



**PRONÚNCIA DA
ALTICE PORTUGAL, S.A.**

SOBRE O

**SENTIDO PROVÁVEL DE DECISÃO SOBRE
OS MERCADOS DE COMUNICAÇÕES ELETRÓNICAS DE
SEGMENTOS DE TRÂNSITO DE CIRCUITOS ALUGADOS**

7 de julho de 2023

VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL

ÍNDICE

NOTA PRÉVIA	2
I. SUMÁRIO EXECUTIVO	3
II. INTRODUÇÃO.....	9
II.1. Prazo de pronúncia	9
II.2. A evolução do mercado desde 2016.....	12
III. MERCADO DAS ROTAS NC E MERCADO DO <i>BACKHAUL</i> INTERNACIONAL.....	14
IV. MERCADO DOS CIRCUITOS CAM E INTER-ILHAS	19
V. AVALIAÇÃO DE PMS NO MERCADO GROSSISTA RELEVANTE DOS CIRCUITOS CAM E INTER-ILHAS	26
V.1. Economias de escala e de gama	27
V.2. Concorrência potencial e contrapoder negocial.....	29
VI. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES	32
VI.1. O caso particular do Contrato RAV Açores	33
VI.2. Oferta de acesso CAM e Inter-Ilhas	39
VI.3. Transparência	42
VI.4. Controlo de preços e contabilização de custos	43

NOTA PRÉVIA

O presente documento constitui a pronúncia conjunta da MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. (“**MEO**”), FastFiber - Infraestruturas de Comunicações, S.A. (“**FastFiber**”) e Fibroglobal Comunicações Eletrónicas, S.A. (“**Fibroglobal**”), doravante conjuntamente designadas por Altice Portugal, à audiência prévia sobre o sentido provável de decisão da ANACOM, aprovado em 26.04.2023, sobre a análise dos mercados comunicações eletrónicas de segmentos de trânsito de circuitos alugados (“**SPD M14**” ou apenas “**SPD**”).

Os comentários, contributos e sugestões da Altice Portugal, apresentados neste documento, tiveram em atenção a atual conjuntura do mercado e o quadro legal existente e não prejudicam a adoção de posições diferentes no futuro, caso se alterem as condições subjacentes à presente pronúncia. A pronúncia da Altice Portugal em nada prejudica as posições adotadas em processos judiciais que estejam relacionadas com o objeto do presente SPD, devendo considerar-se os seus comentários, contributos e sugestões no âmbito do exercício do direito/dever de colaboração com a ANACOM na adoção de decisões com impacto nos operadores e no mercado.

A Altice Portugal considera, para todos os efeitos, como **CONFIDENCIAIS** as passagens deste documento devidamente assinaladas como tal, com a indicação de **[IIC]** – Início de Informação Confidencial e **[FIC]** – Fim de Informação Confidencial, uma vez que as mesmas constituem segredo comercial e de negócio, sendo suscetíveis de revelar questões inerentes às atividades e vida interna da Altice Portugal.

I. **Sumário executivo**

1. A Altice Portugal começa esta pronúncia ([ponto II. Introdução](#)) assinalando que o presente processo administrativo decorreu em paralelo com outros dois processos igualmente exigentes, também relativos a análises de mercado, com um prazo de pronúncia insuficiente. Na verdade, a ANACOM não ponderou devidamente os interesses em presença e as preocupações manifestadas nos pedidos de prorrogação que recebeu, nem justificou adequadamente a sua decisão de prorrogar o prazo inicial de 30 d.u. por apenas 15 d.u., acabando por colocar os operadores – em particular, a Altice Portugal – sob um nível de esforço manifestamente excessivo, para apresentarem as suas pronúncias no prazo fixado.
2. Relativamente à **evolução do mercado desde 2016**, a Altice Portugal destaca a constituição da FastFiber em 2020 (e a posterior aquisição da Fibroglobal em 2022), a entrada em funcionamento, em junho de 2021, de uma nova ligação entre a Madeira e o Continente suportada no cabo submarino internacional da Ellalink e explorada pela EMACOM e o início do processo de substituição do anel CAM que será explorado pela Infraestruturas de Portugal, S.A., previsivelmente a partir de 2026. Todos estes aspetos, apesar de identificados pela ANACOM no SPD M14, acabam por, no entendimento da Altice Portugal, não ser suficientemente valorizados na análise de mercados, como se explicará ao longo desta pronúncia.
3. No que respeita ao **Mercado das Rotas NC** e ao **Mercado do *Backhaul* Internacional** ([ponto III](#) desta pronúncia), a Altice Portugal, naturalmente, concorda com a sua desregulação destes mercados, decisão que só peca por tardia. Já em 2016, quando a ANACOM tomou a decisão de manter o Mercado das Rotas NC regulado e de regular o Mercado de *Backhaul* Internacional, eram notórias as tendências concorrenciais que a ANACOM só agora vem reconhecer e, bem assim, a não verificação do teste dos três critérios por nenhum dos mercados.
4. Assim, além dos prejuízos já gerados pela regulação de mercados que há muito tempo ou nunca – consoante os casos – possuíram características que justificassem uma intervenção administrativa de cariz corretivo, a definição de um período transitório de 18 meses para a total supressão das obrigações impostas é totalmente injustificada (e

acaba por reforçar os prejuízos causados). A Altice Portugal entende que as obrigações impostas devem ser suprimidas a partir da data da decisão final ou, no máximo, deve ser definido um período transitório de 6 meses no caso do Mercado Rotas NC, à luz do que se definiu na anterior análise de mercados.

5. Quanto ao **mercado dos circuitos CAM e Inter-Ilhas** ([ponto IV](#) desta pronúncia), a Altice Portugal discorda da definição do mercado e da conclusão alcançada pela ANACOM quanto ao teste dos 3 critérios.
6. Em primeiro lugar, o entendimento da ANACOM de que a nova ligação entre a Madeira e o Continente que a EMACOM estabeleceu em 2021, suportada no cabo submarino internacional da Ellalink, não faz parte do mercado dos circuitos CAM não pode deixar de causar estupefação quando, na sequência da entrada em funcionamento desta nova ligação entre a Madeira e o Continente, a MEO adaptou a sua oferta de circuitos CAM, procedendo por sua iniciativa a uma redução dos preços em cerca de 20% (redução superior à propugnada pela ANACOM naquela altura) e à disponibilização, sem encargos adicionais, da proteção automática da componente submersa do circuito CAM.
7. A ANACOM parece tomar a inexistência de procura por capacidade no cabo da EMACOM (para além da que é feita pela própria MEO) como a prova de que não se verificou uma evolução concorrencial, apesar de se estar perante a situação clássica de abaixamento do preço e melhoria do serviço prestado em resposta ao jogo do mercado (conforme, então, justificou a MEO) e que está, precisamente, na base da referida falta de procura por capacidade no cabo da EMACOM.
8. Em segundo lugar, no que se refere ao sistema de cabos Inter-Ilhas, não se entende a explicação da ANACOM de que, em virtude da passagem do controlo da Fibroglobal para a Altice Portugal, na sequência da aquisição da Fibroglobal pela FastFiber, a infraestrutura de cabos submarinos da Fibroglobal, que estabelece as ligações entre as ilhas do grupo ocidental e do grupo central dos Açores, deverá ser analisada em conjunto com o restante sistema de cabos submarinos detido e explorado pela MEO.

9. A propriedade da rede não deve ser um dos fatores a ter em consideração na definição do mercado relevante e se, em 2016, a ANACOM concluiu, tendo presente as condições contratuais associadas à instalação e operação das redes de acesso de alta velocidade nos Açores, que incluem os circuitos Inter-ilhas, que aquelas ligações entre o grupo ocidental e central dos Açores não faziam parte do mercado relevante, nem constituíam um mercado geográfico distinto, não se percebe o que motiva, agora, a sua inclusão no mercado a regular, quando a Fibroglobal continua sujeita àquelas mesmas condições contratuais.
10. Em terceiro lugar, se a própria ANACOM considera que a curto prazo vão estar criadas todas as condições para que este mercado beneficie de condições concorrenciais dada a perspetiva de entrada em funcionamento do novo anel CAM, impõe-se extrair a conclusão de que o novo anel virá resolver as falhas de concorrência identificadas no mercado e tornar a regulação desnecessária, fazendo com que não se cumpra o 2º critério do teste.
11. Relativamente à **avaliação de PMS no mercado dos circuitos CAM e Inter-Ilhas** ([ponto V](#) desta pronúncia), a Altice Portugal começa por refutar o entendimento da ANACOM de que a MEO «*absorve integralmente*» as economias de escala associadas à exploração do anel CAM e Inter-Ilhas «*ao não as incorporar no preço [destas] ligações*». Na verdade, por via da revisão anual destes preços, os operadores alternativos beneficiam de custos unitários mais baixos, calculados por referência à capacidade total instalada/utilizada, mesmo que aluguem uma pequena quantidade de meios de transmissão (i.e., beneficiam de facto das economias de escala).
12. A Altice Portugal também não pode concordar com o entendimento da ANACOM quanto à inexistência de concorrência potencial emergente da ligação da EMACOM - ou apenas poderá aceitá-lo no sentido de que a concorrência exercida já é efetiva - e de contrapoder negocial dos clientes da MEO. Como já referido, foi a pressão concorrencial exercida pela nova ligação Continente-Madeira que motivou o reposicionamento competitivo da oferta de capacidade no anel CAM da MEO, havendo evidências claras do contrapoder negocial dos clientes, exercido nomeadamente **[IIC]** [REDACTED] **[FIC]**.

13. O facto de não ter havido até agora contratação de capacidade à Fibroglobal por parte de outros operadores não significa necessariamente que o respetivo preço seja desajustado ou que esteja a impedir a viabilidade dos planos de negócio dos operadores, até porque há operadores que contratam esta capacidade diretamente à MEO, que a revende no mercado grossista. Para além de fornecimentos externos, o desenvolvimento de rede e de operações comerciais nestas regiões tem implicações relevantes na estrutura organizativa das empresas e o preço da conectividade é relativamente irrelevante nesse contexto, podendo ser qualquer uma das restantes componentes (ou várias em conjunto) a determinar uma decisão de não concretizar a contratação de capacidade no cabo submarino.
14. Por fim, a Altice aborda a concorrência potencial exercida pelo novo anel CAM, começando por explicar que é um equívoco supor que o atual Anel CAM será desativado assim que o novo anel entrar em funcionamento, previsivelmente em 2026.
15. A desativação do atual anel CAM dependerá de vários fatores, nomeadamente a *performance* do sistema, o envelhecimento dos equipamentos ativos da parte submersa e a evolução do número de avarias da parte submersa (com grande impacto no nível de custos). Desta maneira, não pode ser excluída a hipótese de a exploração do atual Anel CAM se prolongar para lá da entrada em funcionamento do novo anel.
16. Assim, não está correto, no entendimento da Altice Portugal, fazer corresponder o horizonte temporal desta análise de mercados, o mais tardar, até à instalação do novo anel CAM, até porque este mercado abrange também o sistema de cabos Inter-Ilhas, cuja desativação não está ainda em causa e que continuará em funcionamento após a data de entrada em funcionamento do novo anel CAM.
17. O novo anel CAM é, de facto, uma fonte de concorrência potencial relativamente à qual existe certeza, quer quanto à sua ocorrência quer quanto ao seu impacto, sendo inequívoco que determina o fim do PMS da Altice Portugal, e deve, por conseguinte, originar uma decisão da ANACOM em conformidade.
18. Na opinião da Altice Portugal, o horizonte temporal da análise de mercados deve corresponder aos 5 anos previstos na LCE (se necessário com períodos de revisão

parcelares). E, por outro lado, seguindo uma análise prospetiva que tome na devida conta a entrada em funcionamento do novo anel CAM em 2026 – i.e., bem dentro do horizonte da análise de mercados – deve o anel CAM da Altice Portugal ser desregulado na decisão final sobre o M14, abstendo-se a ANACOM de impor novas obrigações, com a concomitante definição de um período transitório até à entrada em funcionamento daquele novo anel.

