



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

SOBRE O

**SENTIDO PROVÁVEL DE DECISÃO
SOBRE A ANÁLISE DOS MERCADOS DE
ACESSO A INFRAESTRUTURAS FÍSICAS, ACESSO LOCAL
GROSSISTA NUM LOCAL FIXO E ACESSO CENTRAL
GROSSISTA NUM LOCAL FIXO**

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 2017	12
III. MERCADO RETALHISTA DE ACESSO EM BANDA LARGA EM LOCAL FIXO.....	19
III.1. Descrição do mercado	19
III.2. Mercado do produto	20
III.3. Mercado geográfico.....	20
III.4. Análise concorrencial.....	26
IV. MERCADO GROSSISTA DE ACESSO A INFRAESTRUTURAS FÍSICAS	35
IV.1. Definição do mercado relevante	37
IV.2. Regime de regulação simétrica.....	37
IV.3. Obrigação de controlo de preços e contabilização de custos.....	47
V. MERCADO DE ACESSO LOCAL GROSSISTA NUM LOCAL FIXO (M1).....	50
V.1. Definição do mercado e análise concorrencial	50
V.2. Imposição de obrigações	52
V.2.1. O caso particular das «zonas rurais».....	54
V.2.2. Oferta de referência de acesso desagregado virtual ao lacete de fibra ótica (VULA).....	59
V.2.3. Oferta de referência <i>Bitstream</i> de fibra ótica	64
V.2.4. Oferta de fibra ótica escura.....	67
V.3. Ofertas comerciais existentes.....	68
V.4. Efeitos sobre a uniformidade tarifária	70
VI. MERCADO DE ACESSO CENTRAL GROSSISTA NUM LOCAL FIXO (M3B/2014)	72
ANEXO – LISTAGEM DAS FREGUESIAS DST	73

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 de acesso a infraestruturas físicas, acesso local grossista num local fixo e acesso central grossista num local fixo (“**SPD M1**” 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 procedimento decorreu em paralelo com outros dois procedimentos 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. **Quanto à evolução do mercado desde a anterior análise de mercados**, a expansão das redes de comunicações eletrónicas em Portugal desde 2017 consolidou o mercado português como um expoente europeu na implantação de redes de alta velocidade, o que se deve à abordagem legal e regulatória seguida, corretamente focada no acesso às infraestruturas civis, que reduziu as barreiras à entrada e à expansão e possibilitou o investimento dos vários operadores. Deste investimento resultou o aumento significativo da cobertura de fibra ótica no país, incluindo em áreas menos urbanas, contribuindo para a diminuição das assimetrias regionais.
3. O sucesso da abordagem legal e regulatória seguida em Portugal reflete-se também na forma como se dinamizou endogenamente o mercado grossista de acesso à fibra ótica, através da constituição da FastFiber (e posterior aquisição da Fibroglobal), empresa que detém a maior rede de fibra ótica do país e que visa fornecer acesso grossista a todos os operadores em Portugal. Trata-se de uma evolução de grande relevo, mas que o SPD M1 não pondera devidamente, no entender da Altice Portugal.
4. A Altice Portugal assinala que uma eventual inflexão de posição relativamente à regulação do acesso à fibra, mesmo que confinada a uma parte do mercado relativamente pequena, deve ser especialmente ponderada, tendo em particular atenção os (des)incentivos ao investimento e o impacto nas negociações entre operadores, além da própria eficácia das medidas propostas.

