade do investimento e o desenvolvimento do presente mercado.

Sobre estes temas e, em particular, o direito de acesso dos operadores de comunicações eletrónicas a infraestruturas aptas para o alojamento de comunicações eletrónicas, a ANACOM refere, no ponto 2.158 e seguintes do seu SPD, o seguinte:

“2.158. Com efeito, o universo e as características das várias entidades abrangidas pelas obrigações de acesso fixadas no capítulo III do Decreto-Lei n.º 123/2009 determinou que, neste âmbito, o legislador tenha optado por uma abordagem menos interventiva do que aquela que está prevista na LCE para as empresas de comunicações eletrónicas. Os poderes expressamente conferidos pelos artigos 67.º, 68.º e 69.º da LCE à ANACOM para regular as ofertas grossistas em todos os seus aspetos não têm paralelo direto no regime consagrado no Decreto-Lei n.º 123/2009. Esta diferente abordagem evidencia a intenção do legislador de conferir à ANACOM competências com diferente abrangência.

2.159. De facto, a regulação imposta ao abrigo das análises de mercado, no que toca ao acesso a condutas e a postes, é mais exigente que a regulação simétrica imposta no âmbito do Decreto-Lei n.º 123/2009, não se prevendo, por exemplo, neste Decreto-Lei, (i) especificamente a alteração das ofertas dos operadores detentores de infraestruturas por parte da ANACOM, ao contrário do regime de PMS, ou (ii) a definição concreta de preços por parte da ANACOM, isto apesar de os preços do acesso a infraestruturas deverem ser orientados aos custos. Refira-se ainda que é expectável que esta menor exigência do Decreto-Lei n.º 123/2009 face à LCE se mantenha com a transposição da Diretiva 2014/61/CE, de 15 de maio de 2014, relativa a medidas destinadas a reduzir o custo da implantação de redes de comunicações eletrónicas de elevado débito.

2.160. Considerando estes aspetos, o Decreto-Lei n.º 123/2009 procurou deixar ao detentor das infraestruturas alguma liberdade para fixar as condições de acesso e utilização das mesmas, ainda que tenha fixado um conjunto mínimo de exigências que considerou ser fundamental e adequado no contexto da regulação simétrica que é visada por este diploma – igualdade, transparência, não discriminação e orientação dos preços para os custos.”(sublinhado nosso)



Na mesma linha, no que concerne a questão da ausência de condições competitivas para o acesso igualmente de cariz obrigatório, às NRA construídas com recurso a financiamento público, avança a ANACOM o seguinte:

“5.73. Há ainda a registar que nas zonas rurais já estão implementadas NRA instaladas no âmbito dos concursos lançados em 2009 nos termos dos quais essas redes deverão garantir uma cobertura de, pelo menos, 50 por cento da população da área geográfica de cada um dos concelhos em causa e os operadores que as gerem estão sujeitos a obrigações de rede aberta, disponibilizando ofertas grossista de acesso passivo e ativo à fibra ótica, constituindo-se, por isso, como NRA alternativas à MEO.”

Ora, a Vodafone considera que tanto uma consideração, quanto a outra, equivalem a uma demissão indevida dos deveres da ANACOM de promover de concorrência na oferta de redes e serviços de comunicações eletrónicas e de assegurar a inexistência de distorções à concorrência no sector de comunicações eletrónicas, através da eliminação dos obstáculos existentes à oferta destes serviços.

Com efeito:

- No que se refere ao Decreto-lei n.º 123/2009:
 - Recorda-se que o “legislador” do referido diploma foram o Governo, a ANACOM e os operadores de comunicações eletrónicas (nomeadamente, por via da APRITEL), que, no seguimento da Resolução do Conselho de Ministros n.º 120/2008, prepararam um diploma com a indubitável intenção de conferir à ANACOM poderes de fiscalização, supervisão e execução dos princípios no mesmo consagrado, ou seja, a intenção do legislador não foi de todo permitir que o incumprimento das normas consagradas naquele diploma não fosse devidamente fiscalizada, punida e/ou corrigida pelo Regulador sectorial português.
 - Aliás, na questão particular da aferição da orientação dos preços para os custos das ofertas de referência das entidades obrigadas a conceder acesso às suas infraestruturas aos operadores de comunicações eletrónicas, a ANACOM pretende, no presente SPD, argumentar que não teria competência para verificar sobre a adequação da inerente remuneração (e nem o legislador o pretenderia), quando, a norma específica em questão refere o seguinte:

“A pedido das empresas de comunicações eletrónicas, ou de qualquer das entidades referidas no artigo 2.º o ICP -ANACOM deve avaliar e decidir, num caso concreto, sobre a adequação do valor da remuneração solicitada face à regra estabelecida no número anterior” (sublinhado nosso).



Assim, não se poderá considerar a existência de margem para dúvidas na vontade do legislador quanto à responsabilidade atribuída à ANACOM para a supervisão destas regras.

- De qualquer forma, ainda que assim não se entenda, sempre assistirá à ANACOM o dever de (i) responder às entidades por si supervisionadas no seguimento de pedidos de intervenção (nem que apenas para informar que nada será resolvido) ou, desejavelmente, (ii) recomendar à sua tutela a alteração da legislação que, no seu entendimento, não é apta a satisfazer de forma efetiva as prioridades do Estado em matéria de comunicações eletrónicas.

Com efeito, no que concerne o último ponto, o Decreto-Lei n.º 39/2015, de 16 de março, que aprova os estatutos da Autoridade Nacional de Comunicações, em conformidade com o regime estabelecido na Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, que aprova a lei-quadro das entidades administrativas independentes, determina que:

Artigo 1.º, n.º 2 — “A ANACOM tem por missão a regulação do setor das comunicações, incluindo as comunicações eletrónicas e postais e, sem prejuízo da sua natureza, **a coadjuvação ao Governo no domínio das comunicações, nos termos dos presentes estatutos e da lei.**”

Mais se referindo, no mesmo Diploma, que são atribuições da ANACOM, no cumprimento da sua missão:

Artigo.º 8.º, n.º 2 — “(...): a) *Exercer funções de consulta à Assembleia da República, a pedido desta, no domínio das comunicações;* b) **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**”;

- No que se refere às NRA implementadas em zonas rurais:
 - Também do SPD parece resultar uma desconsideração dos deveres que recaem sobre a ANACOM, enquanto entidade reguladora, para assegurar o cumprimento do contrato celebrado com as Entidades publicamente financiadas para a construção destas redes, na sequência do concurso público para a instalação, gestão e exploração, da exploração das Redes Rurais de Nova Geração, o que também não se poderá considerar aceitável.
 - Com efeito, por exemplo, no que se refere à zona centro, o Despacho n.º 15/XIX/MEE/2012, de 17 de maio, nos termos do qual se concretiza o dever de coadjuvação da ANACOM ao Governo no âmbito do projeto de implantação de redes de



comunicações eletrónicas de alta velocidade, destaca claramente que incumbe à ANACOM:

"(...) a supervisão da execução, pelos adjudicatários, dos contratos celebrados com o Estado Português, nomeadamente a execução da obra e cumprimento dos respetivos calendários, bem como o cumprimento das regras definidas para oferta grossista de acesso às redes". (sublinhado nosso).

Na opinião da Vodafone, não seria sequer necessária uma atribuição concreta da verificação de concorrência efetiva nestas áreas, dada a sua competência genérica para garantir a existência de concorrência em todo o País. Com efeito, à semelhança do analisado para o ponto anterior, a competência e atribuições genéricas legalmente atribuídas à ANACOM são inequivocamente aplicáveis também a estes casos, destacando-se, entre outras atribuições as seguintes:

Artigo 8.º n.º 1 — *"São atribuições da ANACOM, enquanto autoridade reguladora, nos termos da legislação aplicável:*

- a) Promover a concorrência na oferta de redes e serviços;*
- b) Garantir o acesso a redes, infraestruturas, recursos e serviços;*
- c) Assegurar a garantia da liberdade de oferta de redes e de prestação de serviços;*
- d) Contribuir para o desenvolvimento do mercado interno das redes e serviços de comunicações eletrónicas e dos serviços postais da União Europeia (...)"*

Neste caso e no que concerne o texto do SPD ora sob análise, a Vodafone pugna por uma maior intervenção da ARN nestas matérias mas realça também que o próprio SPD ora sob análise deve ser corrigido, no sentido em que a ANACOM não deve concluir se tais redes serão ou não "*NRA alternativas à MEO*", sem antes analisar se existe efetivamente concorrência em tais áreas, o que até ao momento não foi feito.

Em suma, a Vodafone considera que a ANACOM não se deverá demitir das funções acima referidas, porquanto as mesmas poderão ser tão importantes quanto a sua função de regulação de mercados e imposição de medidas regulatórias destinadas à promoção da concorrência.

Desta forma, a Vodafone apresenta no presente capítulo, alguns dos casos em que a ANACOM poderá seguramente intervir de forma mais ativa para garantir a promoção do investimento no sector:

A. Condições de acesso a infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas

As entidades detentoras ou gestoras de infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas estão legalmente obrigadas a assegurar às empresas de comunicações eletrónicas o acesso a tais infraestruturas em condições de igualdade, transparência e não discriminação e mediante condições



remuneratórias orientadas para os custos (cf. Art.º 13º do Decreto-lei n.º 123/2009 de 21 de maio), tendo em conta, designadamente, os custos decorrentes da construção, manutenção, reparação e melhoramento das referidas infraestruturas (cf. Art.º 19º do Decreto-lei n.º 123/2009 de 21 de maio).

Existem várias entidades titulares ou gestoras de infraestruturas, que arrogam a respetiva titularidade e gestão das mesmas. Uma dessas entidades, a Infraestruturas de Portugal, gere as infraestruturas que integram o canal técnico rodoviário pertencente ao domínio público do Estado e concessionado a esta entidade.

A Vodafone considera que as condições fixadas pela IP para o acesso às infraestruturas de que é concessionária não são condições remuneratórias orientadas para os custos, conforme já referido na presente proposta, nem compreende como não existe ainda, decorridos já 7 anos sobre a entrada em vigor do Decreto-Lei 123/2009 acima referido, uma oferta de referência para acesso a estas infraestruturas, à semelhança da Oferta de Referência de Acesso a Condutas da MEO.

[IIC] [FIC]

Ora, a Vodafone defende que, não sendo possível implementar com eficácia um princípio de orientação dos preços para os custos, conforme legalmente estatuído, deverá então procurar-se outra solução. Conforme já por diversas vezes referido, a Vodafone está preparada para analisar em conjunto com a ANACOM e, eventualmente, com o Governo, uma forma de garantir a acessibilidade plena a estas infraestruturas.

Nomeadamente, deve ser equacionada a possibilidade de se atribuir um preço único ao acesso a quaisquer infraestruturas em Portugal que, nos termos do Decreto-lei 123/2009, sejam aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas e atingindo-se este preço através do mesmo exercício que é atualmente efetuado no âmbito das tarifas de terminação, ou seja, o nível da compensação necessária deve ser determinado com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada para poder satisfazer as exigências do serviço público requeridas, teria suportado para cumprir estas obrigações.

B. Conflitos de jurisdição

Em Portugal, existem diversas entidades que são titulares ou se têm arrogado a titularidade de infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas, incluindo condutas, o que motiva, à data de hoje, uma profunda incerteza jurídica acerca da identidade do verdadeiro titular de tais infraestruturas.

Entre tais entidades compreendem-se as seguintes, sendo os fundamentos invocados para a respetiva titularidade os que se indicam:



- a) A MEO, com fundamento no contrato de compra e venda pelo qual adquiriu ao Estado Português a rede básica de telecomunicações. Refere-se no clausulado deste contrato que os componentes da rede básica, alienadas à PT Comunicações, seriam identificados no respetivo anexo II.

Todavia, este anexo – entretanto divulgado por determinação judicial à Vodafone – não permite descortinar, não sendo, portanto, possível saber hoje quais as concretas infraestruturas que foram alienadas.

- b) A Infraestruturas de Portugal (IP), com fundamento na concessão da rede rodoviária nacional.

Todavia, não existe uma identificação clara, legal ou contratual, das componentes da rede de telecomunicações concessionada à IP no âmbito da concessão da rede rodoviária nacional.

- c) Vários municípios, com fundamento na circunstância de terem procedido por si mesmos à implantação de infraestruturas no respetivo domínio público ou privado, em particular no subsolo de estradas municipais e de espaços públicos ou de utilização coletiva de titularidade municipal, em virtude da qual tais infraestruturas terão passado a integrar o mesmo domínio público ou privado.

A referida incerteza jurídica já originou situações em que a MEO e a IP ou a MEO e municípios se arrogaram simultaneamente a titularidade das mesmas infraestruturas, não estando excluída a eventualidade de a MEO, a IP e um município virem a arrogar-se simultaneamente a titularidade das mesmas infraestruturas.

Com efeito, a Vodafone tem vindo, sucessiva e crescentemente, a ser confrontada com situações em que - tendo procedido ao competente processo de autorização junto da MEO para o acesso a condutas constantes da Oferta de Referência de Acesso a Condutas – é posteriormente confrontada pela IP com o argumento de que as condutas em questão lhe pertencem, e com a ameaça de remoção de cabos ou outros componentes já alojados caso a Vodafone não proceda igualmente ao pagamento (em duplicado) pelo acesso às mesmas condutas à IP.

Sucedem também a situação inversa, que é a de a Vodafone ser confrontada com situações em que, tendo procedido ao competente processo de autorização junto da IP, é posteriormente confrontada pela MEO com o argumento de que as condutas em questão lhe pertencem, e com a ameaça de remoção de cabos ou outros componentes já instalados caso a Vodafone não proceda igualmente ao pagamento (em duplicado) pelo acesso às mesmas condutas à MEO.

Apesar do conhecimento pleno de que a Vodafone é absolutamente alheia aos conflitos de jurisdição em causa e de que a mesma se encontra de boa-fé no âmbito da sua atuação, estas situações envolvem uma patente violação do direito da Vodafone de acesso às infraestruturas mediante condições remuneratórias orientadas para os custos, causando-lhe prejuízos consideráveis, na medida em que não só fica faticamente impossibilitada de aceder a infraestruturas, com manifesto comprometimento da



manutenção e da expansão das suas redes de comunicações eletrónicas já existentes, como é posta na iminência da remoção unilateral e coativa de componentes daquela rede, que, a ter lugar, tornaria impossível o cumprimento das suas obrigações contratuais perante o seu universo de vários milhões de clientes.

A Vodafone já tem solicitado a atenção do Regulador a esta situação por diversas vezes, bem como já foi a Vodafone confrontada com ações em Tribunal em que é solicitada a sua condenação ao pagamento de valores (repita-se: em duplicado).

De forma igualmente insólita, a Vodafone é também por vezes “fisicamente” impedida de aceder às condutas por parte da entidade que, também se arrogando do título de proprietária, não recebeu o pedido de acesso por parte da Vodafone e, em consequência, impede os respetivos instaladores de, no local, utilizarem as condutas cuja utilização a Vodafone licenciou corretamente.

C. Sistema de Informação Centralizado (“SIC”)

Face ao atual contexto de dispersão e incerteza acerca da titularidade das infraestruturas, é fulcral a existência de um sistema de informação centralizado que assegure, de forma obrigatória, a disponibilização, pelas entidades detentoras de infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas (Estado, Regiões Autónomas, Autarquias Locais, ou entidades sujeitas à sua superintendência ou tutela, empresas de comunicações eletrónicas, e bem assim, quaisquer entidades que detenham ou explorem este tipo de infraestruturas, que se integrem ou não no domínio público do Estado, Regiões Autónomas e Autarquias Locais) do respetivo cadastro.