19. **Relativamente à imposição de obrigações** ([ponto VI](#) desta pronúncia), a Altice Portugal começa por abordar a proposta da ANACOM de estender as obrigações *ex-ante* à Fibroglobal, que considera desproporcional, desnecessária e mesmo indevida, atendendo a que a Fibroglobal já está sujeita a um outro tipo de regulação, do tipo contratual. A intervenção em sede de regulação *ex-ante*, no âmbito de uma análise de mercado, e não ao abrigo do Acordo RAV Açores, poderá inclusivamente representar uma violação deste Acordo por parte do Estado Português.
20. Quanto à oferta de acesso CAM e Inter-ilhas, a obrigação de dar acesso a circuitos de 100 Gbps no anel CAM afigura-se desproporcional, injustificada e totalmente inadequada. Esta evolução da oferta implicaria investimentos avultados cuja recuperação seria impossível no contexto da fase do ciclo de vida em que se encontra o atual sistema CAM da MEO e com o lançamento do novo anel CAM previsto para 2026. [IIC] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [FIC]
21. No que se refere aos circuitos Ethernet de baixo débito, é inaceitável que a ANACOM justifique a manutenção da obrigação de acesso através deste tipo de circuitos, cuja procura é já muito reduzida (apenas 2 circuitos), com o fundamento de que não constitui um encargo relevante para a MEO. Quando uma obrigação deixa de ser necessária, ela deve ser levantada, sendo irrelevante se a sua manutenção constitui ou não um encargo para a empresa regulada.
22. Perante a muito reduzida procura por circuitos Ethernet de baixo débito e atento todo o contexto atual e futuro deste mercado, a Altice Portugal considera que não se

verificam as condições que justifiquem manter os circuitos Ethernet de baixo débito regulados no âmbito dos CAM e Inter-Ilhas.

23. Sobre a obrigação de assegurar a transparência, a Altice Portugal discorda totalmente do preconizado no SPD M14 sobre a criação de uma oferta de referência CAM e Inter-Ilhas comum (ou a sua autonomização com secções e anexos próprios na ORCE), abrangendo acessos da MEO e da Fibroglobal, uma vez que a Fibroglobal tem um sistema diferente do da MEO, totalmente autónomo e com um enquadramento contratual e regulatório próprio.
24. Finalmente, sobre a obrigação de controlo de preços, tendo em conta o horizonte de vida do atual sistema CAM da MEO, uma alteração do SCA para refletir as eventuais economias de débito (referidos no SPD M14 como economias de escala), a Altice Portugal considera que é uma imposição desproporcional. Com efeito, o atual sistema de custeio da MEO e a informação de custos não têm uma desagregação por segmento do CAM, não estando também o SCA preparado para capturar eventuais economias de escala/débito. A implementação destes requisitos obrigaria à reestruturação do custeio desta oferta no SCA, com custos manifestamente desproporcionais face às vantagens que daí adviriam, em particular no caso dos circuitos CAM, com desregulação à vista.
25. Sobre as economias de escala/débito que a ANACOM pretende ver refletidas nos preços dos circuitos CAM e Inter-ilhas, a Altice Portugal faz uma correspondência com os descontos de capacidade que, de acordo com o próprio SPD, a MEO se deve abster de praticar, salvo a título excepcional e sujeitos a fundamentação suportada no princípio da orientação para os custos, o que sugere que as duas obrigações não parecem articuladas.
26. A Altice Portugal reitera ainda as explicações que prestou à ANACOM sobre esta matéria, em 2018 e em 2019, segundo as quais não é evidente que estas economias de débito tenham fundamentação suportada no princípio da orientação para os custos e, por outro lado, salienta que a reestruturação do custeio desta oferta no SCA, de modo a ter demonstração de resultados por cada componente do tarifário, teria custos

manifestamente desproporcionais, em particular no caso dos circuitos CAM, que têm a desregulação à vista.

27. Por fim, a Altice Portugal sugere uma reflexão, do ponto de vista da coesão territorial, sobre a estrutura de preços dos circuitos Inter-ilhas com custos orientados a fatores como a distância.

II. Introdução

II.1. Prazo de pronúncia

28. Antes de apresentar comentários específicos ao SPD M14, a Altice Portugal não pode deixar de criticar a manifesta exiguidade do prazo de pronúncia estabelecido para o presente procedimento administrativo.
29. Em 03.05.2023 a ANACOM notificou a Altice Portugal do lançamento de três procedimentos de audiência prévia e de consulta pública sobre três sentidos prováveis de decisão (SPD), aprovados pelo Conselho de Administração da ANACOM em 26 de abril, entre os quais o SPD M14.¹
30. A ANACOM fixou inicialmente o prazo de 30 dias úteis (d.u.) para os interessados, querendo, se pronunciarem por escrito e em língua portuguesa, nos termos e para os efeitos dos artigos 121.º e 122.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA) e ao abrigo do artigo 10.º da Lei das Comunicações Eletrónicas (LCE).
31. A MEO, a FastFiber e Fibroglobal, a ONITELECOM – Infocomunicações, S.A. (ONI) e a NOS – Comunicações, S.A. (NOS), solicitaram a prorrogação do prazo por mais 30 d.u.

¹ Em simultâneo com o SPD M14, a ANACOM colocou em consulta pública e em audiência prévia outros dois SPDs, também referentes a análises de mercado:

- O SPD relativo à análise dos mercados de acesso a infraestruturas físicas, acesso local grossista num local fixo e acesso central grossista num local fixo (SPD M1);
- O SPD relativo à definição do mercado de comunicações eletrónicas de acesso a capacidade dedicada, à avaliação de poder de mercado significativo (PMS) e à imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares (SPD M2).

no caso da MEO, FastFiber e Fibroglobal, por mais 10 d.u. no caso da ONI e por mais 20 d.u. no caso da NOS.

32. Resumidamente, os pedidos de prorrogação foram fundamentados na simultaneidade, extensão e complexidade dos SPDs, nas limitações das equipas e na sua menor disponibilidade no mês de junho, por motivo de férias.
33. Em 23.05.2023, a ANACOM deliberou prorrogar o prazo dos procedimentos de consulta pública e de audiência prévia dos interessados por (apenas) mais 15 d.u., justificando tal decisão com argumentos que a Altice Portugal considera insuficientes e inadequados.
34. De facto, a ANACOM começa por explicar que fixou inicialmente o prazo de 30 d.u. no contexto dos prazos mínimos especificados no CPA para a audiência prévia (10 d.u.) e na LCE para a consulta pública (30 d.u.), e considerando também os seus procedimentos de consulta (que ainda fazem referência a um prazo mínimo de consulta de 20 d.u., conforme se previa na anterior LCE).
35. Esta contextualização afigura-se incorreta porquanto induz a ideia de que a ANACOM poderia ter fixado inicialmente um prazo de pronúncia inferior aos 30 d.u. e que só não o fez porque ponderou fatores como *«a urgência da matéria a tratar; complexidade dos assuntos sobre os quais versa a consulta; existência de consultas anteriores sobre a mesma matéria ou com ela relacionadas; quantidades de respostas expectáveis para cada consulta; compatibilização de outros prazos legalmente fixados»*, conforme previsto nos seus procedimentos de consulta.
36. No entanto, o prazo de 30 d.u. mais não é do que o prazo mínimo que a LCE determina atualmente para cada consulta pública (cf. Artigo 10.º, n.º 2), salvo em circunstâncias excecionais devidamente fundamentadas que possam justificar a fixação de um prazo inferior, o que não se verifica, de todo, na situação presente.
37. Antes pelo contrário, todos os fatores de ponderação referidos, com especial destaque para o número e complexidade dos SPDs colocados simultaneamente em consulta, deveriam ter levado a ANACOM, desde o início, a definir um prazo de pronúncia

bastante superior ao prazo mínimo previsto na LCE, de modo a não prejudicar o direito dos interessados de disporem de um prazo razoável para formular as suas pronúncias.

38. Por outro lado, a ANACOM releva que as decisões abrangidas pelos SPDs em questão constituem uma ação muito relevante do seu Plano de Atividades para o triénio 2023-2025, cuja conclusão se encontra prevista para o corrente ano, tendo o prazo de pronúncia sido fixado considerando essa prioridade. Não obstante, admite que a prorrogação do prazo inicial por 15 d.u. não deverá comprometer o calendário para adoção de medidas que dependam destas consultas.
39. Na medida em que, naturalmente, uma prorrogação por 30 d.u. (conforme solicitado pela Altice Portugal) não colocaria em causa a conclusão dos SPDs durante o corrente ano, permanece por explicar o calendário (mais detalhado) pelo qual a ANACOM se rege e que a impediu de conceder uma prorrogação superior a 15 d.u..
40. Para além desta opacidade, parece subjazer à decisão da ANACOM uma certa urgência na conclusão destas análises de mercado que, contudo, não deveria ter tido como consequência a compressão injustificada do direito dos interessados a uma participação plenamente informada nestes procedimentos de audiência prévia e de consulta pública, mormente quando é a ANACOM a única entidade a quem é imputável o atraso considerável no lançamento destes procedimentos face ao ciclo normal das análises de mercado e às previsões que a própria ANACOM foi inscrevendo nos Planos de Atividades dos últimos anos, atraso pelo qual já por diversas vezes foi admoestada pela Comissão Europeia.
41. Nota-se, ainda, que a Altice Portugal apenas teve acesso aos respetivos processos administrativos em 29.05.2023, o que também encurtou o período de pronúncia de que dispunha e agravou as circunstâncias atrás descritas. Tal como a Altice Portugal tem vindo repetidamente a referir, não há a mínima razão que justifique o atraso na disponibilização dos respetivos processos administrativos, os quais deveriam estar preparados para ser disponibilizados quando o projeto de decisão é aprovado pelo Conselho de Administração da ANACOM.

42. A Altice Portugal sublinha que estamos perante processos extensos e com uma complexidade particular, que requereram a mobilização de uma equipa multidisciplinar dentro das empresas (envolvendo as áreas jurídica, regulatória, de engenharia, SI/TI, de custeio e de negócio, grossista e retalhista), cujo desdobramento para a leitura, compreensão, avaliação e preparação das pronúncias sobre cada um dos três SPDs no prazo total de 45 d.u. fixado pela ANACOM, obrigou a um sobre esforço, não razoável e injustificado, das referidas equipas.
43. Em suma, no entender da Altice Portugal, a ANACOM não ponderou devidamente os interesses em presença e as preocupações manifestadas nos pedidos de prorrogação, nem justificou adequadamente a sua decisão de prorrogar o prazo por apenas 15 d.u., acabando por colocar os operadores – em particular, a Altice Portugal – sob um nível de esforço manifestamente excessivo, para apresentarem as suas pronúncias no prazo fixado, em contradição com o disposto no CPA e na LCE.
44. Após estas considerações críticas quanto ao prazo de pronúncia, a Altice Portugal apresenta nos pontos seguintes os seus comentários específicos ao SPD M14, seguindo (genericamente) a estrutura do documento da consulta.