5. Desde a anterior análise de mercados, assinala-se também a aprovação do Código Europeu das Comunicações Eletrónicas em 2018 e a sua transposição para a lei nacional em 2022, que introduziu um novo objetivo de regulação – a promoção da conectividade e do acesso e da utilização de redes de elevada capacidade – e reforçou os princípios de incentivo ao investimento em redes de elevada capacidade, atribuindo primazia à regulação do acesso às infraestruturas civis e relevando os desenvolvimentos comerciais ao nível grossista e outras formas de regulação.
6. Destaca-se ainda a realização do Leilão 5G, na sequência do qual será assegurado um reforço significativo da cobertura das redes móveis com serviços de banda larga de 100 Mbps, incluindo nas freguesias de baixa densidade, um elemento importante a ter em conta na análise concorrencial do mercado de acesso em banda larga em local fixo e que, segundo a Altice Portugal, o SPD M1 também não pondera devidamente.
7. **No que respeita ao mercado retalhista de acesso em banda larga em local fixo** ([ponto III](#) da pronúncia), a Altice Portugal concorda com a definição do mercado do produto e saúda o carácter prospetivo dos critérios de segmentação geográfica e da análise efetuada com o objetivo de identificar as várias dinâmicas concorrenciais, tendo em conta, nomeadamente, a evolução das quotas de mercado (e não apenas o seu valor atual), a presença de infraestruturas alternativas em cada freguesia e em freguesias vizinhas, ou a existência de condições socioeconómicas que favoreçam um *business case* para a implantação de redes alternativas.
8. Não obstante, subsistem vertentes da análise efetuada pela ANACOM com as quais a Altice Portugal não está de acordo: uma relacionada com o tratamento das redes grossistas existentes, a outra relacionada com a forma como são enquadradas as redes construídas no âmbito dos concursos públicos para a instalação e operação de «Redes de Alta Velocidade em Zonas Rurais» de 2009.
9. É seguro que, muito antes de expirarem os cinco anos do horizonte temporal desta análise de mercados, as condições de concorrência na Área B-MEO definida pela ANACOM irão alterar-se substancialmente, em função da conclusão das negociações em curso com base nas ofertas grossistas da FastFiber e da Fibroglobal, e das alterações a introduzir nestas últimas, nomeadamente quanto à disponibilização da

funcionalidade de *multicast* na oferta *Bitstream*, com implicações na delimitação das áreas geográficas.

10. Quanto ao tratamento das redes construídas no âmbito dos concursos públicos para a instalação e operação de «Redes de Alta Velocidade em Zonas Rurais» de 2009 («zonas rurais»), a circunstância de as referidas redes rurais terem um contexto contratual e regulatório próprio, por operarem já sob um regime jurídico específico, resultante dos concursos públicos realizados em 2009 e dos contratos celebrados com o Estado, deve justificar, no entender da Altice Portugal, a exclusão, à partida, das freguesias cobertas por estas redes do universo potencial de freguesias não concorrenciais.
11. Ambos os aspetos devem conduzir, no entender da Altice Portugal, à conclusão de que não se justifica a intervenção regulatória em sede de análise de mercados e a concomitante imposição de obrigações *ex-ante* de acesso à fibra ótica.
12. Sem conceder, assinala-se ainda que a análise conduzida pela ANACOM no SPD e que resultou na identificação de 1270 freguesias pertencentes às Áreas B carece de atualização à luz da cobertura atual das várias redes e dos planos de expansão já conhecidos, nomeadamente por parte da DST. Tomando em consideração o plano de expansão da DST até final de 2023, a Altice Portugal identificou 139 freguesias (elencadas em Anexo a esta pronúncia) que, de acordo com os critérios seguidos pela ANACOM, devem ser excluídas do universo das 612 identificadas pelo SPD M1 como devendo ser alvo de regulação.
13. No entender da Altice Portugal, esta questão é demonstrativa da necessidade de um mecanismo de atualização periódica (anual ou bienal) do exercício de segmentação, que permitiria, com maior eficácia, captar o impacto de novos desenvolvimentos, p.ex. a celebração de acordos comerciais em determinadas áreas ou a expansão de cobertura das redes exclusivamente grossistas, e simultaneamente evitar que perdurem eventuais erros ou análises enviesadas ou desatualizadas durante 5 (ou mais) anos, naturalmente sem prejuízo da salvaguarda da previsibilidade regulatória para os requerentes de acesso (p.ex. na forma de um possível período transitório para as freguesias desreguladas).