Este Sistema de Informação Centralizado (SIC), previsto no art. 24.º do Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de Maio (alterado pelo Decreto-Lei n.º 258/2009, de 25 de Setembro), apenas foi disponibilizado pela ANACOM cerca de 7 anos depois, a 14 de Janeiro de 2016, encontrando-se ainda na fase inicial em que todas as entidades *supra* referidas deverão aí inserir o respetivo cadastro, pelo que, para já, se mantém a incerteza jurídica acerca da titularidade de várias infraestruturas.

D. Municípios

Também do ponto de vista de incentivos ao investimento, a Vodafone tem sido confrontada com inúmeras dificuldades no plano das autarquias que dificultam de forma severa o investimento e a sua expansão.



1. Taxas anuais - duplicação de pagamentos

Há Municípios que aplicam taxas anuais por metro linear de cabos passados em infraestruturas existentes, abrangida pelas Ofertas de Referência de Acesso às Conduitas (“ORAC”) e Postes da MEO (“ORAP”) e EDP Distribuição. Ou seja, os Municípios cobram por acesso a infraestruturas que a Vodafone já paga às entidades alegadamente detentoras das mesmas.

A exigência de pagamento deste tipo de taxas pelos Municípios constitui, assim, um duplo pagamento sobre as mesmas infraestruturas e equivale a uma barreira no mercado ao investimento em redes de comunicações eletrónicas.

2. Proibição de passagem de cabos em traçados aéreos existentes e em fachadas

Existem situações em que, para um determinado traçado/arruamento, não há infraestrutura subterrânea que permita a passagem dos cabos de fibra ótica, existindo, contudo, uma alternativa viável com recurso a outra infraestrutura apta ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas, *in casu*, postes da MEO ou EDP, através de traçado aéreo.

A Vodafone apenas recorre à utilização de traçado aéreo nas situações em que não exista uma infraestrutura subterrânea, conseguindo, desta forma, expandir a sua rede de forma eficaz, podendo assim levar a sua oferta à globalidade de municípios/Clientes que a ela desejam aderir.

No entanto, há vários municípios que não aprovam este procedimento, pese embora já se encontrem instaladas redes, detidas nomeadamente pelos concorrentes da Vodafone em exata igualdade de circunstâncias.

Este procedimento é assim apto a introduzir uma distorção competitiva significativa, pois penaliza fortemente a Vodafone face aos restantes operadores que já têm o seu traçado aéreo instalado, com prejuízo para a salutar e desejável concorrência neste mercado.

Na opinião da Vodafone, deve ser permitida a instalação de infraestruturas de comunicações eletrónicas nos edifícios:

- Em que se encontrem já outros operadores em circunstâncias análogas; e/ou,
- Em que se verifique a impossibilidade objetiva de utilização de condutas subterrâneas, dada a sua inexistência, de forma a garantir o cumprimento do Princípio da Igualdade no tratamento dos Particulares.

3. Intervenções e reparações urgentes

Também no âmbito de intervenções e reparações de rede já instalada que, pela sua natureza, devem ser céleres uma vez que na sua generalidade resultam da indisponibilidade de sinal para os utilizadores de serviços de comunicações eletrónicas, a Vodafone depara-se com os seguintes problemas, relacionados com a comunicação aos Municípios da necessidade de intervenções urgentes:



- (i) Disparidade de regras, que variam de regulamento camarário para regulamento camarário;
- (ii) Exigência de informação excessiva, na maioria das vezes impossível de fornecer [e.g.: n.º de clientes afetados, local onde se encontra a avaria, número de CVP's a interencionar...], e que em alguns casos vai para além do previsto no próprio regulamento camarário;
- (iii) Aplicação de taxas avultadas pela realização destas intervenções; e,
- (iv) Sem prejuízo de as "intervenções urgentes" até poderem estar previstas em regulamento camarário, muitas vezes os procedimentos aplicáveis, na prática, podem ser diferentes.

Tendo presente que a eventual indisponibilidade de redes pode ter impactos relevantes ao nível do cumprimento dos compromissos contratuais que os operadores assumem perante os seus clientes bem como quanto a eventuais obrigações de notificação por perdas de integridade de rede, a presente situação não deveria deixar de gerar uma preocupação no Regulador.

E. Redes rurais

A Vodafone Portugal iniciou, em meados de 2013, contactos com a Fibroglobal no sentido negociar o acesso à sua rede fibra ótica na região centro de Portugal, cuja construção e exploração lhe foram atribuídas na sequência de concurso público e objeto cofinanciamento público nacional e europeu. Nesse sentido, realizaram-se, desde então, diversas reuniões. Todavia, não obstante o tempo decorrido, não tem sido possível obter um entendimento quanto às condições de acesso à referida rede.

Na perspetiva da Vodafone, existiam então (Agosto de 2013) na proposta comercial da Fibroglobal dois aspetos importantes que são objeto de preocupação, designadamente:

- A desadequação das condições comerciais da oferta grossista da Fibroglobal face à realidade do mercado de retalho de serviços de TV por subscrição e de internet em banda larga fixa; e
- A identificação de processos informáticos que suportem a troca de informação relativa à análise de viabilidades, reparação de avarias e demais pedidos entre a Fibroglobal e as beneficiárias da sua oferta grossista, bem como outros aspetos de relevo no plano operacional e técnico.

Apesar das preocupações manifestadas pela Vodafone Portugal e das diversas reuniões realizadas com a Fibroglobal, tendo em vista o esclarecimento e clarificação das preocupações manifestadas, verificou-se que, em Fevereiro de 2015, a oferta grossista da Fibroglobal suscetível de interesse para a Vodafone Portugal, designadamente a oferta *bitstream*, permanecia inalterada, ou seja, continuava então completamente desadequada da realidade do mercado de retalho, bem como de outras ofertas grossistas disponíveis. Com efeito, em Fevereiro de 2015, a Vodafone Portugal havia já celebrado (e estava já em execução) um acordo com a DStelecom para aceder à respetiva rede rural na região norte de Portugal, cuja construção e exploração foram, tal como para a Fibroglobal, atribuídas na sequência de concurso público e objeto cofinanciamento público nacional e europeu. No caso da DStelecom, a Vodafone Portugal jamais se confrontou com termos e condições desfasados realidade do mercado, razão pela qual



foi possível consensualizar um entendimento para a Vodafone Portugal aceder à rede de fibra ótica da DSTelecom na região Norte de Portugal.

Em suma, considerando a conduta da Fibroglobal, cuja caracterização se infere dos factos supra descritos, é inevitável concluir que tal comportamento tende a encerrar o mercado na região centro do país, impedindo a entrada de novos operadores, algo que jamais será ultrapassado enquanto a Fibroglobal não proceder a uma revisão profunda das condições constantes da sua oferta comercial. O circunstancialismo em causa é igualmente demonstrativo de que a mera existência de uma rede rural de fibra ótica na região centro não significa que as zonas abrangidas por tal rede sejam competitivas ou beneficiem sequer de alguma concorrência. Ora, na opinião da Vodafone Portugal, estes factos e esta conclusão não podem deixar de ser devidamente considerados pela ANACOM na análise de mercado que consta do SPD em apreço. Mais, tal ponderação pela ANACOM é inevitável atendendo à metodologia de análise preconizada pela Comissão Europeia e torna-se ainda mais premente face aos deveres que recaem sobre a ANACOM, enquanto entidade reguladora, para assegurar o cumprimento do contrato celebrado com a Fibroglobal na sequência do concurso público para a instalação, gestão e exploração, da exploração das Redes Rurais de Nova Geração da zona centro. Nesse sentido também o Despacho n.º 15/XIX/MEE/2012, de 17 de Maio, nos termos do qual se concretiza o dever de coadjuvação da ANACOM ao Governo no âmbito do projeto de implantação de redes de comunicações eletrónicas de alta velocidade, entre os quais se destacando *“a supervisão da execução, pelos adjudicatários, dos contratos celebrados com o Estado Português, nomeadamente a execução da obra e cumprimento dos respetivos calendários, bem como o cumprimento das regras definidas para oferta grossista de acesso às redes”*.

F. Conclusão

Em conclusão, a Vodafone considera que, para além das medidas corretivas da concorrência decorrentes do procedimento de análises de mercado, a ANACOM deverá igualmente auxiliar os operadores alternativos na remoção das barreiras significativas à entrada nos mercados sob análise, designadamente, (i) resolvendo os litígios existentes, (ii) impondo os seus poderes de entidade com funções legalmente instituídas de supervisão, fiscalização e sanção do incumprimento das normas do sector, e/ou, (iii) em caso de verificação de incompatibilidades legais com tal exercício, assessorando o Governo no estabelecimento de um enquadramento legal para o sector adequado à promoção da concorrência dos mercados.

A falta de harmonização na aplicação dos princípios de acesso a infraestruturas até à data demonstra a necessidade de uma abordagem comum que forneça maior segurança jurídica e incentivos corretos para os potenciais investidores, sob pena de serem definitivamente afastadas as (tão necessárias) oportunidades de investimento em Portugal.



V. Conclusões:

Face à definição dos mercados relevantes e à conclusão de que a MEO tem PMS constantes do SPD, com os quais não se poderá deixar de concordar, deverá a ANACOM, nos termos da lei, determinar a imposição de novas medidas que sejam adequadas a garantir a concorrência no mercado, bem como a alteração das medidas já existentes por forma a torná-las mais eficientes e, conseqüentemente, alterar a situação que hoje se observa.

Nomeadamente, face à situação competitiva analisada, a propensão do mercado para ofertas em pacote, adoção de ofertas suportadas em RNG, a tendência de duopolização do mercado, a ausência de perspectivas de coinvestimento idênticas às que anteriormente se registaram e a elevada improbabilidade de melhoria das condições de contestabilidade na maior parte do País, deverá a ANACOM seguir integralmente a Recomendação 2010/572/UE da Comissão e determinar, finalmente, o acesso regulado à rede de nova geração do Operador com PMS.

Nos termos da mesma Recomendação, a ANACOM só deverá considerar como “prospectivamente” competitivas (para efeitos de exclusão da obrigação de acesso regulado à rede de nova geração do operador com PMS) (i) as áreas em que existem mais do que uma infraestrutura alternativa às do Operador com PMS ou (ii) as áreas em que se encontram a prestar serviços de comunicações eletrónicas mais dos que dois operadores (ou seja, independentemente de tais operadores utilizarem uma rede própria ou através de coinvestimento e, dado o carácter prospetivo da análise, independentemente da quota de mercado dos operadores). As restantes áreas do território devem ser, em linha com as Recomendações e linhas de orientação da Comissão Europeia, consideradas como não competitivas.

A Vodafone considera (i) que a presente medida é legal e regulatoriamente devida; (ii) que não se verificam os vários argumentos apresentados no SPD para a não imposição do referido acesso e, principalmente, (iii) que a medida representará um incentivo inequívoco ao coinvestimento, tanto para os operadores alternativos como, principalmente, para o operador com PMS.

No que concerne a alteração das obrigações já existentes para o fomento da concorrência nestes mercados, a Vodafone concorda genericamente com as mesmas (apresentando apenas alguns contributos adicionais), mas, principalmente, urge à ANACOM que proceda rapidamente à revisão das Ofertas de Referência que atualmente servem o presente mercado, dada a sua desatualização e desadequação para garantirem aos operadores alternativos – nomeadamente à Vodafone, atual principal “*challenger*” neste mercado -, competir em igualdade de circunstâncias com os restantes concorrentes.

Na mesma linha, a Vodafone considera essencial que a ANACOM adote uma postura mais interventiva no presente mercado, de forma a garantir maior proteção e mais segurança e clareza jurídica ao nível do regime legal e regulamentar aplicável ao investimento e à oferta de redes e serviços de comunicações eletrónicas, por forma a garantir as condições para o desenvolvimento da sociedade digital e da economia do País.



Análise dos mercados de acesso local grossistas num local fixo e de acesso central grossista num local fixo para produtos de grande consumo

ANEXO 1

**ALTERAÇÕES ÀS OFERTAS DE REFERÊNCIA QUE REGULAM O ACESSO ÀS
CONDUTAS (ORAC), POSTES (ORAP) E AOS PARES DE LACETE DE COBRE
(ORALL)**



ALTERAÇÕES ÀS OFERTAS DE REFERÊNCIA QUE REGULAM O ACESSO ÀS CONDUTAS (ORAC), POSTES (ORAP) E AOS PARES DE LACETE DE COBRE (ORALL)

I. Alterações à ORAC:

1) Possibilidade de partilha dos Pontos de Entrada:

Questão:

De acordo com o documento principal da ORAC, o Ponto de Entrada constitui o *“Furo único com diâmetro máximo de 110 mm numa CV, construído pela Beneficiária, através do qual a mesma liga as suas condutas e infraestrutura associada. O PE é a interface da infraestrutura da Beneficiária e a infraestrutura elegível para a ORAC PT.”* Desta definição decorre uma impossibilidade para os operadores de comunicações eletrónicas em partilhar Pontos de Entrada nas condutas, o que lhes comporta custos acrescidos e muitas vezes desnecessários, bem como perdas de eficiência.

Proposta de alteração:

- a) A ORAC deve prever e permitir a possibilidade de partilha dos Pontos de Entrada nas Câmaras de Visita por mais do que uma Beneficiária, pois não se vislumbra nenhum impedimento do ponto de vista técnico para que tal não seja permitido.
- b) De igual modo, não se vislumbra razão ou fundamento para que a ORAC não admita Pontos de Entrada de diâmetro superior a 110 mm, nomeadamente 125 mm, pelo que a Vodafone considera que também esta possibilidade deve ser expressamente consagrada na ORAC, pois a atual especificação (110mm) importa custos acrescidos para a redução e, no plano operacional, comporta estrangulamento dos cabos para transições com as nossas condutas.

2. Espaço nas condutas

Questão:

A secção 3.3 (*“Espaço em condutas”*) do documento principal da ORAC estabelece que *“Sem prejuízo do espaço destinado a manobras de reparação das condutas e infraestrutura associada e/ou destinado a manobras de manutenção, reparação e instalação de cabos, a MEO, na utilização que faz das suas condutas e infraestrutura associada, deixará livre em cada Traçado, para utilização pelas Beneficiárias, uma área correspondente a 20% da área interna utilizável em cada Troço de Conduto, conforme definida no Anexo 2. Esta regra não é aplicável caso existam necessidades adicionais associadas à prestação dos serviços concessionados à MEO ou nos casos onde a capacidade instalada já seja incompatível com o limite referido”* (sublinhado nosso). Na mesma seção refere-se ainda que *“A MEO não procederá à instalação, nas condutas, tubos, sub-condutas e infraestrutura associada, de cabos ou equipamentos que não correspondam às suas necessidades atuais ou previsíveis e que impeçam ou limitem o acesso às infraestruturas pelas Beneficiárias”*.



Acresce, que a secção 4.2 (“Análise de viabilidade”) do mesmo documento principal da Oferta em apreço consagra o dever de fundamentação das respostas aos pedidos de viabilidade, determinando que *“Nos casos em que um pedido de análise de viabilidade seja considerado inviável pela MEO, por não existir espaço para a instalação dos cabos da Beneficiária, a Beneficiária receberá a justificação que os cabos/equipamentos que ocupam as mesmas condutas e infraestrutura associada correspondem às suas necessidades atuais ou previsíveis em termos de prestação de serviços e que, por conseguinte, o acesso das Beneficiárias àquelas infraestruturas não é impedido ou limitado em consequência de uma indevida ocupação de espaço”*. Nas situações em que seja física ou tecnicamente inviável à MEO satisfazer os pedidos de acesso formulados pelas Beneficiárias, deve esta enviar, juntamente com a fundamentação, propostas de traçados alternativos, desde que solicitados pela Beneficiária, que mais se aproximem do pedido inicial. Os traçados alternativos, não poderão exceder a introdução de mais de dez troços face ao traçado solicitado.”(sublinhado nosso).

Constata-se, porém, que frequentemente a MEO inviabiliza pedidos da Beneficiária, invocando falta de espaço na conduta sem, todavia, acrescentar qualquer tipo de fundamentação, muito menos nos termos supra descritos e que constam da ORAC.