II.2. A evolução do mercado desde 2016

45. De entre as evoluções relevantes que a ANACOM assinala no ponto 1.2 do SPD M14, algumas merecem especial destaque pela importância que têm para esta análise de mercados.
46. **Em primeiro lugar**, sublinha-se a alteração estrutural ocorrida com a criação da FastFiber em 2020, empresa que incorporou a gestão de todos os ativos FTTH e fibra escura do Grupo Altice em Portugal e que, já em 2022, adquiriu o controlo exclusivo da Fibroglobal, alteração essa a que a ANACOM não parece atribuir importância.
47. No entanto, tratou-se de uma evolução de grande relevo que deveria ter sido ponderada de outra forma pela ANACOM, já que o sector dinamizou endogenamente o mercado grossista de acesso à fibra ótica, através da constituição de uma empresa

detentora de uma rede de fibra ótica de cobertura nacional, que se dedica a explorar esse ativo no mercado grossista, de forma voluntária e em termos comerciais.

48. De facto, a FastFiber foi criada como um operador grossista, com a missão de desenvolver a maior rede de fibra ótica em termos de cobertura nacional, disponibilizando um *portfolio* alargado de serviços sobre uma rede neutra, sendo a sua visão a de ser o fornecedor de referência de redes de fibra ótica para todos os operadores de comunicações eletrónicas em Portugal.
49. A estrutura acionista direta da FastFiber (e da Fibroglobal, indiretamente), nomeadamente a presença de um investidor externo ao mercado nacional com uma participação muito significativa, gera os incentivos naturais para que estes operadores procedam à abertura das suas redes a outros operadores, com vista a maximizar o retorno do investimento. A isto acrescem, naturalmente, as obrigações assumidas pela Fibroglobal no âmbito dos contratos com o Estado Português para o desenvolvimento de redes de nova geração.
50. Além disso, existem medidas de governança interna que garantem a independência dos colaboradores da FastFiber e uma correspondente estrutura de incentivos, bem como regras para garantir procedimentos transparentes e não discriminatórios em relação a todos os interessados.
51. **Em segundo lugar**, importa destacar a entrada em funcionamento, em junho de 2021, de uma nova ligação entre a Madeira e o Continente suportada no cabo submarino internacional da Ellalink e explorada pela EMACOM, com capacidade de 100 Tbps, na sequência da qual, em dezembro de 2021, a MEO procedeu por sua iniciativa a uma redução dos preços dos circuitos CAM em cerca de 20% (redução superior à propugnada pela ANACOM naquela altura) e à disponibilização, sem encargos adicionais, da proteção automática das rotas submersas (aspeto que a ANACOM não salienta nesta parte do SPD M14).
52. **Em terceiro lugar**, assinala-se a aprovação do Despacho n.º 9333/2020, de 30 de setembro, dos Gabinetes dos então Secretários de Estado Adjunto e das Comunicações e das Infraestruturas, através do qual o Governo determinou que fosse iniciado o

processo de substituição do anel CAM, bem como da Resolução de Conselho de Ministros n.º 104/2022, de 2 de novembro, que autorizou a Infraestruturas de Portugal, S.A. a lançar procedimentos pré-contratuais no âmbito da implementação do sistema de cabos submarinos que integrarão o novo anel CAM.

53. Todos estes aspetos, apesar de identificados pela ANACOM no SPD M14, acabam por, no entendimento da Altice Portugal, não ser suficientemente valorizados na análise de mercados, como se explicará ao longo desta pronúncia.

III. Mercado das Rotas NC e Mercado do *Backhaul* Internacional

54. No SPD M14 a ANACOM conclui que o mercado dos segmentos de trânsito corresponde às ligações físicas entre dois nós da rede de transporte, independentemente da tecnologia e da capacidade, transparentes e dedicadas (sem contenção) e com débito simétrico e constante entre os nós da rede, garantindo uma muito elevada qualidade de serviço.
55. O mercado geográfico assume âmbito nacional, i.e., deixa de estar segmentado entre rotas C e NC, porque as condições de concorrência são consideradas suficientemente homogéneas a nível nacional pelos seguintes motivos:
- Tendência continuada de decréscimo do parque de segmentos Ethernet contratado à MEO, e ainda mais acentuada nos suportados em cobre;
 - Expansão de rede própria de transporte em fibra, incluindo nós próprios, dos operadores alternativos;
 - Ligação de novas estações de base 4G e 5G (*backhaul* móvel) com fibra própria, nomeadamente nas áreas mais remotas; e
 - Redes de transporte de operadores exclusivamente grossistas como a DStelecom que permitem disponibilizar segmentos de trânsito.
56. A ANACOM considera que o mercado deve ser desregulado, com supressão das obrigações atualmente impostas após um período transitório de 18 meses, já que o

teste dos 3 critérios para verificar se um mercado é suscetível de regulação *ex-ante* não é cumprido, pelos seguintes motivos:

- Os operadores alternativos têm conseguido replicar a infraestrutura de rede de transporte da MEO mesmo nas antigas rotas NC;
- Prevê-se que a médio prazo, a tendência de desenvolvimento de redes próprias abranja o mercado geográfico das Rotas NC;
- A lei da concorrência deverá ser suficiente para colmatar eventuais problemas (que, na verdade, aquando da desregulação das rotas C não ocorreram).

57. Relativamente ao mercado do acesso a capacidade em cabos submarinos internacionais em ECS da MEO (*Backhaul* Internacional), a ANACOM conclui que este mercado corresponde às ligações de determinadas capacidades de um sistema internacional de cabos submarinos que amarra numa ECS até ao nó de um operador que tenha contratado capacidade nesse cabo, podendo cada uma das quatro ECS existentes ser considerada um mercado geográfico distinto.

58. Também neste caso, a ANACOM considera que o mercado deve ser desregulado, com supressão das obrigações atualmente impostas após um período transitório de 18 meses, já que o teste dos 3 critérios para verificar se um mercado é suscetível de regulação *ex-ante* não é cumprido, pelos seguintes motivos:

- Entrou ao serviço a nova ECS da Ellalink (Sines);
- Existem alternativas para interligar e cursar tráfego internacional:
 - a partir de múltiplas ligações através de redes de transporte transfronteiriças;
 - através de serviços grossistas prestados por vários operadores de trânsito;
 - via contratação do serviço de *Backhaul* Internacional em ECS de outros países onde o respetivo cabo amarra;
- O serviço grossista da MEO não tem procura;
- Os cabos submarinos internacionais Columbus III e Atlantis 2 que amarram na ECS da MEO foram desativados, retirando-lhes importância;

- A ANACOM não recebeu queixas de operadores desde a anterior análise de mercados;
- A lei da concorrência será suficiente para colmatar eventuais problemas concorrenciais.

59. Sem prejuízo de, naturalmente, concordar, com a desregulação destes mercados, a Altice Portugal não pode deixar de referir que esta decisão peca por tardia.
60. Com efeito, o Mercado das Rotas NC não consta da Recomendação da Comissão sobre Mercados Relevantes desde 2007 e o Mercado de *Backhaul* Internacional nunca constou daquela Recomendação, não tendo tal, porém, impedido a ANACOM de os definir, regular e de determinar a detenção de PMS pela Altice Portugal nesses mercados.
61. A verdade, porém, é que, já em 2016, quando a ANACOM tomou a decisão de manter o Mercado das Rotas NC regulado e de regular o Mercado de *Backhaul* Internacional, eram notórias as tendências concorrenciais que a ANACOM só agora vem reconhecer e, bem assim, a não verificação do teste dos três critérios por nenhum dos mercados.
62. Não menos importante são as circunstâncias, já então referidas pela Altice Portugal na resposta à respetiva consulta, de (i) o acesso a cabos submarinos internacionais ser matéria disciplinada nos C&MA dos respetivos sistemas de cabos submarinos e (ii) a regulação do serviço de *Backhaul* extravasar as competências da ANACOM, uma vez que se trata de circuitos que não integram o mercado nacional de segmentos de trânsito de circuitos alugados. Com efeito, o mercado das capacidades internacionais é, por definição, um mercado transnacional e, a ser um mercado regulado, a sua identificação seria da responsabilidade da Comissão. A ANACOM parece vir agora, de algum modo reconhecer, no §144, ao afirmar que «(...) o acesso e *interligação de tráfego internacional nunca foi regulado*».
63. Do mesmo modo, a Altice Portugal havia então assinalado que o *Backhaul* não constitui um serviço necessário para que os operadores concorram e repliquem a nível nacional as ofertas de retalho da MEO e, noutra perspetiva, alertado para a existência de rotas alternativas à contratação do *Backhaul* nas ECS em Portugal,

designadamente a contratação de *Backhaul* numa das ECS espalhadas pelo mundo fora onde o respetivo cabo amarra, aspetos que a ANACOM também só reconheceu no presente SPD M14.

64. Assim, a circunstância de a Altice Portugal ter sido sujeita, até agora, a regulação nestes mercados, causou-lhe fortes prejuízos, ao restringir a sua atuação nesses mercados, impedindo-a de concorrer plenamente, sem qualquer justificação, de forma a cumprir as obrigações que lhe foram impostas enquanto detentora de PMS.
65. Recorde-se que, no que respeita ao mercado de *Backhaul*, embora a ANACOM tenha sempre entendido que cada ECS deveria constituir um mercado autónomo, na prática só regulou o acesso às ECS da MEO, e única e exclusivamente com base em queixas de operadores concorrentes.
66. Além de discriminatórias, estas medidas ditaram o favorecimento injustificado de operadores concorrentes e subverteram aquilo que poderia e deveria ter sido uma dinâmica concorrencial de mercado, sem as distorções introduzidas por medidas exógenas de carácter regulatório.
67. A título exemplificativo, refira-se apenas a restrição da capacidade competitiva da MEO no mercado retalhista de circuitos alugados, que a tem impedido de reduzir preços nas rotas NC, no confronto com operadores com rede própria e sem constrangimentos regulatórios.
68. Está-se, portanto, perante um atraso na transição para um cenário puramente concorrencial, sem imposição de obrigações *ex ante*, e neste contexto, é totalmente injustificado (e acaba por reforçar os prejuízos causados) definir um período transitório de 18 meses para a total supressão de obrigações nos Mercados Rotas NC e de *Backhaul* Internacional.
69. Recorde-se que um dos princípios basilares do edifício regulatório é o de que a regulação apenas pode ser imposta e mantida quando e enquanto tal se justifique. Tal princípio encontra neste momento acolhimento nos artigos 6.º, alínea f), e 74.º, n.º 6, alínea b), da LCE, dos quais decorre que quando um mercado não possui as características suscetíveis de justificar a imposição de obrigações específicas, ou seja,

quando não preenche o teste dos três critérios ou não sejam encontradas empresas com PMS², as obrigações impostas devem ser suprimidas.