14. No que respeita à análise concorrencial da Área B, a Altice Portugal detalha os vários aspetos em que discorda da análise conduzida pela ANACOM: (i) o tratamento distinto dado às redes grossistas existentes, nomeadamente DST e Fibroglobal; (ii) a não integração destas redes instaladas nas «zonas rurais» na Área A; (iii) a desconsideração da concorrência potencial emergente das ofertas grossistas da FastFiber e da Fibroglobal, bem como dos novos entrantes no mercado retalhista; (iv) a subestimação da pressão concorrencial exercida pelas ofertas de banda larga fixa suportadas em redes móveis; (v) o limiar de 60% de cobertura adotado para efeito de consideração como potencialmente concorrenciais das freguesias abrangidas pelas áreas brancas;
15. **Relativamente ao mercado grossista de acesso às infraestruturas físicas** ([ponto IV](#) da pronúncia), a Altice Portugal concorda com a sua definição e correspondente autonomização relativamente à análise dos mercados grossistas a jusante, posição que já havia transmitido à ANACOM em momento anterior.
16. Sem pôr em causa as conclusões alcançadas pela ANACOM na análise deste mercado, a Altice Portugal considera que o SPD M1 não analisa nem valoriza, na justa medida, a importância atual e futura do regime simétrico de acesso às infraestruturas aptas e, nesse sentido, assinala várias passagens do SPD M1 que, no seu entendimento, merecem revisão.
17. Sobre as opções de implementação da obrigação de controlo de preços que a ANACOM equaciona, a que a Altice Portugal entende como mais adequada é a Opção 1, que propõe a manutenção da situação atual, com base no Sistema de Contabilidade Analítica a custos históricos, totalmente distribuídos, da MEO.
18. **No que respeita ao mercado de acesso local grossista num local fixo** ([ponto V](#) da pronúncia), a Altice Portugal concorda com a definição do mercado do produto e com a utilização de critérios idênticos para efeito da delimitação dos mercados geográficos, ao nível retalhista e ao nível grossista e, de uma forma geral, com os elementos para avaliação de PMS, remetendo para as observações tecidas no [ponto III](#) da pronúncia relativamente a alguns aspetos sobre os quais manifestou a sua discordância, já sumarizados acima, e que, naturalmente, têm impacto muito relevante na delimitação

dos mercados geográficos grossistas (Áreas A e B) e na avaliação da respetiva situação concorrencial.

19. **Relativamente à imposição de obrigações**, a Altice Portugal concorda com a eliminação das obrigações relativas ao acesso ao lacete local em cobre - e com os termos em que a mesma é proposta - atentos a muito reduzida relevância destas obrigações e o plano de desativação da rede cobre em curso.
20. Já em relação ao acesso à fibra ótica, a Altice Portugal critica a intenção da ANACOM de lhe impor obrigações, medida que se considera inadequada, pelos efeitos adversos que teria no incentivo ao investimento, e infundada e desnecessária, já que a imposição de obrigações de acesso às infraestruturas físicas, o regime da regulação simétrica da utilização das infraestruturas aptas, o posicionamento estratégico da FastFiber e da Fibroglobal e a dinâmica comercial no mercado grossista [IIC] [REDACTED] [REDACTED] [FIC] e o regime jurídico e contratual (com o Estado) a que estão sujeitas as «zonas rurais» e as futuras «áreas brancas» são bastantes para endereçar as eventuais falhas de mercado que subsistam.
21. A Altice Portugal salienta também que a imposição de novas obrigações regulatórias seria desproporcional e manifestamente excessiva, considerando a reduzida abrangência das áreas não sujeitas a concorrência e que a possibilidade de ocorrer uma quebra da uniformidade tarifária não depende apenas da forma de imposição da obrigação de controlo de preços, mas sim da própria obrigação de dar acesso à rede, mesmo que a preços justos e razoáveis (a definir num primeiro momento pelo operador com PMS, mas que o Regulador pode decidir alterar no futuro) e da obrigação de não discriminação.
22. Sem conceder nesta posição, a Altice Portugal analisa as obrigações concretas que a ANACOM pretende impor de acesso à fibra ótica; VULA, Bitstream e fibra escura.
23. Quanto à primeira, a Altice Portugal não compreende o foco da ANACOM na VULA, assente numa alegada impossibilidade técnica de desagregação do lacete de fibra, quando a realidade do mercado nacional prova que essa desagregação não só é

possível, designadamente através das ofertas grossistas de acesso PON existentes, a saber da FastFiber, da DStelecom e da Fibroglobal, como é a forma de acesso prevalecente, aspeto que o SPD M1 parece ignorar totalmente e que deve ser alterado em sede de decisão final.