Não obstante a conduta da MEO em apreço ser sancionada nos termos descritos na secção 7 (“Penalidades por Incumprimento dos Prazos ou Erros de Resposta”) do documento principal da ORAC, a qual determina que por cada resposta errada a um Pedido de Viabilidade é aplicável uma penalidade de €200, a verdade é que a realidade tem demonstrado que tal penalidade é pouco dissuasora de potenciais incumprimentos e muito aquém dos prejuízos que uma resposta errada pode causar à Beneficiária.

Acresce, que para além da manifesta insuficiência da penalidade para compensar a Beneficiária e dissuadir a MEO de eventuais incumprimentos, o disposto na Nota 2 associada à penalidade em análise tem igualmente suscitado interpretações divergentes por parte da Vodafone (Beneficiária) e da MEO. Com efeito, dispõe a citada Nota 2 que *“Esta penalidade é aplicável nas situações em que a resposta da MEO a um pedido de análise de viabilidade esteja incorreta ou que, em resultado do serviço de Informação sobre ocupação de condutas decorra uma informação incorreta, e que a responsabilidade deste facto seja exclusivamente imputável à MEO. Cumulativamente, a MEO indicará um traçado alternativo viável entre os mesmos pontos terminais e sem custos adicionais para a Beneficiária, nos prazos previstos na ORAC. A aplicação desta penalidade pressupõe que a Beneficiária envie à MEO uma comunicação formal assim que tal ocorrência for detetada e até ao termo da validade do respetivo pedido, através do envio de e-mail para a Gestão Comercial respetiva.”*(sublinhado nosso). Urge clarificar o âmbito e termos de aplicação desta Nota 2, nomeadamente no que se refere à segunda parte, tendo em consideração a necessidade de salvaguardar o efeito sancionatório e dissuasor inerente à instituição de uma penalidade, bem como a importância em ultrapassar o constrangimento entretanto gerado pelo incumprimento verificado.

Em face desta Nota 2 a MEO tem vindo a defender que apenas lhe incumbe dar uma alternativa à Beneficiária nos casos em que a mesma seja viável, não estando obrigada a tal nos casos em que a alternativa não seja viável. Em termos práticos a MEO nem sequer oferece qualquer alternativa à inviabilidade incorreta, precludindo qualquer possibilidade de desenvolvimento e expansão de rede e serviços pelas Beneficiárias, designadamente nos termos por esta requeridos à MEO.

A Vodafone, por seu lado, preconiza um entendimento diferente, considerando que compete à MEO dar à Beneficiária uma alternativa viável (seja ela qual for), pois só deste modo se dá efetivo cumprimento ao propósito subjacente a este dispositivo e que deve ser o de minimizar os constrangimentos verificados em



consequência da inviabilidade do pedido com base numa resposta errada e sem prejuízo da penalidade aplicável.

Assim, importa (i) reformular a penalidade atualmente aplicável para os casos de resposta errada aos Pedidos de Viabilidade e (ii) esclarecer os termos da Nota 2 associada à penalidade em apreço, designadamente no que se refere à concretização do que deve ser considerado uma “*alternativa viável*”.

Proposta de alteração:

- a) Verificando-se que as informações prestadas pela MEO no âmbito de um pedido de análise de viabilidade requerido pela Beneficiária são incorretas, é importante que a penalidade aplicável atenda ao impacto e consequências que tal correção gera junto da Beneficiária, em particular no que se refere aos custos em que esta incorreu para dar sequência prática ao pedido formalizado, e atenda também à necessidade de assegurar um efeito dissuasor que promova o efetivo cumprimento das regras consagradas na ORAC. No entanto, considerando que os custos incorridos pela Beneficiária no âmbito de um processo de análise de viabilidade podem oscilar em virtude das tarefas específicas inerentes a cada um dos pedidos, afigura-se razoável ter em consideração o custo médio de um processo de análise de viabilidade visto que tal contribuirá para uma maior certeza e segurança jurídicas na determinação da penalidade, bem como para uma maior celeridade na respetiva aplicação. Assim, propõe-se que a penalidade por resposta errada a Pedido de Viabilidade/Extranet/Instalação seja de €600 por pedido. Em relação aos casos em que os cadastros estejam desatualizados, a Vodafone propõe a consagração de uma penalidade diária enquanto o cadastro persistir desatualizado.
- b) Clarificar e consagrar de forma expressa a obrigatoriedade da MEO conceder uma alternativa viável, bem como especificar os casos em que a MEO possa escusar a construção de tal alternativa (incluindo obrigação de fundamentação). Nesse sentido, deve a Nota 2 acrescentar uma referência que considere como alternativa viável qualquer traçado que seja tecnicamente exequível e que assegure adequadamente as necessidades subjacentes ao pedido formulado pela Beneficiária. Acresce, ainda, que caso a MEO não cumpra tal obrigação, os custos inerentes aos trabalhos realizados pela Beneficiária para concretizar a alternativa em causa serão devidamente ressarcidos pela MEO em função da documentação apresentada pela Beneficiária.
- c) O espaço reservado nas condutas relativo à área utilizável pelas Beneficiárias deve ser aumentado por forma a permitir que as Beneficiárias possam também fazer face adequadamente às necessidades crescentes que emergem ao nível do setor das comunicações eletrónicas e com as quais se confrontam no desenvolvimento da respetiva atividade. Nesse sentido, a Vodafone considera que deverá aumentar-se para 50% o espaço mínimo disponível nas condutas para as restantes Beneficiárias e deverá prever-se, sempre que possível, a possibilidade de reforço de condutas, evitando duplicação de infraestruturas ou quando não existem alternativas de infraestruturas.

3. Remoção de cabos mortos

Questão:

A Secção 3.4 do documento principal da ORAC regula os procedimentos para a remoção de cabos mortos quer quando incumbe à MEO fazê-lo, quer quando incumbe à Beneficiária. Neste último caso, refere a



secção em análise que *“no caso de a remoção ser a cargo da Beneficiária, o prazo para a remoção é de 30 dias de calendário contados a partir da data de receção pela Beneficiária da notificação da MEO, suportando a Beneficiária os custos de tal remoção.”*

Constata-se, no entanto, que em caso de incumprimento da obrigação de remoção de cabos por parte da Beneficiária nos referidos 30 dias de calendário, a MEO não dispõe de qualquer mecanismo que lhe permite superar este incumprimento, o qual assume particular relevância quando os cabos mortos em causa estão a ocupar espaço nas condutas e a inviabilizar pedidos de outras Beneficiárias. Urge, pois, clarificar esta situação, estabelecendo um procedimento próprio em caso de incumprimento da obrigação de remoção dos cabos mortos pela Beneficiária no prazo de 30 dias de calendário.

Proposta de alteração:

A ORAC deve consagrar um prazo expresso e perentório de 30 dias de calendário (subsequentes ao decurso do prazo inicial da Beneficiária/proprietária para remoção de cabos) para que a MEO (ou a Beneficiária cujo pedido foi inviabilizado e que tem interesse na utilização da infraestrutura) proceda à remoção dos cabos mortos da Beneficiária/proprietária, sem prejuízo da possibilidade de reclamar junto desta última as despesas em que a MEO (ou a Beneficiária cujo pedido foi inviabilizado) comprovadamente incorreu para concretizar tal desiderato.

4. Intervenção em cabos e equipamentos – casos de obstrução (Prazo para a execução dos pedidos de desobstrução) e demolição de condutas

Questão:

Tendo em vista o aperfeiçoamento do funcionamento das condições de acesso à infraestrutura física, é igualmente importante salientar a necessidade de consagrar um nível de serviço adequado para assegurar a concretização dos pedidos de desobstrução formulados ao abrigo da Secção 4.4 e do Anexo 3 da ORAC. Com efeito, embora a ORAC contemple um prazo para informar a Beneficiária acerca do orçamento, não está consagrado nenhum prazo para a execução do pedido de desobstrução, apesar de o orçamento já ter sido aceite pela Beneficiária. Esta lacuna tende a gerar atrasos que se repercutem negativamente na construção e desenvolvimento da rede de fibra ótica da Beneficiária.

Proposta de alteração:

Ciente de que a concretização do pedido em causa pressupõe o envolvimento de outras entidades que não a MEO, designadamente no que se refere ao licenciamento da realização de obras por parte das câmaras municipais, a Vodafone sugere que se estipule um prazo de 20 dias úteis para a realização dos pedidos de desobstrução.

Por outro lado, e igualmente importante, a Vodafone considera essencial que em caso de demolição das condutas por terceiros, a MEO seja obrigada a exigir obras de reconstituição das mesmas e assim poder repor as condições verificadas na execução dos pedidos de viabilidade e instalação.

Paralelamente, existem casos de CVPs obstruídas, situação que atualmente nem sequer está prevista na ORAC, cuja resolução deve assumir caráter de urgência, uma vez que são detetadas apenas quando se



chega ao terreno no âmbito de pedidos de intervenção urgente ou pedidos de instalação. Assim, a Vodafone sugere que a ORAC passe a regular estas situações e que consagre um prazo máximo de 2 dias úteis para restabelecer o acesso à CVP obstruída.

5. Prever a instalação de *drop* de cliente

Questão:

A ORAC e a ORAP assentam predominantemente numa lógica de construção de rede e são omissas quanto aos procedimentos para a instalação do *drop* de cliente. Sucede, porém, que esta é igualmente uma fase relevante para o bom funcionamento das ofertas de referência em causa e para a disponibilização do serviço de comunicações eletrónicas ao cliente. Assim, é importante prever e consagrar regras simples e claras para a instalação de *drop* de cliente por forma a evitar práticas discriminatórias.

Proposta de alteração:

Consagrar regras para a instalação de *drop* de cliente (a partir de PDO em CVP) sem necessidade de acompanhamento da MEO, bastando apenas uma notificação para o efeito, assim assegurando o necessário dever de informação e ao mesmo tempo reduzindo o tempo de intervenção da Beneficiária. Nesse sentido, é igualmente importante definir e consagrar um formulário uniformizado para proceder à notificação da referida instalação de *drop* de cliente.

6. Adesão ao serviço de informação via Extranet – necessidade de informação atualizada e fixação de preço orientado para os custos

Questão:

Face à inevitável necessidade de aceder à informação disponibilizada pela MEO e utilizar a plataforma nos termos da Secção 4.1 (“*Serviço de Informação via Extranet*”) para formalizar os pedidos e demais diligências no âmbito da ORAC, a Vodafone, enquanto Beneficiária, terá de pagar €92.578,00 por ano para aceder à informação de âmbito nacional disponibilizada pela ferramenta em causa, a qual, todavia, nem sempre está devidamente atualizada.

Sem prejuízo da opacidade que parece perpassar a fundamentação dos custos de acesso à Extranet da MEO, a Vodafone considera que os preços cobrados pelo acesso à Extranet são excessivos e não estão orientados para os custos. Além disso, estamos perante uma ferramenta que contém inúmeras imprecisões (e.g. condutas que não estão cadastradas ou condutas cadastradas que todavia não pertencem à MEO), as quais dão azo a análises incorretas e a respostas erradas, prejudicando inevitavelmente a atividade das Beneficiárias. Não obstante graves, tais imprecisões subsistem e demoram muito tempo a ser atualizadas pela MEO. Nesse sentido, a Vodafone considera, aliás, que a implementação do padrão de equivalência de *inputs* poderá contribuir para assegurar que a MEO atualiza de forma adequada e em tempo os cadastros das condutas, beneficiando, assim, todos os intervenientes no processo de utilização de condutas. Acresce, por outro lado, que a MEO não disponibiliza apoio técnico em situações que a plataforma não funciona fora do horário laboral normal.



Para além da importância de que o preço de acesso à Extranet seja orientado para os custos, é importante também que as imprecisões, assim como os períodos de indisponibilidade da Extranet sejam devidamente considerados no montante pago pelas Beneficiárias, nomeadamente através de uma redução de preço proporcional ao período de indisponibilidade e a MEO deve diligenciar no sentido de fornecer apoio técnico adequado fora do horário laboral normal.

Por outro lado, e contrariamente ao que é referido pela ANACOM no ponto 5.124 do SPD, a Vodafone considera também importante garantir que a Extranet seja atualizada com regularidade pela MEO, algo que atualmente ocorre com uma periodicidade extremamente diminuta, pois existem ainda vários casos de condutas cadastradas que na realidade se verificam serem cabos enterrados.

Nesse sentido, a Vodafone propõe igualmente que os mapas sejam atualizados, no mínimo, a cada 2 meses ou quando se verificar a construção ou reforço de novas condutas. O intuito deverá ser sempre a utilização de infraestruturas existentes no subsolo e não a duplicação das mesmas. Com efeito, a experiência da Vodafone tem evidenciado inúmeras situações em que existem condutas cadastradas na Extranet que não são propriedade da MEO – por exemplo, já foram detetadas condutas Vodafone em cadastro Extranet.

Todavia, não existe atualmente na ORAC um prazo para atualização dos mapas da Extranet sempre que se verificam no terreno as incoerências supra descritas. Neste contexto, a Vodafone defende que seja estabelecido um prazo máximo de 5 dias úteis para atualização dos cadastros nessas circunstâncias. Incluem-se em tais situações os casos em que:

- A equipa da Vodafone no terreno deteta a presença de CVPs não cadastradas;
- Quando, já com o pedido de instalação válido, se deteta no terreno a inexistência da CVP e/ou conduta;

Assim, nesses casos, a única solução passa sempre por o operador cancelar a zona em questão ou executar trabalhos de construção civil, dilatando, desde logo, o tempo de construção sem existir qualquer consequência para a MEO.

Proposta de alteração:

Neste contexto, propõe-se o seguinte:

- a) Obrigação da MEO assegurar a atualidade da informação disponibilizada através da Extranet (única relevante para efeitos de ORAC), instituindo uma penalidade específica sempre que se verifique que a informação disponibilizada por aquela ferramenta está desconforme com a realidade no terreno;
- b) Obrigatoriedade da MEO proceder à atualização da informação disponibilizada na Extranet em prazo nunca superior a 15 dias de calendário após a verificação da imprecisão dos factos, após os quais será aplicável uma sanção pecuniária compulsória diária correspondente ao valor diário de acesso à Extranet relativamente ao distrito onde se verificam as imprecisões detetadas;
- c) Estabelecer expressamente o princípio da orientação para os custos, devidamente fundamentada, na determinação dos preços de acesso à Extranet a cobrar pela MEO às Beneficiárias.



- d) Os períodos de indisponibilidade da Extranet devem ser devidamente considerados para o cálculo das penalidades devidas pela MEO às Beneficiárias, devendo para o efeito ser contabilizado em termos diretamente proporcionais ao custo global de acesso, cujo valor diário é aproximadamente de €255. Assim, sempre que se verifique indisponibilidade ou desatualização da Extranet, a compensação deverá corresponder a uma penalidade mínima de €255 por dia de calendário.
- e) Consagração expressa da obrigação da MEO assegurar apoio técnico adequado às Beneficiárias sempre que a Extranet esteja indisponível fora do horário de trabalho normal.

7. Clarificação dos procedimentos inerentes à realização das visitas conjuntas

Questão:

A Secção 4.2 do documento principal da ORAC (“Análise de viabilidade”) dispõe que *“A MEO estará disponível para empreender, a pedido da Beneficiária, uma visita conjunta que permita dissipar eventuais dúvidas relacionadas com o teor da resposta ao Pedido de Análise de Viabilidade anteriormente disponibilizada pela MEO”, acrescentando que “Os pedidos de visitas conjuntas devem ser solicitados pela Beneficiária à sua gestão comercial com pelo menos 5 dias úteis de antecedência face à data pretendida, a qual estará sujeita a acordo por parte da MEO. Caso se confirme a resposta da MEO ao pedido de Análise de Viabilidade, a Beneficiária suportará os custos em que a MEO incorreu com a visita, de acordo com o preço de Acompanhamento previsto no ponto 8.7”*

Com base neste enquadramento a experiência tem evidenciado que apesar dos pedidos de agendamento de visitas conjuntas serem formulados em tempo útil pela Vodafone, não existe um prazo para agendamento das referidas visitas, verificando-se com frequência um protelamento inexplicável das visitas conjuntas requeridas pela Beneficiárias nos termos prescritos pela ORAC.