70. Embora o artigo 6.º, alínea f), aluda à remoção imediata das obrigações (utilizando a locução logo), o artigo 74.º, n.º 7 e 8, permite a definição de avisos prévios às partes afetadas ou, noutras palavras, a definição de um período transitório. Todavia, decorre igualmente destes artigos e dos princípios fundamentais da regulação que o referido período, a ser estabelecido, deve ser adequado, deve atender às necessidades dos utilizadores finais e, sobretudo, deve ser funcionalizado de forma a assegurar que a regulação não perdura para lá do tempo necessário (cf. parte final do n.º 7 do artigo 74.º).
71. Ora, no caso do Mercado das Rotas NC, a ANACOM reconhece que existe uma oferta comercial da MEO que pode ser estendida a estas rotas e que o volume de segmentos de trânsito contratados no âmbito da ORCA e da ORCE não é significativo e tem vindo a diminuir, o que, naturalmente, não justifica nem pode fundamentar a definição de um período de transição de 18 meses.
72. Já no caso do Mercado de *Backhaul* Internacional não é dada qualquer justificação para a definição deste período transitório (cf. págs. 76 e 77 do SPD), apesar de o serviço de *Backhaul* Internacional nunca ter tido procura e, portanto, não haver qualquer tipo de impacto que impeça a supressão imediata desta obrigação.
73. A definição de um prazo de 18 meses é ainda totalmente incoerente com o precedente seguido pela ANACOM na anterior análise de mercado, em que considerou suficiente e adequado definir um período transitório de 6 meses para a supressão de obrigações nas Rotas NC que foram desreguladas em 2016. Manifestamente, não se alcançam as razões para, perante exatamente a mesma situação, vir agora impor um período 3 vezes superior, tanto mais que a ANACOM reconhece que aquando dessa desregulação não se registaram problemas e se antecipa com forte probabilidade que igual situação venha também a ocorrer agora.

² Ou ainda quando o input grossista regulado não seja relevante para assegurar a concorrência nos mercados a jusante relacionados, como é nomeadamente o caso no mercado de *Backhaul*

74. Em suma, além dos prejuízos já gerados pela regulação de mercados que há muito tempo ou nunca – consoante os casos - possuíram características que justificassem uma intervenção administrativa de cariz corretivo, a definição de um período transitório de 18 meses para total supressão das obrigações impostas agrava o quadro de prejuízos e é manifestamente ilegal, por ser desproporcional e injustificado.
75. Assim, a Altice Portugal entende que as obrigações impostas sobre o *Backhaul* Internacional e co-instalação nas estações de cabos submarinos, devem ser suprimidas a partir da data da decisão final ou, no máximo, deve ser definido um período transitório de 6 meses no caso do Mercado Rotas NC, à luz do que se definiu na anterior análise de mercados.

IV. Mercado dos circuitos CAM e Inter-ilhas

76. A ANACOM define o mercado relevante dos circuitos CAM e Inter-Ilhas como o conjunto de segmentos de trânsito suportados nos cabos submarinos do anel CAM da MEO e nos cabos submarinos, em anel, da MEO e da Fibroglobal na Região Autónoma dos Açores, e conclui que este mercado cumpre os três critérios cumulativos que o tornam suscetível de regulação *ex ante*.
77. A Altice Portugal discorda desta definição do mercado e da conclusão alcançada quanto ao teste dos 3 critérios.
78. **Em primeiro lugar**, a propósito da definição do mercado, no que respeita à nova ligação entre a Madeira e o Continente que a EMACOM estabeleceu em 2021, suportada no cabo submarino internacional da Ellalink, a ANACOM refere que:
- Não dispõe (com infraestrutura própria) de securização da capacidade aí cursada, i.e., não existe redundância física (sem alternativa à ligação ponto-a-ponto), uma funcionalidade considerada essencial pelos operadores beneficiários das ligações em todos os troços do anel CAM da MEO;
 - Atualmente disponibiliza uma oferta de capacidade grossista, tendo como cliente a própria MEO;

- Os operadores alternativos referiram no Questionário de 2021 que não preveem a contratação de capacidade à EMACOM;
- Tem diferentes pontos de amarração/entrega de tráfego (ECS distintas), relativamente ao troço Madeira-Continente do anel da MEO, potenciando mais custos para os operadores e menores economias de escala;
- Durante o período desta análise, irá entrar em funcionamento o novo anel CAM, em substituição do atual.

79. A ANACOM entende, assim, que a ligação da EMACOM, não é tecnicamente equiparável nem é considerada, pelos operadores alternativos (beneficiários da ORCE), uma alternativa ao anel CAM da MEO e não gerou restrições concorrenciais à MEO, pelo que a sua existência não lhe suscita a necessidade de rever a definição do mercado geográfico estabelecida na anterior análise de mercados, e não é por isso integrada no mercado dos circuitos CAM.

80. Este entendimento da ANACOM não pode deixar de causar estupefação quando, como já referido, na sequência da entrada em funcionamento desta nova ligação entre a Madeira e o Continente, a MEO adaptou a sua oferta de circuitos CAM, procedendo por sua iniciativa a uma redução dos preços em cerca de 20% (redução superior à propugnada pela ANACOM naquela altura) e à disponibilização, sem encargos adicionais, da proteção automática da componente submersa do circuito CAM.

81. É, assim, incompreensível que a ANACOM afirme, no §76 do SPD, que «[n]ão obstante a MEO justificar a sua iniciativa com o objetivo de melhorar o posicionamento da sua oferta, quer na vertente do preço quer na vertente da disponibilidade de serviço, adaptando-se às novas condições do mercado que resultam da alteração da dinâmica no mercado dos circuitos CAM, não há evidência de que tal evolução concorrencial se tenha efetivamente verificado.»

82. Com efeito, a ANACOM parece tomar a inexistência de procura por capacidade no cabo da EMACOM (para além da que é feita pela própria MEO) como a prova de que não se verificou uma evolução concorrencial, apesar de se estar perante a situação clássica de abaixamento do preço e melhoria do serviço prestado em resposta ao jogo

do mercado (conforme justificou a MEO) e que está, precisamente, na base da referida falta de procura por capacidade no cabo da EMACOM.

83. Dito de outra maneira, e não obstante o alegado desinteresse dos operadores alternativos pela oferta da EMACOM, se a MEO não tivesse reposicionado competitivamente a sua oferta de capacidade no anel CAM, quer em termos de preço, quer em termos de funcionalidades, teria assistido a uma substancial diminuição na procura por capacidade no troço Madeira-Continente, já que os operadores alternativos teriam tido incentivos para migrar toda ou grande parte da sua procura para a EMACOM.

84. [IIC] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [FIC]

85. Importa também salientar que, apesar da ligação da EMACOM não constituir um anel, a securização do cabo da EMACOM pode ser feita via aquisição à MEO dos outros dois troços do anel, e a preços inferiores aos regulados.

86. Assim, sendo óbvia a relação de substituíbilidade entre as ligações entre a Madeira e o Continente da MEO e da EMACOM, do ponto de vista das características e dos fins para que são utilizadas, substituíbilidade que já motivou uma redução de preços, consequência expectável - e desejável do ponto de vista do interesse público subjacente à intervenção regulatória da ANACOM - do exercício da concorrência no mercado, a Altice Portugal não encontra justificação para excluir a ligação da EMACOM do mercado de circuitos CAM.

87. Na opinião da Altice Portugal, este movimento poderia, isso sim, conduzir à segmentação do mercado de circuitos CAM em dois mercados geográficos por apresentarem condições concorrenciais heterogéneas, já que na ligação Continente – Madeira existem dois cabos com dois proprietários que competem entre si (independentemente da expressão atual da EMACOM em termos de quota de mercado).
88. **Em segundo lugar**, no que se refere ao sistema de cabos Inter-Ilhas, em outubro de 2022 (e não em agosto, como se menciona na pág. 19 do SPD M14), a FastFiber adquiriu a totalidade da operação da Fibroglobal, incluindo a sua infraestrutura de cabos submarinos que estabelecem as ligações entre as ilhas do grupo ocidental e do grupo central dos Açores – designados por ligações/circuitos Inter-ilhas ocidentais, mantendo-se a Fibroglobal como entidade responsável por assegurar a exploração desta infraestrutura.
89. A ANACOM considera que, uma vez que a Fibroglobal pertence à Altice Portugal, também detentora da MEO, estes circuitos deverão ser analisados em conjunto com o restante sistema de cabos submarinos detido e explorado pela MEO, o anel Inter-ilhas e que *«esta alteração, face à anterior análise de mercados, permite endereçar também os relatos e queixas relativos à dificuldade de acesso às referidas ligações, nomeadamente do preço (especialmente para circuitos de 1 Gbps), por parte dos operadores alternativos, uma vez que materialmente a Fibroglobal não tinha uma relação subsidiária com a Altice Portugal e anteriormente estava sujeita outrossim às condições contratuais associadas à instalação e operação das redes de acesso de alta velocidade nos Açores (e zona Centro, no continente).»*
90. A Altice Portugal começa por estranhar que a definição do mercado relevante seja determinada por fatores como a existência de queixas e dificuldades reportadas pelos operadores, que aparentemente se substituem aos critérios de substituíbilidade, nomeadamente na ótica das características objetivas do produto e do fim para que é utilizado³.

³ O mesmo comentário se aplica à exclusão do troço Madeira-Porto Santo, propriedade da MEO e da NOS.

91. Adicionalmente, também não se entende a explicação da ANACOM de que, em virtude da passagem do controlo da Fibroglobal para a Altice Portugal, na sequência da aquisição da Fibroglobal pela FastFiber, a infraestrutura de cabos submarinos da Fibroglobal, que estabelece as ligações entre as ilhas do grupo ocidental e do grupo central dos Açores, deverá ser analisada em conjunto com o restante sistema de cabos submarinos detido e explorado pela MEO. A propriedade da rede não deve ser um dos fatores a ter em consideração na definição do mercado relevante e se, em 2016, a ANACOM concluiu que aquelas ligações entre o grupo ocidental e central dos Açores não faziam parte do mercado relevante, nem constituíam um mercado geográfico distinto, não se percebe o que motiva, agora, a sua inclusão no mercado a regular.
92. Por outro lado, como se explicou acima, a alteração de enquadramento acionista da Fibroglobal e respetivo posicionamento, visão e missão da FastFiber, geram incentivos naturais para que a Fibroglobal continue a otimizar a sua oferta, de modo que sua rede seja usada por mais operadores, com vista a maximizar o retorno do investimento.
93. Tendo estas alterações ocorrido em outubro de 2022 e sendo os relatos e queixas referidos pela ANACOM anteriores a essa altura, seria de esperar que a ANACOM verificasse qual é a estratégia da Fibroglobal a médio prazo, antes de avançar com uma definição de mercado mais abrangente do que a anterior, sem uma verdadeira fundamentação (não só com base em queixas, mas em queixas que se reportam a um contexto anterior e distinto do atual), e na sequência de uma evolução de mercado que a própria ANACOM regista como relevante.
94. Finalmente, como a ANACOM refere, a Fibroglobal encontrava-se sujeita às condições contratuais associadas à instalação e operação das redes de acesso de alta velocidade nos Açores, que incluem os circuitos Inter-ilhas, pelo que, na anterior análise de mercado, estas ligações não foram incluídas na definição de mercado. Ora, importa salientar que a Fibroglobal continua sujeita às mesmas condições
95. De facto, a ANACOM, na definição dos mercados do produto e mercados geográficos, avaliação de PMS e imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares, realizada em 2016 aos «Mercados de Comunicações Eletrónicas de Elevada Qualidade num Acesso Local Fixo (Acesso e Segmentos de Trânsito)» referiu

que «A Fibroglobal está sujeita, nos termos da proposta efetuada no âmbito do Concurso público para a instalação, gestão, exploração e manutenção de redes de comunicações eletrónicas de alta velocidade na RAA, a disponibilizar acesso não discriminatório e transparente a todos os operadores que o solicitem, pelo que o acesso aos circuitos inter-ilhas nas referidas rotas é regulado no âmbito da referida proposta e nos termos do Concurso.», condições estas que se mantêm totalmente à data de hoje e que se irão manter durante a totalidade do horizonte temporal relevante desta análise agora realizada pela ANACOM.