24. Sem conceder, sempre se colocará a questão da proporcionalidade da imposição desta obrigação à Altice Portugal, que deverá ser avaliada em duas dimensões: em primeiro lugar, a da existência de real interesse, e conseqüentemente procura, numa oferta VULA, por parte dos eventuais requerentes de acesso (o que não é evidente, atendendo a que é uma oferta estranha ao contexto do mercado português); e, em segundo lugar, atendendo a que a oferta grossista atual da FastFiber é do tipo PON, importará avaliar os custos de desenvolvimento e implementação que implicaria para a Altice Portugal a disponibilização de uma nova oferta, com características completamente distintas, para um número relativamente pequeno de freguesias e com características sociodemográficas pouco atrativas.
25. Quanto à oferta de *Bitstream*, a Altice Portugal não concorda com a imposição desta obrigação nem compreende o seu enquadramento. Com efeito, a Altice Portugal considera que este tipo de oferta extravasa o âmbito do mercado 1, de acesso local grossista num local fixo, inserindo-se eventualmente no mercado de acesso central grossista, que o SPD M1 desregula, o que consubstancia uma manifesta contradição.
26. Sem conceder, a implementação desta obrigação comportaria igualmente custos muito relevantes que são desproporcionais face à dimensão do mercado a servir e à procura expectável. Além disso, é uma medida totalmente desnecessária na pegada da Fibroglobal, atendendo a que esta empresa tem em curso um projeto de melhoria da sua oferta de *Bitstream*, com introdução da funcionalidade d *multicast*, cuja conclusão está prevista [IIC] [REDACTED] [FIC].
27. Relativamente à oferta de fibra escura, a FastFiber está presente no mercado grossista com ofertas de rede ponto a ponto e ponto multiponto, servindo os vários tipos de operadores presentes no mercado com fibra ótica não iluminada, independentemente de serem beneficiários da ORAC, pelo que o diagnóstico levado a cabo pela ANACOM sobre os supostos problemas existentes no mercado grossista parece, também neste

caso, dissociado da realidade, com implicações graves em termos da imposição de múltiplas obrigações de acesso, que por conseguinte se revelam inadequadas, desproporcionadas e injustificadas individualmente e, por maioria de razão, no seu conjunto.

28. Além disso, um aspeto não menos importante é o facto de que, segundo o SPD M1, esta obrigação parece ser destinada ao fornecimento de rede de transporte/distribuição e, assim sendo, encontra-se desenquadrada do âmbito do mercado grossista de acesso local.
29. **Quanto ao mercado de acesso central grossista num local fixo** ([ponto VI](#) da pronúncia), a Altice Portugal concorda com a sua desregulação e consequente eliminação das obrigações impostas, designadamente a descontinuação da oferta Rede ADSL PT.

II. Introdução

II.1. Prazo de pronúncia

30. Antes de apresentar comentários específicos ao SPD M1, a Altice Portugal não pode deixar de criticar a manifesta exiguidade do prazo de pronúncia estabelecido para o presente procedimento administrativo.
31. 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 M1.¹

¹ Em simultâneo com o SPD M1, a ANACOM colocou em consulta pública e em audiência prévia outros dois SPDs, também referentes a análises de mercado:

- 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;
 - O SPD relativo à definição dos mercados grossistas de segmentos de trânsito de circuitos alugados, à avaliação de poder de mercado significativo (PMS) e à imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações regulamentares.
-

32. 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).
33. 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. 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.
34. 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.
35. 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.
36. 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).
37. 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.
38. 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

excepcionais devidamente fundamentadas que possam justificar a fixação de um prazo inferior, o que não se verifica, de todo, na situação presente.