Além disso, constata-se igualmente que o resultado da visita conjunta não é formalmente comunicado à Beneficiária, a qual, no caso da Vodafone, toma habitualmente conhecimento das conclusões da referida visita conjunta através dos respetivos instaladores.

Proposta de alteração:

- a) É, pois, imperioso fixar um prazo idêntico (5 dias úteis) para o agendamento e realização das visitas conjuntas às condutas por forma a dar sequência prática à prerrogativa estabelecida na secção 4.2 do documento principal da ORAC.
- b) O prazo proposto (5 dias úteis) deve ser acompanhado da cominação de uma penalidade em termos idênticos aos que já se encontram consagrados nos casos de incumprimento do prazo agendado para o acompanhamento quer das intervenções programadas, quer das intervenções não programadas.
- c) Deve igualmente ser consagrada a obrigação de comunicar por escrito à Beneficiária os resultados (conclusões) da visita conjunta no prazo máximo de 2 dias úteis após a realização da visita conjunta em análise.



8. Clarificação e uniformização dos procedimentos de resolução de conflitos consagrados na ORAC

Questão:

O Anexo 3 da ORAC regula os "*Procedimentos de gestão de pedidos*" e incide sobre diversas componentes dos serviços regulados pela presente Oferta de Referência, nomeadamente no que se refere à análise de viabilidade, acesso e instalação, remoção, desobstruções, desvios de traçados, cadastros, etc.

Não obstante a amplitude do Anexo em apreço, constata-se que o mesmo não contempla procedimentos claros para efeitos de verificação e reconciliação de faturas, designadamente no que se refere ao prazo que ambas as Partes (MEO e Beneficiária) devem dispor para reclamar eventuais questões de faturação.

Na realidade, o que se verifica em termos práticos é que a MEO apenas aceita reclamações da Beneficiária relativamente a factos que se tenham verificado nos últimos 90 dias, enquanto que sempre que se tratam de acertos de faturação favoráveis à própria MEO, esta impõe que tais retificações possam ser efetuadas mesmo em relação a factos ocorridos em data que ultrapassa largamente esse período de 90 dias.

Proposta de alteração:

- a) Neste contexto, propõe-se que a ORAC consagre expressamente que, em caso de discordância sobre determinada fatura, ambas as Partes (MEO e Beneficiária) dispõem da possibilidade de reclamar num prazo máximo de 90 dias de calendário contados a partir da data do facto a que a reclamação diz respeito.
- b) Para esse efeito, deve a ORAC contemplar também um procedimento para clarificação e resolução de questões de faturação nos seguintes termos:
 - i) A MEO deve apresentar à Beneficiária os respetivos dados relevantes para efeitos de faturação;
 - ii) A Beneficiária deve dispor de 90 dias para reclamar eventuais questões relativas à fatura emitida, juntando a documentação relevante para esse efeito;
 - iii) A MEO deve responder à reclamação apresentada pela Beneficiária num prazo máximo de 30 dias de calendário, podendo recusar a pretensão da Beneficiária, desde que devidamente fundamentado e documentado;
 - iv) A Beneficiária dispõe ainda de 30 dias para rebater a posição mais recente da MEO, desde que devidamente fundamentado e documentado;
 - v) Caso, após os procedimentos anteriores, a discordância subsista, qualquer uma das Partes (MEO ou Beneficiária) poderá suscitar a intervenção da ANACOM

9. Revisão de parâmetros e níveis de qualidade de serviço, bem como das penalidades associadas

Questão:

Alguns dos parâmetros e níveis de qualidade de serviço consagrados na secção 6 do documento principal da ORAC carecem de uma atualização, pois afiguram-se algo desfasados da realidade com que atualmente os operadores de comunicações eletrónicas se confrontam e, por isso, devem ser



reequacionados por forma a fazer face de forma adequada e realista às necessidades específicas que os serviços regulados por esta Oferta de Referência atualmente suscitam. De igual modo, as penalidades especificadas na secção 7 do documento principal da ORAC carecem também de uma atualização por forma a conferir efeito útil às regras consagradas na ORAC, nomeadamente no que se refere aos níveis de qualidade de serviço, reforçando a efetividade das regras e promovendo o cabal cumprimento das mesmas.

Acresce, ainda, que normalmente as questões suscitadas à MEO através do canal comercial demoram, em média, cerca de 30 dias a serem respondidas, existindo inclusivamente casos em que a resposta é obtida apenas ao fim de 60 dias, o que se afigura irrazoável e injustificado, nomeadamente quando muitas dessas questões decorrem de situações verificadas no terreno.

Proposta de alteração:

Nesse sentido propõe-se:

- a) Eliminar o limite de 60 dias úteis para a compensação do PQS1 – Prazo para resposta a um pedido de informação;
- b) Eliminar o limite de 90 dias calendário para a compensação do PQS2 – Prazo para resposta a um pedido de análise de viabilidade;
- c) Eliminar limite de 60 dias úteis para a compensação do PQS6 – Prazo para resposta a um pedido de Acesso e Instalação;
- d) Rever o montante devido por compensação nos termos descritos no ponto 2 do Anexo II, caso se verifique uma resposta errada a um Pedido de Viabilidade;
- e) Definir a compensação por indisponibilidade da Extranet por Hora corrida e em linha com o valor que a Beneficiária paga pela utilização da aplicação (€255/dia).

II. Alterações à ORAP:

Comparativamente com a ORAC, a Oferta de Referência de Acesso a Postes (ORAP) caracteriza-se por um certo arcaísmo quer ao nível dos meios utilizados e da informação disponibilizada, quer ao nível de alguns procedimentos, sendo imperioso proceder à sua revisão, designadamente em linha com alguns dos procedimentos já consagrados na ORAC e com alguns dos aspetos propostos no presente documento.

Para além da tendencial harmonização dos procedimentos exigidos ao nível da ORAC e da ORAP, a Vodafone considera que a adoção e implementação de um serviço de informação semelhante à Extranet da ORAC contribuirá de forma significativa e substancial para ultrapassar diversos constrangimentos que os termos atuais da ORAP suscitam.

Sempre que se verificar informação desatualizada no terreno (o que causa evidentes atrasos na formulação do pedido de viabilidade) e o cadastro não seja devidamente atualizado no prazo máximo de



30 dias de calendário, deve ser imputado uma penalidade à MEO de 280€, conforme informação e racional já anteriormente enviado à ANACOM.

1. Consagração de um serviço de informação devidamente atualizado

Questão:

A Vodafone tem constatado que os registos informativos que a MEO disponibiliza no âmbito da ORAP para efeitos de análise de viabilidade, acesso e instalação não estão atualizados. Com efeito, são frequentes os casos em que tendo sido fornecida informação pela MEO à Vodafone, enquanto Beneficiária e após pedido formulado por esta última, tal informação é substancialmente distinta, porque desatualizada, daquela que os técnicos da Vodafone verificam no terreno. Tendo em consideração que aplicação dos prazos previstos para obter resposta a novo pedido de informação devidamente atualizada (10 dias úteis), bem como a resposta a novo pedido de viabilidade (30 dias úteis) redundariam numa delonga inoportuna, porque incompatível com as necessidades do mercado, a Vodafone procede, de modo próprio, à atualização do cadastro disponibilizado pela MEO e submete então um pedido de análise de viabilidade em função da informação por si atualizada.

Este procedimento evidencia, por um lado, a imprecisão da informação que é disponibilizada pela MEO às Beneficiárias e, por outro, reflete uma consequência inevitável do desajustamento dos atuais prazos consagrados na ORAP face às necessidades dos operadores de comunicações eletrónicas. É, pois, imperioso atualizar os prazos atualmente previstos na ORAP.

Proposta de alteração:

- a) A atual secção 4.1 do documento principal da ORAP deve ser reformulada no sentido de consagrar de forma expressa o dever da MEO em disponibilizar informação atualizada às Beneficiárias, nomeadamente através da implementação de um serviço de informação próprio para o efeito à semelhança do serviço de informação via Extranet já consagrado na secção 4 da ORAC. Tal serviço deve conter os elementos relevantes para as Beneficiárias no âmbito dos vários pedidos/diligências que estas estão legitimadas para requerer ao nível da ORAP (e.g. plantas com os traçados de cabos aéreos e com os postes significativos, informação cartográfica com a localização das infraestruturas da MEO, etc.).
- b) Consequentemente, e tal como proposto em relação à ORAC no ponto 4 do Anexo II, deve ser instituída uma penalidade específica a aplicar sempre que a informação disponibilizada pela MEO esteja desatualizada e desconforme com a realidade no terreno, bem como a obrigatoriedade de proceder à respetiva atualização num prazo nunca superior a 30 dias de calendário, após os quais será aplicável uma sanção pecuniária compulsória diária correspondente ao valor pedido de informação formalizado pela Beneficiária e cuja informação prestada pela MEO estava errada acrescido do valor suportado pela Beneficiária em relação à respetiva equipa de instalação. Assim, a penalidade aplicável deverá ser de €280 (€150 + €130) correspondentes ao total da soma do valor médio (€150) suportado pela Beneficiária (Vodafone) por um pedido de informação ORAP com o custo médio de uma equipa de instalação suportado pela Beneficiária (Vodafone), isto é, €130 correspondentes a 32,50€/hora/homem (2 horas + 2 homens).



2. Acesso e instalação

Questão:

Não obstante o Formulário do Pedido de Acesso e Instalação (FORM.04) especificado na secção 6.1 do Anexo 3 da ORAP contemplar uma parte para identificar o contacto técnico da Beneficiária para acesso e instalação, a verdade é que as informações relevantes acerca dos acompanhamentos de instalação nunca lhe são remetidas. Tal circunstância implica que os técnicos tenham sempre de solicitar tal informação à Beneficiária, o que se traduz na realização de uma tarefa administrativa adicional e desnecessária que comporta inevitáveis atrasos.

Proposta de alteração:

As datas dos acompanhamentos de instalação deveriam ser enviadas também para o técnico da Beneficiária que realizou o pedido e não apenas para a área responsável da Beneficiária.

3. Cadastros

Questão:

De acordo com a secção 4.7 do documento principal da ORAP, a Beneficiária deve remeter à MEO os respetivos cadastros válidos no prazo máximo de 30 dias de calendário após a conclusão dos serviços de acesso e instalação, intervenções, remoções e desvios de traçado. No entanto, constata-se que a ORAP não consagra um mecanismo que permita à Beneficiária ter conhecimento acerca da efetiva receção dos cadastros pela MEO, bem como da data em que tal ocorreu e se os mesmos estavam conformes, pois tais informações são relevantes para clarificar os termos de eventual aplicação de penalidade prescrita na secção 6.2 do documento principal da ORAP. Com efeito, a experiência demonstra que MEO se limita a comunicar com a Beneficiária nos casos em que os cadastros enviados são imediatamente rejeitados.

Na perspetiva da Vodafone, é ainda essencial que a MEO responda, em prazo razoável, informando a Beneficiária acerca dos termos de receção dos cadastros enviados, pois sucede que por vezes a MEO rejeita os cadastros e a Beneficiária tem que os enviar novamente, levando a que esta, por vezes, ultrapasse o prazo previsto para o envio de cadastros (*cf.* secção 4.7 do documento principal da ORAP) e, consequentemente, esteja sujeita à aplicação das penalidades previstas (*cf.* secção 6.2 do documento principal da ORAP).

Proposta de alteração:

- a) Uma vez recebidos os cadastros enviados pela Beneficiária, a MEO deve comunicar àquela a receção dos referidos cadastros no prazo máximo de 2 dias úteis, enviando um email (e.g. com GECA ou outra referência da Beneficiária) que contenha a seguinte mensagem tipo "cadastro recebido", "cadastro concluído com sucesso", etc. (conforme o caso). Deste modo, assegura-se, por um lado, que a MEO recebeu os cadastros enviados pela Beneficiária e, por outro, clarificam-se com exatidão os termos de aplicação de eventual penalidade prevista na secção 6.2 do documento principal da ORAP.



- b) No formulário deve constar um campo para os cadastros em branco, indicando-se logo que se trata de um cadastro em branco, i.e., sem ocupação.

4. Prever a instalação de *drop* de cliente

Questão:

A ORAP (tal como a ORAC) assenta predominantemente numa lógica de construção de rede e são omissas quanto aos procedimentos para a instalação do *drop* de cliente. Sucede, porém, que esta é igualmente uma fase relevante para o bom funcionamento das ofertas de referência em causa e para a disponibilização do serviço de comunicações eletrónicas ao cliente. Assim, é importante prever e consagrar regras simples e claras para a instalação de *drop* de cliente por forma a evitar práticas discriminatórias.

Proposta:

Consagrar regras para a instalação de *drop* de cliente (a partir de PDO em CVP) sem necessidade de acompanhamento da MEO, bastando apenas uma notificação para o efeito, assim assegurando o necessário dever de informação e ao mesmo tempo reduzindo o tempo de intervenção da Beneficiária. Nesse sentido, é igualmente importante definir e consagrar um formulário uniformizado para proceder à notificação da referida instalação de *drop* de cliente.

De igual modo, a Vodafone considera que a ORAP deve prever horários alargados para instalação do *drop*.

5. Necessidade de revisão de alguns dos procedimentos atualmente consagrados

Questão:

Todo o processo descrito na ORAP poderá, em casos extremos, isto é, mediante a observância estrita de todos os prazos consagrados, demorar muito tempo, podendo ascender a cerca de 130 dias (i.e. cerca de 4 a 5 meses) desde que o pedido de informação é formalizado até ao envio do cadastro.

- a) Em relação aos Pedidos de Informação descritos na secção 4.1 do documento principal da ORAP e melhor especificados na secção 4 do Anexo 3, constata-se que a cartografia da MEO, no que se refere aos mapas ORAP, está muito desatualizada, existindo inclusivamente plantas inteiras que vêm sem um único nome de arruamento. Constata-se igualmente que o atual limite de plantas por pedido é desajustado e que deveria ser superior ao máximo de 6 (seis) por pedido. Por outro lado, a realidade tem evidenciado também que o tempo de reposta a estes pedidos de informação é excessivo, atendendo às premências do mercado e nomeadamente tendo em conta que é suposto a MEO ter a rede devidamente cadastrada, o que significa que deveria ser relativamente simples gerar a informação necessária para enviar à Beneficiária (e.g. documento em formato pdf); Assim sendo, quer-nos parecer que tempos de resposta semelhantes na ORAP e na ORAC constituirão uma mais-valia que permitirá viabilizar traçados com componentes mistas aéreo/conduita no mesmo período de instalação;



- b) Em relação aos Pedidos de Análise de Viabilidade descritos na secção 4.2 do documento principal da ORAP e na secção 5 do respetivo Anexo 3, a Vodafone tem vindo a deparar-se com alguns problemas ao nível da instalação, designadamente:
- (i) Em certos casos, tem-se verificado que tendo sido deferido determinado pedido de instalação, tal pedido acaba por ser rejeitado por estar mal preenchido o ponto 5 do formulário, o qual coincide com o conteúdo da resposta ao pedido de viabilidade;
 - (ii) Nos casos em que é solicitada a análise de viabilidade de 50 troços, constata-se que a simples inviabilidade de um deles determina a inviabilidade dos demais e, consequente, impossibilidade de utilização. Acresce que perante tão drástica inevitabilidade, isto é, a inviabilidade de um troço acarretar a inviabilidade de todo o pedido, deveria contemplar-se a possibilidade de submissão de um pedido complementar a indicar como se ultrapassaria a inviabilidade do troço em questão, nomeadamente com a colocação de novos postes neste troço ou a realização de vala, ou outra solução, para que a resposta ao pedido não fosse totalmente inviável.
 - (iii) Além disso, os tempos de resposta à viabilidade são excessivos, pois há muitos pedidos relativos apenas a 1,2,3,4 ou 5 troços, cuja resposta demora tanto ou mais que os pedidos de análise de viabilidade relativos a 50 troços.