96. Pelo que foi referido anteriormente e uma vez que a situação de sujeição às condições do concurso público mencionado se manterá no período abrangido pela corrente análise de mercados, a Altice Portugal considera que o conjunto de segmentos de trânsito suportados nos cabos submarinos da Fibroglobal não deve passar a fazer parte do mercado regulado dos circuitos CAM e Inter-ilhas.
97. **Em terceiro lugar**, quanto ao teste dos três critérios, a Altice Portugal discorda da tese do monopólio natural e da impossibilidade de replicação das ligações CAM e inter-ilhas, com base na qual dá como cumprido o primeiro critério, e considera, ao invés, que a construção de ligações equivalentes é viável no âmbito da extensão de cabos internacionais, como foi recentemente demonstrado através da ligação Continente-Madeira da EMACOM, a partir do cabo submarino internacional da Ellalink.
98. No que se refere ao novo anel CAM, cuja entrada em funcionamento se estima para 2026, a ANACOM refere que, sendo o novo anel suportado em investimento público, «*permitirá aos operadores ter acesso a uma oferta grossista aberta e não discriminatória e com preços expectavelmente reduzidos.*»
99. De facto, numa análise prospetiva, o novo anel CAM deve ser devidamente considerado nesta análise já que se perspetiva a sua entrada ao serviço durante o ano de 2026 (segundo a informação divulgada pelo presidente da IP – Infraestruturas de Portugal, S.A., na Audição sobre Cabos Submarinos Anel CAM Continente-Açores-Madeira na Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação, em 29 de novembro de 2022, na Assembleia da República), e com preços na ordem dos 7 927 EUR por mês para um débito de 10 Gbps e um fator multiplicativo de 5,5 do preço de 1

Gbps para 100 Gbps, o que corresponde a 43 598.5 EUR por mês. Note-se que estes valores para 1 Gbps são sensivelmente metade dos praticados pela MEO. Esta diferença torna-se ainda maior quando se aplica o fator multiplicativo de 5,5 para os 100 Gbps, capacidade que a MEO nem sequer disponibiliza, nem poderá disponibilizar (como se explicará adiante, no ponto VI).

100. Assim, sendo de extrema importância avaliar o impacto que terá a entrada do novo CAM da IP Telecom no mercado dos circuitos CAM, a Altice Portugal considera necessário para esse efeito que a ANACOM inclua na sua análise informação mais detalhada sobre o novo anel, nomeadamente quanto a características técnicas, topologia, pontos de acesso, débitos previstos, preços esperados, mecanismos de redundância e SLAs, informação que, de resto, em parte já é do domínio público^{4,5}
101. Do mesmo modo, seria importante conhecer, admitindo que essa informação está disponível, as perspetivas de evolução do cabo da EMACOM no contexto do desenvolvimento do novo CAM, em particular quanto à manutenção da sua autonomia ou, pelo contrário, à sua integração no novo anel CAM da IP Telecom.⁶
102. Em todo o caso, sendo certo que a ANACOM reconhece que a curto prazo vão estar criadas todas as condições para que este mercado beneficie de condições concorrenciais, impõe-se extrair a conclusão de que o novo anel virá resolver as falhas de concorrência identificadas no mercado e tornar a regulação desnecessária, fazendo com que não se cumpra o 2º critério do teste.

⁴ Parte desta informação já foi divulgada pelo presidente da IP – Infraestruturas de Portugal, S.A., na Audição sobre Cabos Submarinos Anel CAM Continente-Açores-Madeira na Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação, em 29 de novembro de 2022.

⁵ Neste âmbito, e tendo por referência o horizonte de vida útil do novo anel CAM da IP-Telecom, que se estima em 25 anos, a Altice Portugal reputa da maior importância que o novo cabo venha a disponibilizar interfaces de acesso à capacidade a 100 Gbps e a 400 Gbps, bem como a opção de acesso a espectro (parte da capacidade disponível num par de fibras) e ao próprio par de fibras.

⁶ Também a respeito das ligações Inter-ilhas, atendendo a que o sistema da MEO se encontra em final de vida (previsto para 2028), é entendimento da Altice Portugal que seria útil o Estado português dar a conhecer a estratégia que estará a ser traçada para a sua substituição, nomeadamente quanto à entidade que será incumbida da construção, condições de oferta e prazos envolvidos.

103. Por conseguinte, a Altice Portugal considera que a superação do teste dos três critérios não está devidamente fundamentada.
104. Anota-se ainda que a ANACOM parece fazer equivaler o conceito de «fim de vida» ao de «desativação», além de assumir que, com a entrada ao serviço do novo anel, o atual será simultaneamente desativado⁷, o que não é necessariamente verdade, sendo que a desativação do atual anel CAM estará sempre dependente da *performance* e do nível de custos que o sistema de cabos exibir.

V. Avaliação de PMS no mercado grossista relevante dos circuitos CAM e Inter-ilhas

105. No §161, o SPD M14 afirma que «nos circuitos CAM, a MEO é o único proprietário e fornecedor da infraestrutura em cabo submarino (em anel) entre o Continente e as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, pelo que a sua quota é de 100 por cento.», afirmação que a Altice Portugal não pode aceitar, dada a existência do cabo da EMACOM desde 2021, na ligação Continente-Madeira.
106. Aliás, a MEO contrata capacidade à EMACOM no segmento Madeira – Continente para utilização própria e para suportar o fornecimento de serviços a clientes, pelo que em nenhuma circunstância pode ter 100% de quota de mercado.
107. Quanto aos restantes fatores que relevam na avaliação de PMS, a Altice Portugal apresenta os comentários seguintes.

⁷ Por exemplo, conforme §177 e §187 do SPD M14:

«177. Por outro lado, a já anunciada substituição do atual anel CAM por um novo anel, uma vez terminada a sua vida útil, é uma demonstração adicional da inviabilidade económica de coexistência de múltiplas infraestruturas, mantendo-se a situação de fornecedor “único” no mercado.»

«187. Recorda-se que o horizonte temporal desta análise decorrerá o mais tardar até à instalação do novo anel CAM ¹³⁰ e a conseqüente desativação do atual anel CAM (tendo em conta o final da sua vida útil). O momento da desativação do atual sistema de cabos submarinos imporá necessariamente uma revisão deste mercado.»

V.1. Economias de escala e de gama

108. No §166 e seguintes, a ANACOM refere que a MEO beneficia «de fortes economias de escala e de gama a nível grossista, devido ao desenvolvimento (com elevados custos fixos na construção) da sua ubíqua infraestrutura de rede de transporte, suportada nos seus cabos submarinos, e pela diversidade dos serviços que presta e que se suportam exclusivamente em rede própria», que a empresa absorve integralmente ao não as incorporar no preço das ligações CAM e Inter-Ilhas, gerando «uma perda de bem-estar geral para o mercado; por exemplo, operadores alternativos que poderiam potencialmente contratar (mais) capacidade a preços mais baixos e consumidores que beneficiariam de preços finais mais baixos e ou maior velocidade nos serviços retalhistas de acesso à Internet contratados.»
109. A Altice Portugal refuta totalmente este entendimento da ANACOM de que a MEO «absorve integralmente» as economias de escala associadas à exploração do anel CAM e Inter-Ilhas «ao não as incorporar no preço [destas] ligações».
110. Os preços dos circuitos CAM e Inter-Ilhas são objeto de análises e decisões periódicas (anuais) da ANACOM no âmbito da obrigação de orientação dos preços para os custos, as quais já resultaram na descida acumulada destes preços, desde 2015, em 84% , como ilustra a tabela seguinte para o preço de 1Gbps (para o caso dos CAM)⁸.

Un: 1Gbps

Ano	2015	2016	2019	2020	2021	2022
Preço (mês)	9.306 €	2.534 €	2.281 €	2.053 €	1.848 €	1.479 €
Variação		-73%	-10%	-10%	-10%	-20%
Variação acumulada						-84%

111. Ora, na revisão anual destes preços, a ANACOM segue uma metodologia em que os custos unitários são calculados por referência à capacidade em utilização, que a ANACOM apura considerando, no caso da rede SDH/DWDM apenas a capacidade que se encontra efetivamente em utilização, e no caso da rede MPLS a totalidade da

⁸ Em rigor, a descida em 2022 decorrente da referida obrigação foi de 13%, tendo a redução de 20% sido efetuada por iniciativa da MEO, na sequência do processo negocial referido no §84.

capacidade instalada (que está ligada/afeta a esta rede) e não a capacidade efetivamente utilizada.

112. Sem prejuízo de a MEO manter o seu desacordo relativamente a esta metodologia, que devia tomar em consideração apenas a capacidade efetivamente utilizada e não a instalada, o que importa agora sublinhar é que quer a capacidade utilizada, quer a capacidade instalada têm vindo a crescer ao longo dos anos, fruto do aumento do tráfego, por um lado, e dos investimentos efetuados pela MEO em *upgrades* ao sistema, por outro, com reflexo na redução dos custos unitários que são apurados e, conseqüentemente, nos preços aplicáveis aos operadores alternativos que contratam capacidade no CAM e Inter-ilhas.
113. Assim, ao contrário do que a ANACOM afirma no SPD M14, as economias de escala inerentes ao sistema de cabos CAM e Inter-Ilhas são incorporadas nos preços destas ligações pelo que os operadores alternativos beneficiam da capacidade total instalada/utilizada, mesmo que aluguem uma pequena quantidade de meios de transmissão.
114. A ANACOM afirma também que *«a existência destas economias de escala ao nível do anel CAM é (também) demonstrada pela proposta de projeto técnico e financeiro do novo anel CAM (...), que aponta para um tarifário em que o preço pelo aluguer de 100 Gbps corresponderá a cerca de 5,5 vezes o preço de 10 Gbps, procurando transferir precisamente o benefício proveniente das economias de escala para o mercado.»*
115. A MEO não compreende o alcance da referência a esta característica do tarifário que se perspetiva para o novo anel CAM, aparentemente apontada como uma boa prática. Está em causa uma relação de preços inferior à relação dos débitos de transmissão entre 10 Gbps e 100 Gbps (coeficiente de 5,5 versus 10), ou seja um preço que reflete eventuais economias de débito ou capacidade, pelo que, no entendimento da MEO, estamos perante um desconto de capacidade.
116. Sucede que, de acordo com a decisão da ANACOM de 2016 sobre o M4, no âmbito da obrigação de não discriminação, a MEO deve abster-se de praticar descontos de capacidade nestes mercados grossistas (à semelhança dos de fidelidade e de

quantidade) salvo a título excecional e sujeitos a fundamentação suportada no princípio da orientação para os custos.

117. Esta mesma obrigação é, aliás, replicada no §237 do presente SPD, pelo que a MEO não vislumbra como a mesma se articula com a indicação expressa no §261 de contemplar economias de débito (a que a ANACOM se refere como «economias de escala, nomeadamente para os circuitos de maior capacidade») no âmbito da revisão da definição de um novo tarifário.