39. 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.
40. 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.
41. 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..
42. 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.
43. 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.

44. 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.
45. 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.
46. Após estas considerações críticas quanto ao prazo de pronúncia, a Altice Portugal apresenta nos pontos seguintes os seus comentários específicos ao SPD M1, seguindo (genericamente) a estrutura do documento da consulta. As referências feitas aos parágrafos (§) do SPD seguem a numeração da versão confidencial remetida à MEO.

II.2. A evolução do mercado desde 2017

47. No que respeita à evolução ocorrida desde 2017, a Altice Portugal começa por assinalar que a decisão da ANACOM de 23.03.2017, de considerar que a imposição da regulação do acesso à fibra seria desproporcional e poderia desincentivar o investimento, quer dos outros operadores, quer da Altice Portugal, com prejuízo das zonas menos competitivas, revelou-se certa.

48. Como se refere no SPD M1 (ponto 1.4.2), registou-se um investimento relevante ao nível das redes de capacidade muito elevada, nomeadamente em redes de fibra ótica, pela generalidade dos operadores presentes no mercado. A expansão das redes foi facilitada pela possibilidade de acesso a infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas (...).
49. De facto, a Altice Portugal prosseguiu com o seu plano de expansão da rede de fibra ótica, colmatando o *gap* de cobertura que tinha face às redes de HFC e, depois, aumentando progressivamente a cobertura de áreas menos urbanas. Como se evidencia no Quadro 1, entre 2017 e 2022, a cobertura de fibra ótica da (atual) FastFiber aumentou em mais de um milhão de casas nas freguesias que foram consideradas não competitivas na análise de mercados de 2017.

Quadro 1 – HP FastFiber	Evolução 2017-2022
Em freguesias NC 2017	1.016.801
Das quais, em freguesias que evoluíram para concorrência efetiva ou potencial (SPD 2023)	748.545 (74%)

Fonte: FastFiber

50. Ao mesmo tempo, os outros operadores foram também expandindo as suas redes de fibra, individualmente ou através de acordos de partilha, com destaque para o acordo entre a NOS e a Vodafone, logo em setembro de 2017 (visando 2.6 milhões de casas) e o acordo entre a NOS, a Vodafone e a DST, em julho de 2019 (visando 1.2 milhões de casas).
51. Os resultados globais são sintetizados no Quadro 2, apresentado de seguida, construído a partir da informação estatística trimestral sobre Redes e Serviços de Alta Velocidade em Local Fixo:

Quadro 2 - Alojamentos familiares clássicos e estabelecimentos cablados com Fibra Ótica (FTTH/B) por NUTSIII	4T2017	4T2022	Evolução
NORTE	1.969.274	3.179.688	61%
Alto Minho	55.371	186.760	237%
Cávado	214.725	377.083	76%
Ave	244.305	342.810	40%
Área Metropolitana do Porto	1.139.399	1.657.462	45%
Alto Tâmega	33.317	74.896	125%
Tâmega e Sousa	171.885	315.167	83%
Douro	69.468	156.103	125%
Terras de Trás-os-Montes	40.804	69.407	70%
CENTRO	1.288.598	2.373.945	84%
Oeste	216.812	426.511	97%
Região de Aveiro	297.564	429.533	44%
Região de Coimbra	225.257	463.077	106%
Região de Leiria	153.509	301.366	96%
Viseu Dão-Lafões	126.164	221.161	75%

Beira Baixa	58.475	78.866	35%
Médio Tejo	76.053	233.578	207%
Beiras e Serra da Estrela	134.764	219.853	63%
Área Metropolitana de Lisboa	2.228.906	2.912.756	31%
ALENTEJO	382.973	568.060	48%
Alentejo Litoral	44.729	86.864	94%
Baixo Alentejo	57.846	80.769	40%
Lezíria do Tejo	132.391	208.340	57%
Alto Alentejo	69.415	87.100	25%
Alentejo Central	78.592	104.987	34%
Algarve	181.090	417.884	131%
Região Autónoma dos Açores	74.753	150.192	101%
Região Autónoma da Madeira	93.854	180.597	92%
TOTAL	6.219.448	9.783.122	57%