Proposta de alteração:

No que se refere às diferentes fases dos procedimentos previstos no âmbito da ORAP, a Vodafone considera pertinente introduzir as seguintes alterações:

- a) Em relação aos Pedidos de Informação:
 - (i) O limite máximo de plantas por pedido deve ser superior a 6;
 - (ii) O atual tempo de resposta a um pedido de informação deve ser reduzido.

- b) Em relação aos Pedidos de Análise de Viabilidade:
 - (i) O conteúdo da resposta ao pedido de viabilidade deve ser admitido no preenchimento do campo 5 do formulário relativo aos pedidos de instalação;
 - (ii) No caso de pedidos de análise de viabilidade constituído por muitos troços (até ao máximo de 50), a eventual inviabilidade de um deles não deve condicionar a dos demais, podendo estes, porque viáveis, ser utilizados pela Beneficiária requerente;
 - (iii) Contemplar um procedimento específico para os casos referidos no parágrafo anterior que permita à Beneficiária ultrapassar a inviabilidade do troço em questão, nomeadamente com a colocação de novos postes neste troço ou a realização de vala, ou outra solução, para que a resposta ao pedido não fosse totalmente inviável. Assim, dever-se-á acrescentar aos três tipos de resposta da MEO, uma outra - "Viável sujeito a alternativa". Esta implicará que a Beneficiária envie para a MEO a solução adequada para ultrapassar as inviabilidades;
 - (iv) Os pedidos de análise de viabilidade que contemplem um número reduzido de troços devem ser respondidos de forma mais célere que os pedidos que integrem um número máximo de 50 troços;



- (v) O limite máximo de plantas nos pedidos de análise de viabilidade (atualmente 4) deve ser aumentado em consonância com o limite máximo de plantas admitido para os pedidos de informação (atualmente 6) e que propomos que seja igualmente aumentado (cfr. alínea a) supra);
- (vi) No formulário deveria ser permitido indicar, por troço, a quantidade de cabos a viabilizar, pois atualmente se a Beneficiária quiser passar 3 cabos num mesmo troço, terá de repetir a linha três vezes, o que se afigura redundante, desnecessário e ineficiente.

6. Necessidade de revisão e atualização dos prazos atualmente consagrados

Questão:

Os prazos especificados na Tabela 3 da secção 5 (“*Parâmetros e níveis de qualidade de serviço*”) do documento principal da ORAP afiguram-se desfasados da realidade com que os operadores de comunicações eletrónicas se confrontam no desenvolvimento da respetiva atividade e, por isso, inadequados à satisfação das necessidades operacionais que os serviços fornecidos ao abrigo da ORAP suscitam. Vejamos, a título exemplificativo, a seguinte situação:

De acordo com a referida tabela 3 da secção 5, a MEO deve responder no prazo de 30 dias úteis a um pedido de análise de viabilidade formulado pela Beneficiária. Posteriormente, em caso de resposta positiva da MEO acerca do pedido de viabilidade, a Beneficiária dispõe então de 60 dias de calendário (cfr. secção 4.3 - “*Acesso e Instalação*”) para formalizar pedido de acesso e instalação em consonância com a resposta dada pela MEO. A secção 4.3.1 (“*Trabalhos de Instalação*”) determina que a resposta da MEO a tal pedido de acesso e instalação da Beneficiária deve ocorrer “*num prazo máximo de 5 dias úteis*”, explicitando se aceita ou não o agendamento proposto. Este deve ocorrer no “*período entre o sétimo e o décimo quinto dia útil após a receção do pedido de acesso e instalação por parte da MEO*”, conforme a referida secção 4.3.1 em análise.

Desta sequência de prazos facilmente se conclui que o processo de instalação de postes nunca será inferior a 37 dias úteis, o que é manifestamente desfasado das reais necessidades dos utilizadores de serviços de comunicações eletrónicas. Urge, pois, rever e atualizar os prazos em causa, reduzindo-os e alinhando-os com os que vigoram no âmbito da ORAC.

Proposta de alteração:

Nesse sentido, propõem-se a alteração da atual secção dos parâmetros e níveis de qualidade de serviço (tabela 3 da secção 5 do documento principal da ORAP), nomeadamente no que se refere aos prazos previstos e ocorrências, nos seguintes termos:

Parâmetro	Nível	Ocorrências
PQS1 - Prazo para resposta a um pedido de informação	1 dia útil	100%
PQS2 - Prazo para resposta a um pedido de análise viabilidade	10 dias consecutivos	100%



PQS3 - Prazo para agendar o acompanhamento nas intervenções programadas	24 horas consecutivas	100%
PQS4 - Prazo para agendar o acompanhamento nas intervenções não programadas	12 horas consecutivas	100%
PQS5 - Prazo para respostas a um pedido de acesso e instalação	5 Dias úteis	100%

Além disso, todos os reagendamentos devem que ser notificados com a antecedência mínima de 2 dias úteis.

No mesmo sentido, sempre que se verifique a necessidade de desvio de um traçado nos termos previstos na secção 4.5 do documento principal da ORAP deve ser alterado em conjugação com a secção 6.1 (“Penalidades”), passando a prever expressamente uma penalidade para os casos em que a antecedência mínima prescrita de 60 dias de calendário não é observada.

A secção 6.1 da ORAP deve passar a incluir uma penalidade para os casos em que a MEO não responda no prazo previsto ao Pedido de Acesso e Instalação, devendo ser aplicada a seguinte penalidade:

PQS5 - Prazo para respostas a um pedido de acesso e instalação	d x €50
--	---------

7. Criação de interface (API) específico para formalizar, registar e gerir interações entre MEO e Beneficiárias

Questão:

Os procedimentos atualmente previstos na ORAP são formalizados através de email, o que se afigura pouco consentâneo com as atuais necessidades dos operadores, nomeadamente em termos de celeridade, segurança e certeza jurídicas. Tal como nos casos da ORALL e da ORAC, também no caso da ORAP se justifica a implementação de uma API que permita às Partes (MEO e Beneficiárias) formalizar pedidos e outras diligências, bem como verificar estado dos pedidos e gerir os demais incidentes do processo. Trata-se de uma ferramenta fundamental para assegurar coerência, certeza e segurança jurídicas no processamento dos diversos pedidos formalizados no âmbito da ORAP, nomeadamente ao nível do registo de diligências e da contagem de prazos que se repercutirão também numa verificação adequada dos níveis de qualidade de serviço e numa maior transparência na aplicação das penalidades aplicáveis.

Proposta de alteração:

Consagração expressa e implementação pela MEO de uma API adequada a processar e registar todas interações entre a MEO e a Beneficiária (e.g. pedidos de análise de viabilidade, pedidos de acesso e instalação, etc.).



A ORAC deve contemplar um procedimento específico para os casos em que a MEO pretenda atualizar a API, contemplando, nomeadamente, a obrigação de notificar a Beneficiária de tal intenção com uma antecedência mínima de 30 dias úteis. É essencial que essa notificação contenha os elementos essenciais da atualização que a MEO pretende implementar por forma a permitir que a Beneficiária avalie o impacto e a compatibilidade com os respetivos sistemas e assim evitar quaisquer eventuais incompatibilidades que possam surgir em virtude da atualização a implementar suscetíveis de perturbar o funcionamento do serviço fornecido ao abrigo da ORAC.

É ainda fundamental que a ORAC consagre expressamente o compromisso de que a MEO não implementará qualquer nova versão da API que comporte uma rutura substancial em relação à versão em vigor a cada momento. As atualizações da API devem assentar num princípio de necessidade e numa lógica evolutiva, o que significa que devem tendencialmente constituir *upgrades* de versões anteriores sem que tal implique uma perturbação das funcionalidades em vigor.

No que concerne à Vodafone, importa salientar que a API se encontra em processo de implementação na expectativa de que a concretização por parte da MEO seja uma realidade a breve trecho.

8. Possibilidade da Beneficiária realizar trabalhos de ajustamento da capacidade das infraestruturas nos casos em que a resposta ao pedido de viabilidade seja negativa com base nos fundamentos previstos na secção 4.2

Questão:

Na sequência de um pedido de análise de viabilidade formalizado pela Beneficiária, a resposta da MEO pode ser de (i) viabilidade, (ii) viabilidade com necessidade de adequação de infraestruturas ou de (iii) inviabilidade fundamentada tendo em consideração o espaço, os esforços ou os obstáculos (*cf.* Secção 4.2 do documento principal da ORAP).

Não obstante, verificam-se frequentemente casos em que a MEO se recusa tão só a adaptar ou substituir o poste que fundamenta a inviabilidade. Outros casos existem em que a MEO se demonstra recetiva e interessada na realização de eventuais obras de adaptação por parte da Beneficiária (Vodafone). Constatase, pois, existir uma certa discricionariedade por parte da MEO em relação a esta questão, a qual é potenciada pela ausência de regulação expressa na ORAP da eventual possibilidade de obras de adaptação por iniciativa da Beneficiária, e que se traduz em comportamentos distintos para situações de idêntica natureza. Com efeito, tem-se verificado que quando a MEO tem interesse na adaptação da infraestrutura, a resposta para adequação por parte da Beneficiária (Vodafone) é positiva, mas quando não se vislumbram eventuais benefícios, designadamente para a MEO, esta recusa o pedido de adequação da Beneficiária (Vodafone).

Na perspetiva da Vodafone, a incapacidade dos postes que fundamenta a resposta de inviabilidade da MEO relativamente ao pedido da Beneficiária não deve constituir um impedimento absoluto, designadamente quando esta última se predisponha a suportar a realização dos trabalhos necessários por forma a ajustar a capacidade dos postes em causa e assim poder prosseguir com a instalação pretendida. De igual modo, a possibilidade de adaptação por iniciativa da Beneficiária não pode estar sujeita à



discricionariiedade supra descrita, devendo reger-se por critérios objetivos de natureza eminentemente técnica e operacional.

Proposta de alteração:

Em caso de resposta de inviabilidade por parte da MEO com fundamento na falta de capacidade dos postes, nomeadamente em razão do espaço, dos esforços ou obstáculos, a secção 4.2 do documento principal deve prever expressamente que as Beneficiárias dispõem da possibilidade de realizar os trabalhos necessários para aumentar a capacidade dos postes que fundamenta a resposta de inviabilidade proferida pela MEO, permitindo assim às Beneficiárias a instalação de mais cabos. Para esse efeito, uma vez recebida a resposta de inviabilidade, a Beneficiária deve manifestar no prazo de 5 dias úteis a intenção de realizar os trabalhos necessários e adequados no referido poste, não podendo a MEO opor-se à realização dos mesmos.

Consequentemente, os procedimentos descritos na secção 5.4 do Anexo 3 devem ser ajustados em conformidade no sentido de acrescentar a prerrogativa da Beneficiária aqui proposta. Assim, propõe-se o seguinte procedimento:

- a) A resposta de inviabilidade da MEO deve ser fundamentada e deve contemplar igualmente uma alternativa viável.
- b) A MEO dispõe de 5 dias úteis para apresentar orçamento inerente à referida alternativa viável e a Beneficiária deverá pronunciar-se igualmente em 5 dias úteis sobre o referido orçamento;
- c) Caso se verifique aceitação por parte da Beneficiária, a MEO dispõe de 10 dias úteis para concluir as obras de adaptação propostas, sob pena de findo o referido prazo a adaptação proposta poder ser realizada pela Beneficiária.
- d) Tal como na ORAC, é imperioso fixar um prazo (5 dias úteis) para o agendamento e realização das visitas conjuntas aos Postes. O prazo proposto (5 dias úteis) deve ser acompanhado da cominação de uma penalidade, em consonância lógica com os pedidos de acompanhamento, de €50 por dia útil de atraso.

9. Obrigatoriedade da MEO apresentar uma alternativa viável em caso de inviabilidade com base nos fundamentos previstos na secção 4.2

Questão:

Para além da impossibilidade da Beneficiária poder custear os trabalhos necessários para adaptar a capacidade dos postes, cuja inviabilidade foi diagnosticada pela MEO, constata-se uma outra omissão relevante na ORAP que impossibilita qualquer progresso por parte da Beneficiária no que se refere à utilização de postes. Com efeito, contrariamente ao que se verifica na ORAC, em caso de inviabilidade a MEO não está obrigada a dar uma alternativa à Beneficiária.

Esta omissão, tal como o constrangimento anterior, comportam consequências significativas no plano operacional e financeiro para as Beneficiárias e implicam atrasos relevantes na expansão e desenvolvimento da rede por parte de outros operadores, o que se repercute inexoravelmente nas condições de oferta de serviços de comunicações eletrónicas no mercado nacional.



A inexistência de semelhante regra torna-se ainda mais incompreensível quando a ORAP exige às Beneficiárias um conjunto de procedimentos relativos ao planeamento e provisões. Com efeito, seria exetável que com tais procedimentos a MEO pudesse antecipar constrangimentos e conceber alternativas, mas o que na realidade se constata é que os procedimentos em causa não geram qualquer obrigação para a MEO, consubstanciando tão só uma mera formalidade da qual não advêm quaisquer potenciais benefícios para as Beneficiárias, nem para o serviço que estas pretendem prestar. Antes pelo contrário, parece comportar potenciais consequências negativas para as Beneficiárias, visto que em caso de inviabilidade nenhuma alternativa lhes é conferida pela MEO, tornando impossível a expansão e desenvolvimento da respetiva rede.

Proposta de alteração:

Em caso de resposta com inviabilidade, a MEO deve também disponibilizar à Beneficiária uma alternativa que seja económica e tecnicamente exequível.

10. Remoção de cabos mortos

Questão: Contrariamente à ORAC, a ORAP não consagra nenhum dispositivo acerca da remoção de cabos mortos. Não obstante a possibilidade de verificação de tais casos existe e por isso deve ser devidamente regulada, designadamente nos termos descritos no ponto 3 do Anexo II.

Proposta de alteração:

A ORAP deve consagrar um procedimento de remoção de cabos idêntico ao descrito na secção 6.4 da ORAC, acrescentando um prazo expresso e perentório de 30 dias de calendário (subsequentes ao decurso do prazo inicial da Beneficiária/proprietária para remoção de cabos) para que a MEO (ou a Beneficiária cujo pedido foi inviabilizado) proceda à remoção dos cabos mortos da Beneficiária/proprietária, sem prejuízo da possibilidade de reclamar junto desta última as despesas em que a MEO (ou a Beneficiária cujo pedido foi inviabilizado) comprovadamente incorreu para concretizar tal desiderato.

No caso concreto das travessas cheias, a Vodafone considera que a ORAP deve estabelecer (i) a possibilidade de remoção de cabos "mortos" na presença do fiscal da MEO ou (ii) a possibilidade de colocação de nova travessa ou escapula.

11. Aplicabilidade das penalidades previstas independentemente do fornecimento de previsões pela Beneficiária

Questão:

De acordo com a secção 6.1 do documento principal da ORAP, o pagamento de penalidades relativas a incumprimentos da MEO só será exigível desde que:

- i) A Beneficiária tenha remetido o plano de previsões relativas aos serviços a contratar, nos termos especificados na secção 8.4 da ORAP;



- ii) As previsões mensais forem consideradas efetivas conforme explicitado no ponto vi) da referida secção 8.4, isto é, *"... só serão consideradas efetivas se os valores realizados, numa base mensal e por cada componente de serviço, se situem dentro do intervalo entre +20% e -20% do valor previsto na versão atualizada do Plano. Deste modo, o apuramento da natureza das previsões, se são ou não efetivas, é efetuado mensalmente confrontando os valores realizados com os previstos para cada componente de serviço no Plano"*;

Este requisito adicional afigura-se injustificado e irrazoável, pois faz depender a aplicação de uma penalidade da existência de previsões em determinadas circunstâncias, desvirtuando o propósito dissuasor associado à penalidade aplicável e esvaziando o seu efeito útil que é censurar e sancionar a conduta incumpridora da MEO. Acresce, ainda, que tal exigência adicional constitui uma singularidade ao nível das diversas Ofertas de Referência existentes, o que evidencia ainda mais a inadequação e a falta de razoabilidade da regra aqui imposta às Beneficiárias.