V.2. Concorrência potencial e contrapoder negocial

118. A Altice Portugal não pode concordar com o entendimento da ANACOM quanto à inexistência de concorrência potencial emergente da ligação da EMACOM - ou apenas poderá aceitá-lo no sentido de que a concorrência exercida já é efetiva - e de contrapoder negocial dos clientes da MEO.
119. Como se explicou em detalhe na secção anterior, a verdade é que foi a pressão concorrencial exercida pela nova ligação Continente-Madeira que motivou o reposicionamento competitivo da oferta de capacidade no anel CAM da MEO, havendo evidências claras do contrapoder negocial dos clientes, exercido nomeadamente pela NOS.
120. A Altice Portugal não pode deixar de notar que a ANACOM usa habitualmente o argumento de que o facto de os preços apenas descerem por efeito da regulação é demonstrativo da ausência de concorrência e de poder negocial dos clientes mas, perante uma situação inversa – a redução pró-ativa dos preços dos circuitos CAM pela MEO –, não a valoriza no sentido de esta ser um indício de funcionamento concorrencial do mercado, tratando-a antes como uma mera exceção (cf. § 178).
121. No que toca às ligações da Fibroglobal, segundo o SPD (§181), *«na ausência de regulação ex-ante, e desde que a infraestrutura de cabos submarinos que suporta estas ligações entrou em atividade, apenas a MEO, empresa atualmente pertencente ao mesmo grupo empresarial, contratou capacidade nas condições oferecidas pela*

Fibroglobal; muito claramente, e apesar das tentativas de negociação desta oferta pelos operadores alternativos relatadas à ANACOM ao longo dos últimos anos, verificou-se que estes não dispõem de contrapoder negocial neste mercado», concluindo-se pela inexistência de contrapoder negocial.

122. Estranha-se a invocação de «relatos e queixas relativos à dificuldade de acesso às referidas ligações [...] por parte dos operadores alternativos» (§83) ou da não contratação de serviços para justificar a inexistência de contrapoder negocial e a imposição de obrigações.⁹
123. É importante referir que os operadores, antes de avançarem com os investimentos em capacidade nos troços Inter-ilhas analisam uma série de outras variáveis do negócio que têm de ser equacionadas conjuntamente para ponderar a decisão de avançar ou não para o desenvolvimento de rede nas ilhas, nomeadamente questões de ordem estratégica e operacionais, que podem limitar (e de facto limitam) a viabilidade económica de lançar uma operação comercial nas regiões autónomas, cujos desafios são muito superiores aos de operação comercial no continente. Nessa fase, solicitam orçamentos para as várias componentes envolvidas e, se a conjugação das mesmas não resultar num plano de negócio favorável, os operadores não investem. Para além de fornecimentos externos, o desenvolvimento de rede e de operações comerciais nestas regiões tem implicações relevantes na estrutura organizativa das empresas, sendo o preço da conectividade relativamente irrelevante nesse contexto.
124. Assim, o facto que não ter havido até agora contratação de capacidade à Fibroglobal por parte de outros operadores não significa necessariamente que o respetivo preço seja desajustado¹⁰ ou que esteja a impedir a viabilidade dos planos de negócio dos operadores, até porque há operadores que contratam esta capacidade diretamente à MEO, que a revende no mercado grossista; pode ser qualquer uma das restantes componentes (ou várias em conjunto), ou outras implicações na estrutura organizativa

⁹ Em complemento a esta pronúncia, a FastFiber remeterá à ANACOM um documento com o detalhe das negociações em curso com outros operadores para acesso às ligações Inter-Ilhas da Fibroglobal.

¹⁰ A este propósito, destaca-se a iniciativa da Fibroglobal em 2015, de reduzir em 35% os preços de referência que aplica no aluguer de capacidade nos seus cabos submarinos para tornar a sua oferta mais competitiva, iniciativa a que a ANACOM não faz referência.

das empresas, que inviabilizam todo o projeto e, conseqüentemente, a concretização da contratação de capacidade no cabo submarino.

125. A propósito do regime de integração vertical, a ANACOM conclui que a *«aquisição da Fibroglobal vem, deste modo, ilustrar de forma clara o benefício que decorre de uma posição verticalmente integrada»* para a MEO. Ora, importa salientar que as condições comerciais que estão a ser aplicadas pela Fibroglobal à MEO estão alinhadas com as que a Fibroglobal tentou negociar com outros operadores, e enquadradas numa matriz de preços de referência que tem sido considerada em todas as negociações com os operadores, pelo que não se percebe nem se aceita esta afirmação da ANACOM.
126. Por fim, a Altice Portugal aborda a concorrência potencial exercida pelo novo anel CAM.
127. No §187 do SPD M14, a ANACOM recorda *«que o horizonte temporal desta análise decorrerá o mais tardar até à instalação do novo anel CAM¹³⁰ e a conseqüente desativação do atual anel CAM (tendo em conta o final da sua vida útil). O momento da desativação do atual sistema de cabos submarinos imporá necessariamente uma revisão deste mercado.»*
128. A Altice Portugal começa por reiterar que é um equívoco supor que o atual Anel CAM será desativado assim que o novo anel entrar em funcionamento, previsivelmente em 2026.
129. A desativação do atual anel CAM dependerá de vários fatores, nomeadamente a *performance* do sistema, o envelhecimento dos equipamentos ativos da parte submersa e a evolução do número de avarias da parte submersa (com grande impacto no nível de custos). Desta maneira, não pode ser excluída a hipótese de a exploração do atual Anel CAM se prolongar para lá da entrada em funcionamento do novo anel.
130. Assim, não está correto, no entendimento da Altice Portugal, fazer corresponder o horizonte temporal desta análise de mercados, o mais tardar, até à instalação do novo anel CAM.

131. Além disso, faz-se notar que este mercado abrange também o sistema de cabos Inter-Ilhas, cuja desativação não está ainda em causa e que continuará em funcionamento após a data de entrada em funcionamento do novo anel CAM, pelo que o horizonte temporal da análise de mercados nunca poderia coincidir com aquela data.
132. Em todo o caso, independentemente do momento de desativação do CAM da MEO, a entrada do novo CAM terá condições para absorver a totalidade da procura atual (excluindo a MEO num período inicial), nomeadamente por ser tratar de um sistema novo, de nova geração, de elevada capacidade e com sinalização de preços bastante abaixo dos praticados pela MEO. Por conseguinte, o atual CAM da MEO deixará de ter qualquer preponderância neste mercado, pelo que deverá ser desregulado.
133. Trata-se, de facto, de uma fonte de concorrência potencial relativamente à qual existe certeza, quer quanto à sua ocorrência quer quanto ao seu impacto, sendo inequívoco que determina o fim do PMS da Altice Portugal, e deve, por conseguinte, originar uma decisão da ANACOM em conformidade.
134. Assim, na opinião da Altice Portugal, o horizonte temporal da análise de mercados deve corresponder aos 5 anos previstos na LCE (se necessário com períodos de revisão parcelares). E, por outro lado, seguindo uma análise prospetiva que tome na devida conta a entrada em funcionamento do novo anel CAM em 2026 – i.e., bem dentro do horizonte da análise de mercados – deve o anel CAM da Altice Portugal ser desregulado na decisão final sobre o M14, abstendo-se a ANACOM de impor novas obrigações, com a concomitante definição de um período transitório até à entrada em funcionamento daquele novo anel.

VI. Imposição de obrigações

135. Sem conceder quanto à sua posição expressa na secção anterior sobre a desregulação do anel CAM da MEO, a Altice Portugal apresenta seguidamente alguns comentários sobre as obrigações que o SPD M14 propõe aplicar, e que também incidem sobre as rotas daquele anel.

VI.1. O caso particular do Contrato RAV Açores

136. O presente SPD, em especial na parte relativa ao mercado grossista de segmentos de trânsito constituídos pelos circuitos CAM e inter-ilhas, padece de um problema de base, o qual decorre da circunstância de a ANACOM desconsiderar que as empresas da Altice Portugal, embora pertencentes a um mesmo grupo económico, têm autonomia jurídica própria e são, nesse sentido, sujeitos de direitos e obrigações individuais.
137. Este aspeto é aqui particularmente relevante na medida em que a ANACOM, ao analisar o mercado do ponto de vista da Altice Portugal enquanto detentora de PMS, não só não considera devidamente a singularidade de cada uma das empresas que constituem o referido grupo, como ignora a existência de uma fonte de regulação própria, autónoma e relevante, quanto a uma parte significativa do mercado analisado.
138. Com efeito, e conforme é do conhecimento da ANACOM, a Fibroglobal é parte em contratos com o Estado Português para a instalação, gestão, exploração e manutenção de redes de comunicações de alta velocidade em zonas rurais (os chamados Contratos RAV), sendo aqui especialmente relevante, claro está, o Contrato RAV Açores, no âmbito do qual a Fibroglobal instalou e explora a rede nesta Região Autónoma, incluindo circuitos inter-ilhas, que agora se pretende (sobre)regular.
139. No âmbito destes contratos, a Fibroglobal beneficia de um conjunto de direitos e está sujeita a um conjunto de obrigações relativas à execução dos termos contratuais previstos e, nesse sentido, encontra a sua atividade devidamente (e suficientemente) regulada.
140. Em particular, destaca-se que:
- (i) A Fibroglobal é responsável pela conceção, projeto e instalação da Rede de Alta Velocidade (cláusula 15.ª), garantindo ao Estado Português a qualidade da conceção do projeto e da execução dessa instalação, bem como pela sua operacionalidade em permanentes e plenas condições de funcionamento (cláusula 18.ª);

- (ii) A Fibroglobal é obrigada a manter a rede em bom estado de funcionamento, conservação e segurança, a expensas suas, respeitando os padrões mínimos de qualidade e de segurança constantes da proposta que apresentou ao concurso público que antecedeu (e deu origem) à celebração do contrato (cláusula 22.ª);
- (iii) A rede construída é explorada como rede aberta, sendo a Fibroglobal obrigada a disponibilizar uma oferta grossista que garanta o acesso à mesma a todos os operadores e prestadores de serviços de comunicações eletrónicas interessados na respetiva utilização para o fornecimento de serviços retalhistas aos respetivos utilizadores finais, devendo os termos da oferta de referência mencionada respeitar integralmente os princípios da transparência, não discriminação e sã concorrência (cláusula 23.ª);
- (iv) Os preços praticados pela Fibroglobal no âmbito da oferta de referência são objeto de acompanhamento por parte da ANACOM (cláusula 23.ª, n.º 3), podendo a Fibroglobal estar sujeita à devolução de montantes financiados quando se conclua que o lucro decorrente da exploração da rede construída tenha sido superior à média registada no setor das telecomunicações (cláusula 36.ª); e
- (v) O Estado Português tem o poder de aplicar sanções contratuais e de resolver o contrato em caso de incumprimento (cláusulas 32.ª e 33.ª).

141. Ora, resulta evidente que o corpo dos Contratos RAV envolve uma forma de regulação, nomeadamente ao nível das obrigações de acesso e das concretas condições desse acesso (incluindo o controlo dos preços praticados) – a chamada «regulação contratual» ou «regulação por contrato».