Fonte: ANACOM

52. A evolução registada no mercado desde 2017 mostra que o investimento nas redes de fibra contribuiu para uma diminuição das assimetrias regionais, o que contraria a afirmação no SPD M1 (§ 20) de que se verifica *uma expansão assimétrica das RAV, traduzindo-se numa tendência de divergência no desenvolvimento económico e competitividade entre as áreas mais desenvolvidas e as menos desenvolvidas, criando cada vez uma maior clivagem ao nível do desenvolvimento entre regiões* (sublinhado nosso).
53. Sem prejuízo de existirem zonas do país que só poderão ser cobertas com recurso ao mecanismo dos auxílios de Estado, que parece ser a conclusão que a ANACOM pretende alcançar com o referido parágrafo, importa assinalar que, no que respeita à implantação de redes de alta velocidade, a *clivagem* entre regiões tem vindo a diminuir, não a aumentar.
54. Essa é também a conclusão da ANACOM nos seus relatórios trimestrais de Redes e Serviços de Alta Velocidade em local fixo, nomeadamente no último disponível relativo ao final de 2022:

«A proporção de alojamentos e estabelecimentos cablados com FTTH efetivamente utilizados atingiu os 48,5% no final de 2022. As regiões Açores, Norte e Lisboa apresentavam taxas de adoção de fibra ótica (FTTH) superiores à média nacional. Apenas em duas regiões, Algarve e Madeira, esta taxa foi inferior a 47%. As assimetrias inter-regionais têm vindo a esbater-se.»

«As regiões Açores, Norte e Lisboa apresentavam taxas de adoção de fibra ótica (FTTH) superiores à média nacional. Apenas em duas regiões, Algarve e Madeira, esta taxa foi inferior a 40%. As assimetrias inter-regionais têm vindo a esbater-se.»

«Verificou-se um efeito de aumento da adesão em todas as regiões que se encontram numa posição inferior à média nacional. Esse processo de convergência (catching-up) foi mais expressivo nas regiões do Algarve, Centro, Alentejo e Norte (Figura 3). Apenas a Área Metropolitana de Lisboa e a Região Autónoma da Madeira apresentaram taxa de crescimento do número de clientes inferior à média (6,5%). Esta diminuição da assimetria regional em termos de penetração de clientes residenciais

verifica-se desde 2016: o desvio padrão da taxa de penetração, por NUTS II, passou de 0,17 no 3T2016 para 0,10 no final de 2022.»

55. Veja-se ainda o Quadro 3, apresentado de seguida, que demonstra a convergência que ocorreu entre as regiões no que respeita à cobertura de RAV:

Quadro 3 - Alojamentos familiares clássicos e estabelecimentos cablados com RAV			Diferença face à AML*	
NUTSII	4T2017	4T2022	2017	2022
Norte	73,0%	93,6%	-25p.p.	-6p.p.
Centro	59,7%	92,8%	-38p.p.	-7p.p.
Área Metropolitana de Lisboa (AML)	98,0%	99,6%		
Alentejo	59,0%	81,1%	-39p.p.	-19p.p.
Algarve	61,7%	89,2%	-36p.p.	-10p.p.
Região Autónoma dos Açores	86,1%	98,6%	-12p.p.	-1p.p.
Região Autónoma da Madeira	77,3%	99,7%	-21p.p.	0p.p.
TOTAL	74,6%	93,9%		

Fonte: ANACOM; * Cálculos Altice Portugal

56. Assim, a expansão das RAV ao longo dos últimos 5 anos foi muito positiva e manteve Portugal como um expoente europeu nesta matéria.
57. Este resultado deve-se, fundamentalmente, à abordagem regulatória corretamente focada no acesso às infraestruturas civis.² O quadro regulatório definido em Portugal fez baixar as barreiras aos investimentos para instalação e expansão de redes de comunicações eletrónicas, reduzindo o custo médio por casa passada e permitindo que todos os operadores que pretendam investir o possam fazer, em igualdade de circunstâncias.
58. A dinâmica de investimento por parte dos vários operadores permitiu que 74% das casas cobertas pela MEO desde 2017 e depois pela FastFiber desde 2020 em freguesias NC sejam agora reconhecidas no SPD M1 como tendo evoluído para uma situação de concorrência efetiva ou potencial, conforme mostra o Quadro 1, acima.