Proposta de alteração:

- 1) Aplicação das penalidades especificadas na secção 6.1 sempre que se verificar incumprimento pela MEO das regras previstas na ORAP e independentemente do fornecimento prévio de previsões. Com efeito, censurar a inobservância das regras aplicáveis e dissuadir tais comportamentos é o objetivo inerente à instituição de uma penalidade, pelo que devem as penalidades previstas na ORAP ser aplicáveis sempre que se verifique uma conduta incumpridora, ou seja, as penalidades previstas devem estar objetivamente associadas aos comportamentos que visam sancionar sem fazer depender a respetiva aplicação de quaisquer outras condições, nomeadamente o fornecimento prévio de previsões.
- 2) Não obstante, tendo em conta que o fornecimento prévio das previsões constitui um contributo relevante para um planeamento adequado, afigura-se pertinente ponderar a consagração na ORAP de uma regra semelhante à que existe na atual secção 7 da ORAC, estipulando-se que caso a Beneficiária não tenha remetido à MEO o plano de previsões beneficiará apenas de 75% do valor das penalidades previstas. De outro modo, caso os procedimentos prescritos pela ORAP em relação ao fornecimento de previsões tenham sido observados pela Beneficiária, esta terá direito ao valor total (100%) da penalidade prevista e aplicável.

12. Remoção dos limites das penalidades

Questão:

As penalidades consagradas na secção 6 do documento principal da ORAP são limitadas, o que limita significativamente o propósito dissuasor que lhe subjaz e que os reduzidos montantes das penalidades já por si também evidenciam.

Proposta de alteração:

A Vodafone considera que não devem existir limites aos montantes das penalidades aplicadas, devendo a referida secção 6.1 ser reformulada em conformidade.



13. Procedimentos relativos ao pagamento das penalidades

Questão:

Considerando que alguns aspetos são transversais a algumas Ofertas de Referência, em especial no que se refere à ORAP e à ORAC, não se vislumbra razão aparente para que alguns dos procedimentos consagrados em cada uma delas sejam substancialmente diferentes. É o caso das regras descritas na secção 6 do documento principal da ORAP, as quais divergem dos termos prescritos para o mesmo efeito na secção 7 do documento principal da ORAC. Ambas as secções referidas visam regular os procedimentos relativos ao pagamento das penalidades pela MEO à Beneficiária e paradoxalmente consagram regras distintas. Com efeito, a secção 6 da ORAP determina que *“os pedidos de compensações por incumprimento de níveis de serviço, colocados pela Beneficiária, só serão aceites pela MEO caso os mesmos sejam apresentados até ao final do segundo mês do trimestre seguinte àquele a que a(s) ocorrência(s) diz(em) respeito”*, enquanto que a secção 7 da ORAC estabelece que *“a MEO procederá por sua iniciativa, ao pagamento das compensações por incumprimento dos objetivos de qualidade de serviço fixados (acima descritos), até ao final do segundo mês após o final do semestre em questão, sem prejuízo de posterior reavaliação e acerto tendo em conta os valores apurados pelas Beneficiárias.”*

Proposta de alteração:

A Vodafone preconiza, sempre que possível, pertinente e adequado, uma tendencial harmonização dos procedimentos das diferentes Ofertas de Referência e em particular no que se refere à ORAP e à ORAC. Neste contexto, propõe-se a harmonização das regras descritas na secção 6 da ORAP em linha com o disposto na secção 7 da ORAC, privilegiando-se a pro-atividade da MEO no pagamento das penalidades devidas às Beneficiárias, procedendo *“... por sua iniciativa, ao pagamento das compensações por incumprimento dos objetivos de qualidade de serviço fixados (acima descritos), até ao final do segundo mês após o final do semestre em questão, sem prejuízo de posterior reavaliação e acerto tendo em conta os valores apurados pelas Beneficiárias.”*

14. Clarificação e uniformização dos procedimentos de resolução de conflitos consagrados na ORAP

Questão:

O Anexo 3, 4 e 7 da ORAP contemplam procedimentos, regras e especificações relevantes para efeitos de gestão de pedidos no âmbito da ORAP, incidindo em particular o Anexo 3 (*“Procedimentos de gestão de pedidos”*) sobre diversas componentes dos serviços regulados pela presente Oferta de Referência, nomeadamente no que se refere à análise de viabilidade, acesso e instalação, remoção, desobstruções, desvios de traçados, cadastros, etc.

Não obstante a amplitude do âmbito do Anexo 3, constata-se que o mesmo não contempla procedimentos claros para efeitos de verificação e reconciliação de faturas, designadamente no que se



refere ao prazo que ambas as Partes (MEO e Beneficiária) devem dispor para reclamar eventuais questões de faturação.

Também na ORAP, o que se verifica em termos práticos é que a MEO apenas aceita reclamações da Beneficiária relativas a ocorrências registadas no período de 90 dias imediatamente anterior, porém quando se trata de acertos de faturação favoráveis à própria MEO, a mesma entidade impõe esses mesmos acertos à data de início do pedido em causa, superando largamente esse período de 90 dias.

Proposta de alteração:

- a) Neste contexto, propõe-se que a ORAP consagre expressamente que, em caso de discordância sobre determinada fatura, ambas as Partes (MEO e Beneficiária) dispõe da possibilidade de reclamar num prazo máximo de 90 dias de calendário.
- b) Para esse efeito, deve a ORAP contemplar também um procedimento para clarificação e resolução de questões de faturação nos seguintes termos:
 - i) A MEO deve apresentar à Beneficiária os respetivos dados relevantes para efeitos de faturação;
 - ii) A Beneficiária deve dispor de 90 dias para reclamar eventuais questões relativas à fatura emitida, juntando a documentação relevante para esse efeito;
 - iii) A MEO deve responder à reclamação apresentada pela Beneficiária num prazo máximo de 30 dias de calendário, podendo recusar a pretensão da Beneficiária, desde que devidamente fundamentado e documentado;
 - iv) A Beneficiária dispõe ainda de 30 dias para rebater a posição mais recente da MEO, desde que devidamente fundamentado e documentado;
- v) Caso, após os procedimentos anteriores, a discordância subsista, qualquer uma das Partes (MEO ou Beneficiária) poderá suscitar a intervenção do ANACOM.

III. Alterações à ORALL:

1. Revisão dos prazos no âmbito do processo de acesso ao lacete local

Questão:

Tendo em consideração o Anexo 7 da ORALL (“Procedimentos de Fornecimento dos Serviços de Acesso ao Lacete Local”) constata-se existir uma significativa diferença em relação aos tempos de resposta para verificação de dados do cliente e elegibilidade de um lacete ativo (1 hora útil) e os casos de lacetes não ativos (4 dias úteis) ou de lacetes não ativos com necessidade instalação de material (11 dias úteis). Tamaña diferença de prazos traduz-se numa assinalável discrepância nos termos da informação a prestar ao cliente que subscreveu ou pretenda subscrever um serviço do OOL (“Outro Operador Licenciado”), designadamente ao nível do tempo de resposta e do respetivo conteúdo, bem como numa impossibilidade de esclarecer adequadamente os clientes em tempo útil, em particular nos casos de lacetes não ativos, sobre a viabilidade de prestação do serviço que subscreveu. Com efeito, tanto 4 dias úteis para os lacetes não ativos, como 11 dias úteis para os casos de lacetes não ativos com necessidade de instalação de material, se afiguram excessivamente longos perante as atuais tendências verificadas ao



nível do setor das comunicações eletrónicas, visto que a imposição de tais prazos se traduz numa impossibilidade prática do OOL esclarecer o respetivo cliente acerca da viabilidade na prestação do serviço que entretanto subscreveu e formalizou. É, no mínimo, caricato que só decorridos pelo menos 4 dias úteis o OOL consiga efetivamente esclarecer o cliente que poderá beneficiar do serviço cuja subscrição já havia entretanto formalizado.

Proposta de alteração:

Alteração do prazo de fornecimento para todos os casos de lacetes não ativos, fixando-se, para o efeito, 1 dia útil., tal como se verifica em Espanha, Reino Unido e Itália.

2. Revisão dos prazos de fornecimento

Questão:

Os atuais prazos de fornecimento que se encontram especificados no Anexo 7 da ORALL (“Procedimentos de Fornecimento dos Serviços de Acesso ao Lacete Local”) afiguram-se demasiado longos e pouco consentâneos com as reais necessidades evidenciadas ao nível do setor das comunicações eletrónicas, pois oscilam entre os 7 dias úteis para o fornecimento de um lacete ativo sem portabilidade até aos 18 dias úteis no caso de lacete não ativo com necessidade de instalação de material.

Proposta de alteração:

Os tempos de fornecimento do lacete devem ser reduzidos para 5 dias úteis em 95% das ocorrências e para 8 dias úteis para 100% das ocorrências, tal como se verifica em Itália.

3. Imprecisões das moradas dos clientes

Questão:

No caso da encomenda de lacetes não ativos o procedimento regulado nas secções 3.1 3 e 3.2 do Anexo 7 da ORALL refere que se deve indicar a morada dos clientes para efeitos de verificação da localização do lacete em causa. Nesse sentido, a MEO exige que tais moradas devem coincidir exatamente com aquelas que constam dos respetivos registos da MEO. Sucede, porém, que tais moradas nem sempre coincidem e consequentemente a MEO rejeita os pedidos do OOL.

Proposta de alteração:

Considerando que a MEO apenas se rege e admite as moradas que constam dos respetivos registos, a MEO deve providenciar ao OOL o acesso a uma ferramenta que permita verificar a morada do potencial cliente em função dos referidos registos da MEO.



4. Informação sobre a área geográfica coberta por cada área de central

Questão:

A MEO deve disponibilizar um conjunto de informação mínima (Anexos 1 e 2) e de informação detalhada (Anexo 5). Desse acervo informativo consta informação de cobertura das áreas de central da MEO por forma a possibilitar que o OOL conheça a distribuição da numeração do STF por área de central. No entanto, constata-se que não é fornecida informação sobre a área geográfica coberta por cada área de central. Ora, esta informação constitui um elemento relevante para o adequado planeamento dos pedidos de circuitos alugados, nomeadamente para ter em consideração a cobertura por centrais onde o OOL já se encontra co-localizado.

Proposta de alteração:

A MEO deve disponibilizar informação da área geográfica coberta por cada área de central, tendo como referência os códigos postais (7 dígitos). Tal informação deve estar disponível não só para a ORALL, mas também no caso dos serviços regulados pelas Ofertas de Referência ADSL-PT, ORCA e ORCE.

5. Impossibilidade de desagregação do lacete local por causa imputável à MEO

Questão:

No âmbito da desagregação do lacete local a experiência da Vodafone demonstra que cerca de 15% a 20% das instalações devidamente agendadas nos termos da ORALL não são bem sucedidas por razões imputáveis à MEO. Com efeito, verifica-se, não raras vezes, que a MEO se desloca à morada do cliente para efeitos de desagregação do lacete sem, todavia, concluir com sucesso a referida desagregação, alegando que o cliente estava ausente e assim justificando a impossibilidade de acesso para poder concluir com sucesso a desagregação agendada. No entanto, a Vodafone tem vindo a constatar e a registar devidamente inúmeras situações em que os clientes e os técnicos da Vodafone estão efetivamente presentes na morada em causa e no horário agendado sem que o técnico da MEO compareça.

Proposta de alteração:

Nestas circunstâncias e atendendo a que o OOL diligenciou igualmente no sentido de estar presente no período agendado, nomeadamente no que se refere a meios técnicos e equipas operacionais, considera a Vodafone que deve ser contemplada no Anexo 13 uma compensação que atenda aos custos incorridos pelo OOL nestas situações incorretamente tipificadas pela MEO como *"impossibilidade de acesso ou cliente ausente"*, visto que o OOL fez deslocar as respetivas equipas operacionais para efeitos de desagregação do lacete e instalação do serviço. Assim, sem prejuízo das compensações previstas no Anexo 13 ("Compensações por Incumprimento dos Prazos de Resposta"), a ORALL deve contemplar expressamente no referido Anexo ou no âmbito dos "Procedimentos de Fornecimento dos Serviços de Acesso ao Lacete Local (Anexo 7) uma compensação específica por cada caso em que o OOL demonstre que o respetivo técnico de suporte estava presente e que o técnico da MEO não compareceu, na morada do cliente e no momento agendado, para efetuar a desagregação do lacete nos termos consensualizados no âmbito da ORALL. Para além de um efeito dissuasor, tal penalidade deve compensar o OOL dos custos



por si incorridos em virtude da deslocação (em vão) das respetivas equipas de suporte, bem como os custos operacionais inerentes ao reagendamento/follow up do pedido do cliente em causa, pelo que se considera que a penalidade a introduzir não deve ser inferior a €99.

6. Necessidade de instituição de um procedimento para os casos de desencontro, atraso ou não comparência de técnicos ao nível da desagregação do lacete local

Questão:

Contrariamente ao que se verifica no âmbito das Intervenções Conjuntas (Anexo 12, secção 7.4), no caso dos agendamentos destinados a proceder à desagregação do lacete local a ORALL não consagra qualquer janela temporal para os técnicos da MEO aguardarem pelos técnicos do OOL e/ou pelos clientes após a hora agendada.

Proposta de alteração:

Considerando que se trata de um procedimento que visa regular questões de natureza idêntica, designadamente o agendamento de diligências operacionais, quer seja uma avaria no caso das Intervenções Conjuntas (Secção 7.4 do Anexo 12) ou a desagregação do lacete no caso do fornecimento inicial do acesso (Secção 2 e 3 do Anexo 7), não se vislumbra razão que justifique um tratamento e procedimentos diferenciados no âmbito da ORALL.

Assim, considera-se que o agendamento da desagregação do lacete local integrado nos procedimentos para o fornecimento de serviços de acesso ao lacete local regulados na Secção 2 (lacetes ativos) e Secção 3 (lacetes não ativos) do Anexo 7 deve contemplar uma janela temporal idêntica à consagrada nas Intervenções Conjuntas nos termos previstos no Anexo 12, secção 7.4.2 para os casos de desencontro, atraso ou não comparência de técnicos que seja, no mínimo, de 30 minutos, durante os quais se deve incluir o contacto com o cliente quando o técnico da MEO não encontra a morada.

7. Comunicação imediata da desagregação do lacete local

Questão:

Verifica-se, com frequência, que nos casos em que o técnico da MEO procede à desagregação do lacete local nas instalações do cliente, o técnico da MEO nem sempre comunica tal circunstância de forma imediata ao OOL, fazendo-o apenas em momento posterior num horizonte temporal que pode ir até 4 horas. Tal prática implica que os técnicos do OOL tenham que permanecer nas instalações do cliente até que a informação acerca da desagregação (ativação/desativação) do lacete local seja devidamente comunicada e apesar da desagregação já ter sido efetuada há algumas horas.

Proposta de alteração:

Após a desagregação do lacete, o técnico da MEO deve comunicar imediatamente ao OOL (num prazo máximo de 15 minutos) que a desagregação do lacete se encontra concluída.