142. Isto mesmo encontra-se referido no SPD, quando a ANACOM menciona (§219) que *«até ao momento, a Fibroglobal esteve sujeita, nos termos da proposta efetuada no âmbito do concurso público para a instalação, gestão, exploração e manutenção de redes de comunicações eletrónicas de alta velocidade nos Açores, a disponibilizar acesso não discriminatório e transparente a todos os operadores que o solicitem, pelo que o acesso*

aos circuitos Inter-ilhas nas supramencionadas rotas foi regulado no âmbito da referida proposta e nos termos do Concurso.»

143. A verdade, porém, é que esta circunstância acaba depois por ser ignorada pela ANACOM, que, admitindo a existência de uma regulação contratual aplicável à Fibroglobal no âmbito dos Contratos RAV, vem depois considerar, de forma injustificada, que é necessário acrescentar uma nova «camada de regulação», por via da análise de mercados efetuada; sendo certo, em todo o caso, que a Fibroglobal não «esteve» sujeita àquela regulação: «está» sujeita àquela regulação até ao final da duração dos Contratos RAV (os quais têm uma duração de 20 anos).
144. Esta nova «camada de regulação» tem um duplo problema: por um lado, são impostas obrigações que já decorrem do quadro contratual da Fibroglobal (como a do respeito pelo princípio da não discriminação); mais grave, porém, é que são agora impostas obrigações adicionais que não se encontravam previstas quando esta entidade se apresentou a concurso, e com as quais nunca poderia, por isso, contar.
145. Com especial relevo, destacam-se as obrigações relacionadas com os preços a praticar pelo acesso à sua rede, e que passam a impor que a Fibroglobal se deve abster da prática de descontos de fidelidade e de quantidade e/ou capacidade, salvo quando suportada no princípio da orientação para os custos (§ 237); a Fibroglobal passa a estar, de resto, sujeita a todas as obrigações que eram anteriormente impostas à MEO, apesar de a sua concreta situação não ter sido analisada devidamente (e individualmente) pela ANACOM.
146. Importa aqui mencionar que a «opção» do Estado Português pela aplicação a uma determinada entidade de obrigações na sequência de um concurso público sujeita-a imediatamente a um tipo específico de regulação – a chamada regulação contratual, como vimos – e que, salvo motivos maiores (que não se encontram presentes no presente SPD), deve bastar para enquadrar a atividade dessa entidade no mercado.
147. A escolha da regulação contratual foi adotada pelo Estado Português e foi a essa, e apenas a essa, a que a Fibroglobal se vinculou.

148. De resto, é interessante assinalar que, em sede de Consulta sobre o procedimento da revisão da oferta da Fibroglobal, em 2018¹¹, a ANACOM apresenta uma interpretação clara sobre o quadro aplicável à intervenção do Estado nestas redes, reconhecendo esta forma de regulação por oposição à regulação *ex-ante* exercida nos termos da Lei das Comunicações Eletrónicas.
149. Em concreto, a ANACOM defendeu, rebatendo a posição assumida à época pela Fibroglobal¹² que a intervenção concreta nos preços devia ser efetuada em conformidade com os termos contratados entre a Fibroglobal e o Estado Português e justificada ao abrigo das regras constantes dos Contratos RAV (nomeadamente da Cláusula 23)¹³.
150. Na leitura da Altice Portugal, a ANACOM reconheceu também o estatuto especial destas redes em matéria de regulação ao afirmar que *«as RAV que foram objeto de auxílios de Estado estão sujeitas a um quadro jus comunitário específico por força da subvenção de que beneficiaram, no qual se inclui a obrigação de disponibilização de uma oferta grossista à RAV em condições de transparência, não discriminação e concorrenciais durante o período contratual acordado (in casu 20 anos)»* (pág.100).
151. No mesmo relatório, a ANACOM não ignora os poderes do Estado no âmbito desta regulação contratual: *«Por outro lado, importa ter em consideração que os contratos RAV são contratos administrativos típicos, aos quais se aplica o CCP (cfr. artigo 1.º, n.º 6, alínea a) deste Código), pelo que o Estado português dispõe de prerrogativas de autoridade, como seja o poder de direção, fiscalização, modificação unilateral, sanção*

¹¹ Relatório da audiência prévia sobre o sentido provável de decisão do Contraente Público de acolher a proposta de “Análise dos preços das ofertas grossistas suportadas em redes de alta velocidade rurais e proposta de redução de preços das ofertas da Fibroglobal”

¹² A linha de argumentação da Fibroglobal seria que (i) a menos que os critérios de regulação *ex-ante* fossem verificados não poderia ocorrer qualquer intervenção ao nível da oferta grossista no contexto de uma avaliação *ex-ante* e (ii) dada a dimensão da rede da Fibroglobal e o número dos seus acessos de retalho, não se podia considerar a Fibroglobal como tendo PMS.

¹³ (pág. 99) *«A este propósito refuta-se, desde já, o argumento da Fibroglobal no sentido de que o acompanhamento dos preços pela ARN deveria ser realizado ao abrigo dos mecanismos de regulação ex ante. Com efeito, nem o acesso grossista aqui em causa resultou de regulação ex ante – mas sim de um quadro concursal e de um quadro de auxílios de Estado próprios – como a intervenção da ANACOM no âmbito deste procedimento não é exercida ao abrigo de competências próprias previstas no quadro regulamentar sectorial, mas outrossim ao abrigo do instituto do auxílio administrativo e por conseguinte no âmbito das suas atribuições de coadjuvação ao Governo, a quem compete a final decidir exercendo os seus poderes de conformação contratual enquanto Contraente Público.»*

e resolução unilateral do Contrato, designados genericamente por “poderes de conformação contratual”.» (pág. 97).

152. Há, no entanto, outra perspetiva a considerar. Conforme refere Pedro Costa Gonçalves – Reflexões sobre o Estado Regulador e o Estado Contratante, Almedina, 2013 – (cfr. p. 127), «apesar de, no presente contexto, se enfatizar a dimensão reguladora do contrato numa certa direção (sublinhando-se que o contrato é um modo de regulação da atividade da empresa regulada), importa assinalar que aquele também é regulador na direção oposta, pois a autoridade pública também se compromete a agir de determinado modo»: isto é, não só a Fibroglobal, na sequência da sua decisão de se apresentar ao concurso e da adjudicação da sua proposta, se comprometeu a cumprir as suas obrigações ao abrigo do contrato RAV – melhor, ao modo como deveria, nos termos aí regulados, atuar –, como a Administração Pública (onde se inclui a ANACOM) se comprometeu a manter a regulação dessa atividade nos níveis e de acordo com as exigências vertidas no contrato.
153. Neste sentido, portanto, facilmente se conclui que não só a regulação via contrato a que a Fibroglobal é atualmente sujeita é suficiente para cumprir os propósitos regulatórios (nomeadamente de garantia de uma sã concorrência no mercado) que estão na base desta parte do SPD, como que é essa a regulação a que a Administração Pública se vinculou com a Fibroglobal, devendo manter-se como a única a que aquela entidade pode ser sujeita.
154. A ANACOM está, de resto, obrigada a considerar todo o tipo de regulação a que uma determinada entidade esteja sujeita (alínea c) do n.º 5 do artigo 74.º da LCE), onde se inclui, naturalmente, a regulação por contrato, ou medidas que afetem o mercado relevante em causa. Ora, é precisamente o que sucede com os Contratos RAV e é precisamente aquilo que não foi feito no âmbito do presente SPD.
155. A particular gravidade da intervenção projetada da ANACOM no âmbito deste SPD, no que respeita à sobreposição da regulação contratual e regulatória que daqui resulta, é especialmente relevante, para além dos princípios que subjazem a cada uma – e que, justificou-se já, implica que não seja necessário “duplicar” a regulação a que

a Fibroglobal é atualmente sujeita –, na forma como as obrigações decorrentes do SPD se vão concretamente implementar.

156. Em concreto, decorre do SPD (§244 e 245) que a Altice Portugal deverá disponibilizar uma oferta de referência única, que inclua as ofertas da MEO e da Fibroglobal, a incluir na ORCE ou numa nova oferta de referência a ser criada, equiparando-se «as condições e indicadores aplicáveis à oferta de circuitos inter-ilhas ocidentais», que «devem estar alinhados com os atualmente em vigor para os circuitos inter-ilhas da MEO» (§244).
157. No entanto, a Fibroglobal é, como já vimos acima, obrigada, nos termos dos Contratos RAV, a disponibilizar (em nome próprio, isto é, enquanto contraparte do Contrato) uma oferta de referência, arriscando-se, por isso, a ter de incumprir as suas obrigações ao abrigo daquele Contrato para ser possível à Altice Portugal cumprir as obrigações decorrentes do SPD.
158. Recorde-se que, sem prejuízo da análise de conjunto que decorre do SPD, é a Fibroglobal, e não a MEO nem a FastFiber que é parte nos Contratos RAV e, portanto, é a Fibroglobal a entidade que subjetivamente está sujeita ao feixe de obrigações que do mesmo emerge.
159. No entanto, todas as obrigações que a ANACOM impunha à MEO anteriormente, e com as alterações que decorrem deste SPD, passariam a ser impostas também à Fibroglobal, sem que se tenha analisado de que forma é que tal se articula com as obrigações decorrentes dos Contratos RAV e com a posição que a Fibroglobal tem enquanto contraparte do Estado nesses contratos – em especial, claro, o Contrato RAV Açores, nem a proporcionalidade (em sentido estrito) dessas obrigações para a Fibroglobal.
160. De facto, ao estender à Fibroglobal uma série de obrigações que atualmente incidem sobre a MEO, a ANACOM parece não estar a ter em consideração que há uma grande diferença entre manter um conjunto de obrigações pré-existentes sobre a MEO e impor essas mesmas obrigações a um outro operador, que atua como uma entidade autónoma, com procedimentos e registos diferenciados. Para a Fibroglobal trata-se da

imposição de novas obrigações para as quais não se encontra preparada em termos de sistemas de informação, processos operacionais, comerciais ou financeiros, sendo assim evidente a desproporcionalidade entre o esforço necessário para as implementar e o benefício esperado das mesmas.

161. Assim, considera-se que a intervenção em sede de regulação ex-ante, no âmbito de uma análise de mercado, e não ao abrigo dos Acordos RAV, poderá representar uma violação dos Acordos RAV por parte do Estado Português, sendo que caso isso venha a ocorrer a Fibroglobal tomará as ações que considerar necessárias com vista a impedir tal violação.
162. Conclui-se este ponto referindo, para além do que já atrás se mencionou, que o SPD peca por, ao ter feito uma análise a nível de grupo económico, ter desconsiderado as particularidades de cada entidade individualmente considerada, ignorando por isso, para além dos objetivos regulatórios que já regem a atividade de gestão e exploração de uma rede, a posição contratual que cada uma delas tem, com as consequências negativas que já acima se referiram.
163. Neste quadro, é forçoso reconhecer que a Fibroglobal já está sujeita a um tipo de regulação e qualquer regulação adicional é desproporcional, desnecessária e mesmo indevida, colocando inclusivamente em causa as suas legítimas expectativas, criadas no momento da adjudicação da sua proposta aos Concursos RAV e na celebração dos Contratos RAV – em especial, para este SPD, do Contrato RAV Açores.