² Esta abordagem foi e continuará a ser complementada com o recurso ao mecanismo dos auxílios de Estado para financiar redes de elevada capacidade nas zonas que, pelas suas características, não atraem o investimento privado (como foi o caso do concurso para a instalação e operação de «Redes de Alta Velocidade em Zonas Rurais» de 2009, e como será o caso dos novos concursos para cobrir «áreas brancas» a lançar pelo Governo em 2023).

59. Embora a MEO discorde em absoluto de algumas das medidas tomadas (estando o tema em discussão nos Tribunais), é incontornável assinalar, para efeitos do presente SPD M1, que o foco na regulação assimétrica do acesso às infraestruturas civis ou físicas se acentuou, em 2019 e 2022, com o reforço das medidas de não discriminação e de orientação dos preços para os custos no acesso às condutas e postes da MEO e será também previsivelmente intensificado, na forma simétrica, em 2023 e 2024, com a revisão do Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio (DL 123/2009) e com a revisão da diretiva BCRD (*Broadband Cost Reduction Directive*), medidas legislativas das quais se espera a agilização e desoneração dos processos de autorização, licenciamento e implantação de redes e a normalização dos preços de acesso às infraestruturas aptas segundo um princípio de orientação para os custos.
60. A evolução recente do mercado português foi também marcada por uma alteração estrutural – a criação da FastFiber em 2020, empresa que incorporou a gestão de todos os ativos FTTH e fibra escura do Grupo Altice em Portugal – a que a ANACOM não parece atribuir importância, já que apenas a refere de passagem e para contextualizar a manutenção das referências a RAV da MEO (§ 23).
61. No entanto, tratou-se de uma evolução de grande relevo. Após múltiplas ondas de investimento e inovação em redes fixas de nova geração e profundamente marcado pela concorrência entre infraestruturas alternativas, o sector alcançou um novo estágio de evolução com a 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.
62. 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.

63. Já em 2022, a FastFiber adquiriu o controlo exclusivo da Fibroglobal (operação de concentração que a ANACOM refere no ponto 1.4.8 do SPD M1), alargando assim a sua presença no território nacional.³
64. A estrutura acionista direta da FastFiber (e indiretamente da Fibroglobal), 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.
65. Além disso, existem medidas de governança interna que garantem a independência dos colaboradores da FastFiber (e da Fibroglobal) e uma correspondente estrutura de incentivos, bem como regras para garantir procedimentos transparentes e não discriminatórios em relação a todos os interessados.
66. Assim, o sucesso da abordagem regulatória seguida em Portugal não se reflete apenas nos índices de cobertura de RAV e na diminuição das assimetrias regionais, mas também na forma como o mercado dinamizou endogenamente o mercado grossista de acesso à fibra ótica, viabilizando a disponibilização, a nível nacional, de ofertas grossistas transparentes e não discriminatórias de redes de fibra ótica.
67. Trata-se de um resultado notável que não pode ser ignorado na análise de mercados, nem ser subvertido por uma intervenção que quebre as dinâmicas comerciais criadas, a previsibilidade regulatória e a confiança dos investidores.
68. Uma eventual inflexão de posição relativamente à regulação do acesso à fibra deve ser especialmente ponderada, tendo em particular atenção os (des)incentivos ao investimento e às negociações entre operadores, além da própria eficácia das medidas propostas, aspeto do SPD M1 que a Altice Portugal considera que deve ser corrigido, conforme detalhará mais à frente nesta pronúncia.

³ No seguimento da aquisição da Fibroglobal, a FastFiber iniciou diligências para angariar novos clientes, cujos detalhes constam do documento autónomo a esta pronúncia, remetido pela FastFiber à ANACOM.