8. Compensação pela recusa injustificada de desagregação de lacete

Questão:

Por vezes constata-se a recusa da MEO em proceder à desagregação do lacete sem que se verifique causa justificativa para tal comportamento nos termos da ORALL. Com efeito, não raras vezes, verificou-se que não obstante os clientes terem subscrito a oferta comercial da Vodafone e todos os procedimentos subsequentes terem sido observados, a MEO se recusou a proceder à desagregação do lacete em causa, porque considerar que o cliente em causa residia numa zona insegura. Este comportamento injustificado da MEO torna impossível ao OOL instalar e disponibilizar ao público o respetivo serviço e em especial torna o serviço inacessível ao cliente que o subscreveu e que deveria ser suportado no lacete cuja desagregação se pretende.

Proposta de alteração:

O Anexo 13 relativo às compensações deve contemplar uma penalidade específica para estes casos no sentido de censurar as eventuais situações em que se verifique tal conduta injustificada, isto é, em que não existe fundamento nos termos da ORALL para recusar a desagregação do lacete e compensar as consequências que a referida conduta comporta ao nível da relação entre o OOL e o seu cliente.

9. Reformulação de procedimentos e prazos para confirmação do fecho de avarias

Questão:

No âmbito da gestão de avarias regulada na secção 7 do Anexo 12 da ORALL, constata-se que o parágrafo 7.3 (“Procedimento relativo à reparação de avarias”) refere que o OOL recebe a comunicação relativa ao fecho de reparação de avaria pela MEO *“e dispõe de um prazo máximo de 15 minutos para colocar um pedido de reanálise da reparação da avaria comunicada”*, o que significa que o OOL dispõe apenas de 15 minutos para confirmar se avaria por reportada foi efetivamente reparada e com sucesso. Tal afigura-se manifestamente exíguo quer para avaliar a adequação da reparação, quer para dirimir a eventual imputação de responsabilidade e até mesmo para fundamentar um eventual pedido de reanálise nos termos descritos no parágrafo 7.3 em apreço, visto que a reanálise da reparação de avaria *“deve, obrigatoriamente, ser acompanhado do motivo de discordância e da descrição da anomalia/problema”*.

De igual modo, o prazo de 4 horas úteis para solicitar um pedido de redistribuição da avaria após o fecho da mesma via API/email (*cf.* ponto 18 do parágrafo 7.3 em análise), afigura-se insuficiente para realizar uma análise adequada e fundamentada que deve estar naturalmente associada a um eventual pedido de redistribuição da avaria nos termos prescritos. Com efeito, a eventual concretização de semelhante pedido só se verifica em função do resultado de um conjunto de diligências prévias que devem ser adotadas pelo OOL, nomeadamente o contacto com o cliente a fim de indagar da disponibilidade e qualidade do seu serviço, eventual abertura de Intervenção Conjunta ou, em alternativa, a realização de novos testes no ponto fronteira.



Proposta de alteração:

- a) A Vodafone considera que os procedimentos para dirimir eventuais discordâncias na clarificação e imputação de responsabilidade pela avaria, ou seja, o procedimento de resolução de discordâncias no processo de reposição de serviços (motivo de fecho de participações de avaria), devem reger-se pelo princípio de celeridade. Nesse sentido, considera a Vodafone que eventuais discordâncias devem ser apresentadas pelo OOL à MEO no menor prazo possível após a verificação das respetivas ocorrências e estas devem igualmente ser sanadas com a máxima celeridade.
- b) Por outro lado, a Vodafone considera que todas as ações de contestação e discordância, bem como toda a comunicação subsequente deverão ser efetuadas via API.
- c) Neste contexto, a Vodafone propõe que a descrição do procedimento relativo à reparação de avarias previsto na secção 7.3 e 7.5 do Anexo 12 (“Procedimentos de Operação, Manutenção e Gestão”) seja adaptado por forma a incluir as seguintes alterações:

Atividade	Responsável
1. Comunicar o fecho de participação de avaria A MEO comunica, via API/e-mail, o fecho de participação de avaria e o motivo de fecho.	MEO
2. Receber o fecho de participação de avaria e analisá-lo O OOL recebe a comunicação de fecho da participação de avaria e procede à sua análise, podendo apresentar a discordância do motivo de fecho da participação de avaria no prazo de 16 horas úteis, contadas desde a comunicação formal de fecho pela MEO.	OOL
3. Decisão <ul style="list-style-type: none">• Caso discorde do motivo de fecho, deve executar a atividade 4;• Caso não responda no prazo definido, o OOL poderá incluir a análise em falta para essas avarias no ficheiro mensal.	OOL
4. Comunicar discordância justificada de motivo de fecho Caso discorde, o OOL informa a MEO via API/ e-mail ao OTEL, no prazo máximo de 16 horas úteis contadas desde a comunicação formal de fecho pela MEO, apresentando a justificação da discordância de motivo de fecho.	OOL
5. Receber discordância de motivo de fecho e reanalisá-lo A MEO recebe do OOL a discordância de motivo de fecho, bem como a respetiva fundamentação, e procede à sua reanálise no prazo máximo de 16 horas úteis. Caso não responda nesse prazo de tempo, o motivo de discordância do ponto 4 é tacitamente aceite.	MEO
6. Confirmar ou alterar o motivo de fecho Finda a reanálise, a MEO remeterá ao OOL, por e-mail do OTEL, a alteração	MEO



<p>ou confirmação do motivo de fecho resultante da reanálise, consoante considere que o OOL tem razão ou não.</p> <p>Este e-mail deverá conter no assunto a identificação do informação do lacete e o código OPA da avaria a que diz respeito.</p> <p>Caso a MEO mantenha a sua posição a respeito do motivo de fecho, deve apresentar uma justificação ao OOL. Caso a MEO concorde com o OOL, retificará o motivo de fecho da participação de avaria, o qual será tido em consideração no apuramento dos indicadores de QoS.</p>	
<p>7. Receber confirmação ou alteração do motivo de fecho e analisá-la</p> <p>O OOL recebe a confirmação ou a alteração do motivo de fecho e analisa-a. Após receção da resposta da MEO, caso existam novos factos, o OOL dispõe de 16 horas úteis para manifestar uma posição final sobre a concordância/discordância acerca da reanálise da MEO.</p>	OOL
<p>8. Receber concordância/discordância de análise MEO e reanalisá-la</p> <p>A MEO recebe do OOL a concordância/discordância da reanálise. No caso de discordância e com base na nova fundamentação a MEO procede a uma nova análise. Finda esta nova análise a MEO notifica o OOL da sua decisão.</p>	MEO
<p>9. Registar em Ficheiro de Discordâncias</p> <p>Para os casos em que se mantenha a discordância, o OOL deve registá-los num Ficheiro de Discordâncias, por Oferta.</p>	OOL
<p>10. Enviar ficheiro mensal de discordâncias</p> <p>O OOL envia mensalmente, à Gestão de Cliente da MEO, o Ficheiro de Discordâncias contendo as participações de avaria reportadas na atividade 4, relativas ao mês anterior, ainda em desacordo e que já tenham sido respondidas pela MEO e avaliadas pelo OOL no âmbito das atividades 6 e 7. Este ficheiro deve ser enviado, até ao final da quinzena seguinte ao mês do fecho a que as avarias dizem respeito.</p>	OOL
<p>11. Receber e analisar ficheiro mensal de discordâncias</p> <p>A MEO recebe e analisa o ficheiro mensal enviado pelo OOL.</p>	MEO
<p>12. Receber ficheiro mensal de discordâncias e emitir nota de crédito</p> <p>A MEO recebe o ficheiro mensal e, com base no mesmo emitirá uma nota de crédito, até ao final do mês seguinte ao da receção do ficheiro, no montante correspondente a metade do valor faturado pelas avarias em desacordo.</p>	MEO
<p>13. No âmbito do QOS calcular penalidades tendo em conta ficheiro mensal de discordâncias e emitir nota de crédito</p>	MEO

**Fórmula de cálculo da compensação associada ao SLA médio**

$i=1N$ Tempo de avaria iN -Objectivo* $N+ i=1M$ Tempo de avaria iM -Objectivo* $M*D$ *Mensalidade lacete

Fórmula de cálculo da compensação associada ao SLA máximo

$i=1n$ Atraso de avaria $i+D*j=1m$ Atraso de avaria j *Mensalidade lacete

i = i -ésima avaria em acordo mais curta

j = j -ésima avaria em desacordo mais curta

k = k -ésima avaria mais curta (incluindo acordos mais desacordos)

m = n.º de avarias em desacordo no universo das 95% mais curtas

n = n.º de avarias em acordo no universo das 95% mais curtas

M = n.º de avarias em desacordo

N = n.º de avarias em acordo

D = Percentagem de responsabilidade da MEO nas avarias com acordo ou caso se verifique a necessidade de realização de um trial (com base no último parágrafo abaixo) percentagem de responsabilidade MEO no trial

A MEO processa os relatórios de qualidade de serviço e as compensações com base no último motivo de fecho de cada ocorrência comunicado pela MEO na atividade descrita no ponto 2 supra do procedimento proposto e retificações que possam ocorrer na atividade descrita nos pontos 6 e 8 supra do procedimento proposto, sendo estes últimos também os considerados para efeitos de faturação de participação de avarias indevidas.

Por outro lado, a alteração do motivo de fecho de uma participação de avaria não altera a duração da mesma, bem como a data/hora de início e fim da mesma.

Caso qualquer das partes considere que a outra não apresenta um comportamento aceitável a nível da implementação deste procedimento, nomeadamente não aceitando sistemática e reiteradamente os motivos de fecho de participação apresentados pela primeira de forma fundamentada, reserva-se o direito de solicitar a realização de uma análise no terreno às avarias ocorridas no espaço de 2 semanas por forma a apurar um fator de distribuição de fecho das participações rejeitadas, podendo qualquer das partes solicitar a intervenção da ANACOM relativamente a esta matéria.



Na perspetiva da Vodafone, o procedimento supra descrito é suscetível de ser aplicável às demais Ofertas de Referência que consagram procedimentos de resolução de discordâncias de motivos de fecho.

10. Revisão das regras de agendamento para Intervenção Conjunta

Questão:

A consagração detalhada no Anexo 12 da ORALL de procedimentos específicos para efeitos de formalização do processo relativos a Intervenções Conjuntas constitui um importante contributo quer para uma boa execução operacional de todos os aspetos inerentes, quer para a certeza e segurança jurídicas necessárias ao nível da Oferta de Referência em análise. Existem, no entanto, aspetos suscetíveis de aperfeiçoamento, designadamente em termos de celeridade, que importa, por isso, alterar. Com efeito, os atuais termos da ORALL não consagram um prazo máximo para o agendamento de uma Intervenção Conjunta. Não obstante, o prazo de 20 minutos imposto à MEO para responder a um pedido válido de IC (*cf.* procedimento descrito nos parágrafos 6 e 7 da secção 7.4 do Anexo 12 da ORALL), não existe uma limitação temporal para o agendamento de uma IC, nomeadamente no caso em que não exista disponibilidade na janela temporal pretendida pelo OOL. Estando em causa a necessidade de clarificar e sobretudo de resolver uma determinada avaria, afigura-se de primordial importância fixar um limite temporal para o agendamento da IC.

Proposta de alteração:

Assim, caso não exista disponibilidade da MEO para realizar IC na janela temporal pretendida pelo OOL, aquela deverá propor uma nova janela temporal para que a IC se concretize num período máximo de 24 horas após a resposta a um pedido válido de IC, sendo devida uma sanção pecuniária compulsória por cada dia de atraso em relação em caso de incumprimento do referido período máximo de 24 horas.

11. Alteração unilateral dos agendamentos das Intervenções Conjuntas

Questão:

O procedimento de Intervenção Conjunta (IC) descrito na secção 7.4 da ORALL estabelece nos parágrafos 6 e 7 (“Agendar IC”) que *“Caso a data agendada pela PT Comunicações seja diferente da janela pretendida pelo OOL e entretanto surjam disponibilidades para data/hora anterior à agendada, a PT Comunicações pode antecipar o agendamento, por API/email, com um mínimo de 2 horas úteis de antecedência face a esta nova data/hora.”*

A experiência tem evidenciado que tal circunstância se traduz, em termos práticos, numa verdadeira prerrogativa conferida à MEO que lhe permite alterar, antecipando, a data por si agendada para a IC, sem que tal sequer coincida com a data pretendida pelo cliente e já acordada com o OOL, nos termos confirmados pela MEO e sem que o OOL possa opor-se a essa antecipação unilateral e em qualquer momento. Na verdade, a única forma de obviar a essa antecipação unilateral e à nova data proposta pela MEO é através de um novo agendamento nos termos descritos nos parágrafos 6 e 7, o que, todavia, implica que a situação anterior seja cancelada e OOL perca qualquer possibilidade de compensação a que pudesse ter direito nos termos previstos na ORALL.



Esta conduta, para além de não refletir o espírito de cooperação que deve nortear a realização de um Intervenção Conjunta, comporta um impacto relevante para o OOL, nomeadamente no plano operacional, visto que consubstanciam antecipações unilaterais com prazos muito curtos (2 horas úteis) que tornam praticamente inviável a sua realização.

Acresce que não obstante os parágrafos 6 e 7 da secção em análise dispõem que a MEO “... *pode antecipar o agendamento, por API/email...*”, os pedidos desta natureza têm sido formalizados apenas por email.

Proposta de alteração:

- a) Atualmente os pedidos de adiamento/antecipação são formalizados por email e na perspetiva da Vodafone deveriam ser efetuados através de API para estabilizar e uniformizar as informações, permitindo assim aplicar os níveis de qualidade de serviço (SLAs) relevantes e as eventuais penalidades aplicáveis com maior certeza e segurança jurídicas.
- b) No referido pedido de adiamento/antecipação, através da API, a MEO deve incluir a respetiva proposta de data de antecipação da IC com um mínimo de 4 horas úteis, devendo o OOL verificar a respetiva disponibilidade, mantendo-se, no entanto, a data inicialmente proposta pelo OOL caso a data proposta pela MEO não seja possível para o OOL.
- c) Consagração expressa de uma penalidade em caso de não comparência de técnicos para uma IC, a qual deverá ser aplicável à parte faltosa independentemente de ter ocorrido uma reparação de avaria fechada com antecedência máxima de 4 horas úteis face à data/hora de receção do pedido da IC e deverá corresponder ao custo médio de deslocação de um técnico para o efeito (€44).
- d) As ICs que tenham que ser reagendadas em virtude da falta de comparência de técnicos da MEO deverão realizar-se num prazo máximo de 24 horas lineares em relação ao agendamento inicial, devendo ser aplicável uma sanção pecuniária compulsória por cada dia de incumprimento.

12. Clarificação e reformulação dos termos de funcionamento das avarias tipificadas como “avarias comuns”

Questão:

De acordo com o parágrafo 7.10.1 do Anexo 12 da ORALL (“*Identificação e descrição dos motivos de fecho No caso das avarias*”), constituem avarias comuns aquelas que se localizam “*no mesmo troço da rede PT em que já está identificada uma ou mais avarias cuja resolução é comum*”. A tipificação de determinadas avarias como comuns comporta consequências específicas, nomeadamente em termos de imputação de responsabilidade e sobretudo ao nível dos indicadores da qualidade de serviço e ao nível de faturação, conforme estão descritas no parágrafo 7.10.2 do mesmo Anexo 12 da ORALL - “*Caracterização dos motivos de fecho*”. Assim, resulta dos referidos dispositivos que as avarias comuns estão excluídas do pagamento de compensação nos termos prescritos pelo Anexo 13 quando as mesmas decorram de motivos de força maior e desde que a PT disponibilize os respetivos comprovativos.

Sucedem, porém, que o elenco das circunstâncias descritas na ORALL para efeitos de enquadramento dos casos de Força Maior que extravasam o controlo da MEO é extremamente amplo e a sua caracterização é pouco exaustiva, o que redundam, em termos práticos, numa precária sustentação dos factos alegados pela



MEO como causa de força maior. Assim, mais do que uma caracterização mais rigorosa dos eventos suscetíveis de integrar uma causa de força maior, constata-se a necessidade de maior exigência e celeridade na demonstração das causas de Força Maior invocadas pela MEO.