VI.2. Oferta de acesso CAM e Inter-Ilhas

164. No §215 do SPD M14, A ANACOM expressa o entendimento de que *«deve ser expandida a oferta regulada de circuitos (Ethernet) CAM, devendo ser incluído o acesso a circuitos CAM de 100 Gbps, no anel onde existe atualmente capacidade disponível (mais de [IIC] [FIC] Gbps em todo o anel).»*
165. A Altice Portugal considera que a imposição de uma oferta de circuitos a 100 Gbps no anel CAM existente tem de ser contextualizada com a fase do ciclo de vida em que se

encontra o atual sistema CAM da MEO e com o lançamento do novo anel CAM previsto para 2026.

166. Ora, por um lado, uma nova oferta – regulada – a 100 Gbps no anel CAM existente terá um período de vida de, no máximo, dois anos, se se admitir o lançamento da mesma no início de 2024 e, por outro lado, e a partir de 2026 o novo anel CAM terá todas as condições para absorver a totalidade da procura deste mercado, conforme referido acima, incluindo a procura de 100 Gbps. De facto, o novo anel CAM da IP Telecom será de uma geração de sistemas de cabos submarinos mais evoluída com vários pares de fibras de elevadíssima capacidade e com interfaces, de acesso à capacidade, no mínimo, a 100 Gbps.
167. Acresce referir que os equipamentos DWDM do atual sistema CAM da MEO não estão preparados para o fornecimento de uma oferta com estas características. Tal oferta obrigaria a investimentos avultados para dotar esses equipamentos com cartas de 100 Gbps, e, para além disso, o fornecedor apresenta prazos de entrega da ordem dos seis meses.
168. Assim, tendo em conta os investimentos significativos que a disponibilização desta oferta implicaria, é notório que a recuperação integral destes custos não seria possível, independentemente da data em que o atual anel CAM vier a ser desativado, já que a oferta teria uma vida útil apenas até 2026, altura em que entrará em funcionamento o novo anel CAM.
169. A imposição de uma tal obrigação a um sistema com desregulação à vista afigura-se, assim, desproporcional face aos fins que visa atingir e deve, no entender da Altice Portugal, ser abandonada.¹⁴

¹⁴ [IIC]

[FIC]

170. Refira-se, por fim, que a oferta CAM e Inter-Ilhas atual inclui uma oferta regulada de $n \times 10$ Gbps que nesta configuração permite fornecer 10×10 Gbps aos clientes que tenham esta necessidade.
171. No que se refere aos circuitos Ethernet de baixo débito, a ANACOM afirma que a procura é *«muito reduzida (com apenas 2 circuitos de 10 Mbps contratados à MEO no anel CAM e no anel Inter-ilhas), mas considerando que a oferta do acesso regulado a estes circuitos não constitui um encargo relevante para a MEO, entende a ANACOM que se deve manter regulada esta oferta.»*
172. A Altice Portugal considera inaceitável que a ANACOM justifique desta forma a manutenção de uma obrigação sobre a MEO.
173. Com efeito, não é admissível que a preocupação de saber se determinada obrigação constitui um encargo relevante tenha lugar sem se aferir a necessidade e adequação dessa obrigação. Quando uma obrigação deixa de ser necessária, ela deve ser levantada, sendo irrelevante se a sua manutenção constitui ou não um encargo para a MEO.
174. Perante a muito reduzida procura por circuitos Ethernet de baixo débito e atento todo o contexto atual e futuro deste mercado, a questão fundamental é a de saber quais seriam as consequências de se eliminar a obrigação de dar acesso através deste tipo de circuitos.
175. No entender da Altice Portugal, não seria nenhuma. A procura por estas capacidades muito baixas é mínima, como a ANACOM reconhece, e não se prevê que possa crescer atendendo à evolução do tráfego e à preferência (e necessidade) de débitos mais elevados. Por outro lado, a MEO não teria qualquer interesse em retirar o acesso já concedido ou em alterar as condições dos dois circuitos identificados.
176. Como tal, a Altice Portugal considera que não se verificam as condições que justifiquem manter os circuitos Ethernet de baixo débito regulados no âmbito dos CAM e Inter-Ilhas.

177. No que respeita à extensão à Fibroglobal da obrigação de garantir a expansão de capacidade, importa salientar que a capacidade disponibilizada pela Fibroglobal corresponde à capacidade estipulada no concurso das RAV nos Açores, não tendo a Fibroglobal, no âmbito do contrato estabelecido com o Estado, qualquer obrigação de garantir a expansão da mesma, devendo manter-se, por isso, relativamente a esta entidade, as regras definidas naquele concurso e os compromissos assumidos na proposta aí apresentada.
178. Como referido anteriormente (ponto VI.1. supra), a Fibroglobal já está sujeita a um tipo de regulação e qualquer regulação adicional é desproporcional, desnecessária e mesmo indevida, colocando inclusivamente em causa as suas legítimas expectativas, criadas no momento da adjudicação da sua proposta aos Concursos RAV e na celebração dos Contratos RAV – em especial, para este SPD, do Contrato RAV Açores.

VI.3. Transparência

179. Pelas mesmas razões, questiona-se também a necessidade, proporcionalidade e adequação da imposição da obrigação de não discriminação e transparência: a Fibroglobal esteve e estará sujeita, nos termos da proposta efetuada no âmbito do concurso público para a instalação, gestão, exploração e manutenção de redes de comunicações eletrónicas de alta velocidade nos Açores, a disponibilizar acesso não discriminatório e transparente a todos os operadores que o solicitem, pelo que o acesso aos circuitos Inter-ilhas nas da Fibroglobal foi regulado no âmbito da referida proposta e nos termos do concurso, com reflexo no contrato celebrado com o Estado Português.
180. Em concreto, a Altice Portugal discorda totalmente do preconizado no SPD M14 sobre a criação de uma oferta de referência CAM e Inter-Ilhas comum (ou a sua autonomização com secções e anexos próprios na ORCE), abrangendo acessos MEO e Fibroglobal, uma vez que a Fibroglobal tem um sistema diferente do da MEO, totalmente autónomo e com um enquadramento contratual e regulatório próprio.

VI.4. Controlo de preços e contabilização de custos

181. A ANACOM entende que o operador com PMS deverá disponibilizar os seus registos contabilísticos incluindo os dados sobre receitas provenientes de terceiros, e em linha com as anteriores análises de mercado, que estes registos contabilísticos constituem o SCA. Considera ainda que a manutenção da obrigação de reporte financeiro é necessária, proporcional e adequada.
182. Contudo, relativamente à Fibroglobal, a imposição da obrigação de separação de contas, neste formato, constitui uma nova obrigação, considerando-se manifestamente excessiva dado o esforço, tempo e custos que serão necessários para a implementar nessa empresa.
183. Acresce que sendo empresas juridicamente autónomas não se compreende como se pretende que os serviços da Fibroglobal passem a ser incluídos no SCA da MEO.
184. Tendo em conta o horizonte de vida do atual sistema CAM da MEO, uma alteração do SCA para refletir as eventuais economias de débito (referidos no SPD M14 como economias de escala) é uma imposição desproporcional. Com efeito, o atual sistema de custeio da MEO e a informação de custos não têm uma desagregação por segmento/troço, não estando também o SCA preparado para capturar eventuais economias de escala/débito. A implementação destes requisitos obrigaria à reestruturação do custeio desta oferta no SCA, com custos manifestamente desproporcionais face às vantagens que daí adviriam, em particular no caso dos circuitos CAM, com desregulação à vista. A isto acresce que não seria tecnicamente possível alterar o SCA num período inferior a 6 meses.
185. Adicionalmente, como já referido no ponto V.1 supra, não se vislumbra como a indicação expressa no §261 do SPD M14 de contemplar economias de débito (que equivalem a descontos de capacidade e a que a ANACOM se refere como «economias de escala, nomeadamente para os circuitos de maior capacidade») no âmbito da revisão da definição de um novo tarifário, se articula com a indicação, no §237, de que a MEO deve abster-se de praticar descontos de capacidade nestes mercados grossistas (à semelhança dos de fidelidade e de quantidade) salvo a título excepcional e sujeitos a fundamentação suportada no princípio da orientação para os custos.

186. Ora, conforme explicado pela MEO nas respostas aos pedidos de informação da ANACOM sobre os circuitos CAM e Inter-ilhas relativos aos anos de 2016, 2017 e 2018¹⁵, não é evidente que esta fundamentação exista:

«A análise sobre a existência de economias de escala entre os circuitos a 1 Gbps e 10 Gbps (ou superior) requer que se analise separadamente cada uma das diferentes componentes envolvidas no fornecimento dos circuitos.

Neste contexto, em termos de capacidade de linha (transporte puro), num lambda/comprimento de onda DWDM a 100 Gbps é possível transportar o equivalente a [IIC] [FIC], donde o custo de ocupação de um circuito a 10 Gbps corresponde ao custo de ocupação de [IIC] [FIC].

No que respeita às partes comuns dos equipamentos terminais (bastidor, matriz, agregados, entre outras componentes) não existem economias de escala nos circuitos a 10 Gbps versus 1 Gbps, correspondendo o custo de um circuito a 10 Gbps ao custo de dez circuitos a 1 Gbps.

Relativamente às cartas tributárias e SPF (conversores óticos), o custo para 1x10 Gbps poderá variar entre [IIC] [FIC] vezes o custo de 1x1 Gbps, em função da ocupação dos portos a 1 Gbps na carta ser máxima (100% de ocupação) ou mínima.

Ou seja, não só a conclusão sobre a existência ou não de economias de escala é difícil de tirar, porquanto é muito variável, como, na situação em apreço, não se justifica a complexidade, na medida em que, para o cálculo da capacidade média utilizada/cursada no anel CAM e no anel Inter-ilhas e que serve de base ao cálculo do respetivo custo unitário por Gbps, considera-se que os circuitos a 10 Gbps correspondem a dez circuitos de 1 Gbps.

Neste sentido, o preço de um circuito a 10 Gbps (por troço CAM ou Inter-ilhas) tem de corresponder, necessariamente, a dez vezes o preço de um circuito a 1 Gbps, na medida em que tem associado o décuplo dos custos, sob pena de não permitir a recuperação integral do custo anual caso assim não seja.

A eventual alteração em baixa do coeficiente de preço teria de ser precedida de uma alteração, também em baixa, do coeficiente considerado entre os circuitos a 10 Gbps e os circuitos a 1 Gbps, no cálculo da capacidade média utilizada/cursada, o que se traduziria num custo médio por Gbps superior, de modo a que, multiplicado pelo coeficiente inferior permitisse a recuperação do mesmo custo anual.»

187. Ou seja, tendo em conta que qualquer incorporação de economias de débito ao nível do SCA da MEO deve salvaguardar a remuneração total dos custos em que a MEO incorre na prestação de serviços de capacidade nos seus sistemas de anel CAM e Inter-

¹⁵ Cartas de 07.08.2018 (ref.ª S93/2018CEO) e de 20.08.2019 (ref.ª S2082019DRJ)

ilhas, adicionado de uma taxa razoável de rentabilidade sobre o capital investido, uma alteração neste sentido irá resultar, certamente, num rebalanceamento dos custos dos circuitos, com aumento do custo dos circuitos de menores débitos e diminuição do custo os circuitos de maior débito.

188. Por fim, no que respeita à estrutura de preços com custos orientados a fatores como a distância, a Altice Portugal nota que tal implica, necessariamente, uma discriminação de preços por região e sugere que se faça uma reflexão sobre esta matéria do ponto de vista da coesão territorial. Recorde-se que a tendência verificada no passado na estrutura tarifária dos circuitos alugados foi no sentido da sua simplificação e de abandono do trajeto real e distância enquanto critérios da formação do preço.