Além disso, no plano operacional, constata-se ainda uma dificuldade acrescida, pois o procedimento atualmente em vigor entre a MEO e o OOL não contempla nenhum campo que permita identificar se uma avaria comum decorre de uma causa de força maior, o que impede que se possa aferir o nexo de causalidade entre determinado evento e a avaria, bem como a adequação da prova invocada para demonstrar a verificação do referido evento. Com efeito, verifica-se existir um mero repositório de diversos ficheiros relativos a avarias comuns, assim como um outro contendo maioritariamente artigos de imprensa que visam justificar as causas de força maior alegadas pela MEO, sem que, todavia, exista uma ligação causal (nem seja possível fazê-la) entre determinada avaria comum e determinado evento de força maior. De igual modo, questiona-se a suficiência e adequação de alguns dos elementos de prova facultadas pela MEO para fundamentar a causa de força maior em relação a determinada avaria comum numa determinada central.

Em suma e em termos concretos tem-se verificado que (i) a MEO não especifica as causas de força maior que fundamentam as avarias comuns que invoca, (ii) nem disponibiliza a informação suscetível de fundamentar as causas de força de maior em que se sustenta e que lhe permitem excluir o pagamento das compensações de acordo com o previsto no parágrafo 7.10.2 da ORALL.

Ora, perante esta insuficiência de informação e face à desconsideração e irrelevância das avarias comuns imposta pela ORALL para efeitos de aplicação dos níveis de serviço por parte da MEO nos casos de força maior, urge, na perspetiva da Vodafone, reformular os elementos informativos e de prova que devem ser prestados pela MEO no âmbito das avarias comuns.

Neste mesmo contexto a Vodafone também se confronta presentemente com a impossibilidade de aceder ao histórico das avarias no lacete que está a ser afetado, designadamente das avarias comuns. De igual modo, a informação disponibilizada no portal *Wholesale* da MEO acerca dos contornos da avaria comum afigura-se insuficiente para que o OOL possa gerir adequadamente as questões operacionais com que se depara, bem como a relação com os respetivos clientes que possam ter sido afetados pela avaria comum tipificada. Com efeito, constata-se que existe uma ausência/insuficiência de informação relativa à caracterização das avarias comuns invocadas pela MEO, o que não permite ao OOL concluir com rigor que a avaria comum alegada pela MEO está relacionada com a avaria reportada pelo OOL.

Sucedem, pois, que para além de parca, o atual formato em que a informação se encontra disponível suscita inúmeras dificuldades operacionais que acabam por inviabilizar a concretização prática das regras instituídas na ORALL relativamente aos casos de avarias comuns e à clareza da informação a disponibilizar ao OOL, designadamente no que se refere aos aspetos relevantes da avaria e/ou suscetíveis de dar azo a eventuais compensações nos termos prescritos na ORALL.

Proposta de alteração:

- a) Assim, considera a Vodafone que o elenco de factos que integram as causas de Força Maior (Parágrafo 19 do documento principal da ORALL) deve ser mais especificado, assim como também a mera alegação de tais factos não deve ser suficiente para excluir a responsabilidade da MEO, sendo essencial



demonstrar adequadamente a ocorrência dos factos alegados (e.g. a alegação de tempestades deve ser devidamente documentada com declaração do Instituto Português do Ar e da Atmosfera, tal como o roubo de cobre ou atos de vandalismos devem ser devidamente documentados por auto de polícia, etc.).

- b) Para além da informação relativa às centrais afetadas por eventual avaria comum, o portal *Wholesale* da MEO a que se refere o parágrafo 7.9 do Anexo 12 (*"Procedimento de disponibilização de informação de avarias"*) deve incluir também informação específica acerca dos lacetes afetados pela referida avaria comum. Não obstante, a Vodafone considera mais adequado e eficaz que a informação respeitante a Avarias Comuns e aos lacetes afetados seja enviada ao OOL através da API e não apenas disponibilizada no portal *Wholesale*.

13. Contagem dos tempos de reparação das avarias fora do horário de trabalho e a avaliação dos indicadores e pagamento das compensações

Questão:

Constata-se que nos casos de avarias abertas após o horário de trabalho e reparadas pela MEO igualmente fora do horário de trabalho (e.g. avaria aberta sexta-feira às 20.00 e reparada domingo às 20.00), tal intervenção é considerada como tendo sido feita em 0 horas, acarretando inevitáveis implicações na avaliação global dos níveis de serviço especificados na secção 5 do Anexo 12 da ORALL e cujos termos se encontram consubstanciados na secção 2.7 do Anexo 13 (*"Avaliação dos indicadores e pagamento das compensações"*).

Proposta de alteração:

As reparações de avarias realizadas fora do horário de trabalho não devem ser consideradas para efeitos de avaliação global dos níveis de serviço consagrados na ORALL, pois são contabilizadas 0 horas de reparação e, como tal, adulteram os valores tempos médios de reparação, desvirtuando a realidade operacional.

14. Regras especiais para os casos de avarias reportadas telefonicamente

Questão:

Não obstante o contributo relevante da API no âmbito da ORALL, constata-se que o respetivo funcionamento se tem caracterizado por alguma instabilidade e que é suscetível até de gerar interrupções, o que implica que algumas avarias entretanto verificadas nesses períodos de interrupção têm que ser reportadas telefonicamente. Ora, esta impossibilidade dificulta a verificação do cumprimento dos níveis de serviço (SLAs) e demais regras da ORALL e por isso se considera que tal vicissitude deve ser devidamente considerada na ponderação dos níveis de serviço (SLAs) aplicáveis.

Proposta de alteração:

Tendo em consideração o caráter excecional das situações supra descritas, afigura-se pertinente e adequado que a ORALL contemple também a possibilidade excecional, isto é, quando se verificarem as



circunstâncias supra descritas, de ser enviado o ficheiro mensal com as avarias abertas manualmente e que nele sejam incluídos os cálculos das compensações aplicáveis.

15. Atualização da API

Questão:

A Vodafone considera que a utilização de API constitui uma ferramenta extremamente importante para o fornecimento regular dos serviços ao abrigo da ORALL, pois permite registar de forma segura e coerente alguma informação relevante assim como também permite agilizar algumas das diligências inerentes à desagregação do lacete.

Todavia, não existem normas expressas na ORALL que regulem os procedimentos relativos à atualização da API e em face de tal ausência tem vindo a constatar-se que a MEO atualiza a API que serve de interface entre o seu sistema e o do OOL sem atender a qualquer período mínimo de antecedência para notificar de eventuais atualizações/alterações e sem atender a eventuais questões de compatibilidade entre as atualizações implementadas pela MEO e os sistemas utilizados pelo OOL. Tal circunstância resulta na possibilidade do OOL ser confrontado com atualizações da API num curto espaço de tempo que, por isso, pode provocar perturbações no regular funcionamento dos interfaces do OOL e da MEO, nomeadamente em termos de registo das diligências efetuadas e requeridas. Para além do impacto financeiro que tais atualizações poderão ter, nomeadamente se as mesmas implicarem desenvolvimentos significativos do lado do OOL.

Proposta de alteração:

- a) A ORALL deve contemplar um procedimento específico para os casos em que a MEO pretenda atualizar a API, contemplando, nomeadamente, a obrigação de notificar OOL de tal intenção com uma antecedência mínima de 30 dias úteis.
- b) É essencial que essa notificação contenha os elementos essenciais da atualização que a MEO pretende implementar por forma a permitir que o OOL avalie o impacto e a compatibilidade com os respetivos sistemas e assim evitar quaisquer eventuais incompatibilidades que possam surgir em virtude da atualização a implementar suscetíveis de perturbar o funcionamento do serviço fornecido ao abrigo da ORALL.
- c) É ainda fundamental consagrar expressamente que as atualizações da API devem assentar num princípio de necessidade e numa lógica evolutiva, o que significa que devem tendencialmente constituir *upgrades* de versões anteriores sem que tal implique uma perturbação das funcionalidades em vigor. Consequentemente, considera-se que a ORALL deve também consagrar o compromisso expresso de que a MEO não implementará uma nova versão da API que comporte uma rutura substancial em relação à versão em vigor suscetível de prejudicar o funcionamento da correspondente API do OOL.



16. Apuramento dos indicadores

Questão:

De acordo com a secção 5.3 do Anexo 12 da ORALL, *“sempre um indicador tenha associado um objetivo de desempenho para um conjunto de ocorrências inferior a 100%, o número de ocorrências a considerar para a avaliação do cumprimento do respetivo objetivo resulta da multiplicação da percentagem em causa pelo volume de ocorrências elegível para o efeito, arredondado para o número inteiro inferior”*.

Proposta de alteração:

A Vodafone considera que caso se verifique uma necessidade de arredondamento do resultado da avaliação do cumprimento do objetivo, aquele deve ser efetuado de acordo com as regras internacionais de matemática e não nos termos atualmente prescritos na ORALL.

17. Recuperação dos custos de instalação nos casos em que houve necessidade de reagendamento

Questão:

Tendo em consideração a possibilidade de recuperação de custos no âmbito das Intervenções Conjuntas em consonância com os princípios descritos na secção 7.4.4 do Anexo 12 da ORALL, afigura-se pertinente, adequado e justo que nos casos em que houve necessidade de reagendamento de uma instalação por causa imputável a um dos operadores nos termos da ORALL, a outra Parte disponha do direito a ser ressarcida dos custos incorridos, nomeadamente ao fazer deslocar uma equipa de suporte ao local para efeitos de instalação e apesar da mesma não vir a ser realizada na data devidamente agendada. Em termos concretos e tendo em consideração a situação que mais frequentemente se verifica, isto é, os casos em que o cliente é incorretamente reportado como ausente pela MEO, o OOL deve poder ser ressarcido dos custos inerentes à deslocação de uma equipa de suporte ao local no âmbito da instalação devidamente calendarizada. Tanto mais que em tais circunstâncias a MEO pode efetuar a desagregação sem a presença do OOL, mas os trabalhos da equipa técnica do OOL só poderão ser realizados após a intervenção prévia ou concomitante dos técnicos da MEO.

Proposta de alteração:

Assim, propõe-se incluir expressamente nas “Observações Finais” dos vários procedimentos de instalação descritos no Anexo 7 (“Procedimentos de Fornecimento dos Serviços de Acesso ao Lacete Local”) a possibilidade de ressarcimento dos custos de instalação nos casos em que se verifique o reagendamento por causa imputável à outra Parte (MEO ou OOL consoante o caso). Atendendo às necessidades de segurança e certeza jurídicas, bem como de celeridade que a realidade operacional impõe, afigura-se adequado fixar uma quantia única para ressarcir a Parte não faltosa da deslocação da respetiva equipa técnica de suporte à instalação que não se concretizou. Assim, tal compensação deve corresponder ao valor médio do custo de uma equipa de suporte para efeitos de instalação, propondo-se que o valor a ressarcir à Parte não faltosa nos casos em que houve necessidade de reagendamento seja de €44. Para tal, e tendo em conta as referidas necessidades de certeza e segurança jurídicas, é importante considerar



para efeitos de prova e de imputação de responsabilidades, apenas as informações disponibilizadas na API, designadamente nos seguintes termos:

- Responsabilidade OOL com mensagem de pendência;
- Responsabilidade MEO com indicação de reagendamento pós-desagregação.

18. Revisão dos procedimentos em caso de reagendamento das Intervenções Conjuntas

Questão:

De acordo com os procedimentos descritos na secção 7.4 do Anexo 12 (“Procedimento de intervenção conjunta”), o OOL *“poderá solicitar por API/email o reagendamento da data/hora agendada para a IC, com um prazo não inferior a 8 hu de antecedência”* (pág. 32). Refere-se ainda na mesma secção que *“A MEO pode proceder ao fecho de uma IC na sequência de resolução de uma avaria comum, comunicando tal fecho ao OOL”* (pág. 33). Neste contexto, tem-se verificado que a MEO acaba por cancelar Intervenções Conjuntas devidamente agendadas sem ter qualquer consideração pelo referido prazo de 8hu que é exigível ao OOL, sendo, aliás, bastante inferior, e invocando para o efeito que se trata de uma avaria comum que foi entretanto resolvida. Com efeito, na prática constata-se que a IC foi aberta e está pendente até que acaba por ser fechada pela MEO no momento em que esta fecha a Avaria Comum que entretanto havia sido aberta e foi reparada. Tal constatação apenas se verifica após o fecho dos incidentes em causa, visto que é o código de fecho atribuído aos referidos incidentes que permite concluir que uma determinada IC foi associada a uma Avaria Comum.

Proposta de alteração:

- a) Na perspetiva da Vodafone, este procedimento e a exigência de 8 horas úteis (“hu”) de antecedência para que se possa cancelar uma Intervenção Conjunta deve ser recíproca, ou seja, deve ser imposta tanto ao OOL, como à MEO.
- b) Por outro lado, nos casos em que a MEO cancela com menos de 8hu de antecedência uma IC relativa a uma avaria que entretanto é resolvida como avaria comum, tal não deve desonerar a MEO de assumir os encargos suportados pelo OOL em relação à IC que se encontrava devidamente calendarizada e que foi cancelada pela MEO com menos de 8hu, designadamente no que se refere aos custos inerentes à disponibilização das respetivas equipas de suporte técnico e outros custos devidamente demonstrados.

19. Recuperação dos custos relativos a Intervenções Conjuntas

Questão:

Os princípios a aplicar na recuperação dos custos de uma Intervenção Conjunta constam da secção 7.4.4 do Anexo 12 da ORALL e determinam que *“No caso de uma IC fechada com responsabilidade da PT Comunicações, o OOL não poderá aplicar preços superiores aos praticados pela PT Comunicações em serviços equivalentes”*. Refere-se ainda que *“o OOL só pode faturar à PT Comunicações o preço acima*



previsto, no âmbito de uma IC, se tiver ocorrido uma reparação de avaria, fechada com uma antecedência máxima de 4 horas úteis face à data/hora de receção do pedido da IC e se:

- i) A IC tiver sido fechada a cargo da PT Comunicações ou*
- ii) A IC tiver sido reagendada por falta de comparência do técnico da PT Comunicações”*

Na perspetiva da Vodafone a condição que impõe que os custos de uma IC apenas possam ser recuperados em relação a avarias que tenham sido fechadas *“com uma antecedência máxima de 4 horas úteis face à data/hora de receção do pedido da IC”*, afigura-se injustificada, pois sendo inquestionável a imputação de responsabilidade à MEO, aliás muitas vezes devidamente formalizada através do formulário específico utilizado para o efeito, não deve o direito do OOL ao ressarcimento dos custos da IC deixar de ser reconhecido ou sequer condicionado por uma mera questão temporal. Com efeito, existem inúmeros casos em que a IC é fechada e acordada como sendo imputável à MEO, é preenchido o formulário especificado no Apêndice B do Anexo 12 nos termos prescritos pela secção 7.4.3 do mesmo Anexo, sem que, todavia, o ressarcimento se efetive, alegando a MEO que a reparação da avaria relativa à IC foi fechada com uma antecedência superior às 4 horas úteis estabelecidas na ORALL. Constata-se, pois, que o mero decurso do tempo constitui causa suficiente para a MEO se excluir do ressarcimento do OOL em relação aos custos de um IC motivado por uma avaria imputável à MEO.

Proposta de alteração:

- a) Neste contexto, a Vodafone propõe que a recuperação de custos de uma IC por parte do OOL não esteja dependente da condição prevista na secção 7.4.4 do Anexo 12 (*“...se tiver ocorrido uma reparação de avaria, fechada com uma antecedência máxima de 4 horas úteis face à data/hora de receção do pedido da IC...”*), propondo-se que tal condição temporal seja eliminada ou, pelo menos, alargada para 48 horas.
- b) Acresce que o montante relativo aos custos das ICs e como tal suscetíveis de recuperação, deve ser atualizado para €44.