69. É de notar que diversos instrumentos do quadro regulamentar, deste o Código Europeu de Comunicações Eletrónicas («Código») ao recente projeto de Recomendação Gigabit, enfatizam a importância da segurança jurídica e da previsibilidade regulatória – e, portanto, também da continuidade, especialmente se a abordagem que tem sido seguida se revela bem sucedida – tanto para incentivar novos investimentos em fibra como para proteger os investimentos existentes.
70. A eventual regulação do acesso à fibra, mesmo que circunscrita a áreas menos densas onde apenas a Fastfiber esteja presente, terá como consequências:
- Enviar a oferta comercial da FastFiber e os processos negociais que estiverem em curso com outros operadores⁴, premiando as estratégias de oportunismo regulatório, de *wait and see*, que estes operadores já usaram no passado, acabando por investir (ou negociar) quando não beneficiaram de acesso regulado (Vodafone em 2013 e NOS/Vodafone em 2017).
 - Frustrar os investimentos efetuados e, logo, desincentivar fortemente a expansão futura das redes, em prejuízo dos objetivos nacionais de digitalização e expansão de cobertura das redes de elevada capacidade.⁵
71. No que respeita à evolução do mercado desde 2017, a Altice Portugal salienta ainda dois aspetos com grande relevância para esta análise de mercados.
72. Por um lado, assinala-se a aprovação do Código Europeu das Comunicações Eletrónicas em 2018 e a sua transposição para a lei nacional em 2022. Este quadro legislativo, para além de reforçar princípios regulatórios previamente aplicados ao abrigo do quadro legal anterior, introduz um novo objetivo de regulação - a promoção da conectividade e do acesso e da utilização de redes de elevada capacidade - e reforça os princípios de incentivo ao investimento em redes de elevada capacidade; atribui primazia à regulação do acesso às infraestruturas civis, no contexto da

⁴ Na realidade, o lançamento do SPD M1, só por si, já produziu este efeito.

⁵ Nas 612 freguesias que o SPD M1 identifica como devendo ser reguladas, a Altice Portugal estima que, após o concurso para a cobertura das «áreas brancas», subsistirá um *gap* de cobertura de cerca de 40 mil UAs. O investimento para fechar este *gap* será desincentivado se houver acesso regulado à fibra ótica nestas freguesias.

imposição de regulação, atende aos desenvolvimentos comerciais ao nível grossista e a outras formas de regulação ou medidas que já existam; e reforça as medidas de proteção do consumidor, nomeadamente ao nível da transparência tarifária e da facilitação da mudança de operador.

73. Por outro lado, destaca-se a realização do Leilão 5G, no âmbito do qual se encontra previsto que, até 2025, 95% da população total seja coberta com serviços de banda larga de 100 Mbps e 90% da população de cada uma das freguesias consideradas de baixa densidade, de cada uma das freguesias das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores e de cada uma das freguesias que integram municípios com freguesias de baixa densidade (75% da população de cada uma das freguesias consideradas de baixa densidade e de cada uma das freguesias das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores já em 2023).
74. O reforço da cobertura das redes móveis introduzido por esta via, incluindo nas áreas menos urbanas, é um elemento importante a ter em conta na análise concorrencial do mercado de acesso em banda larga em local fixo.

III. Mercado retalhista de acesso em banda larga em local fixo

III.1. Descrição do mercado

75. O capítulo 2.1 do SPD M1 contém uma breve descrição do mercado retalhista de acesso em banda larga em local fixo que assenta, em grande parte, na informação estatística disponível até ao 3º trimestre de 2022. Assim, como observação genérica, sugere-se a atualização daquela análise tendo em consideração os dados mais recentes, já referentes ao 1º trimestre de 2023.
76. Assinala-se, ainda o equívoco no § 94 do SPD M1, que afirma que o crescimento do tráfego médio por acesso em 2021 (21.3%) foi *muito superior à média dos 5 anos anteriores (33.2%)*, quando na realidade foi inferior.

III.2. Mercado do produto

77. A Altice Portugal concorda com a análise e com a conclusão da ANACOM quanto à delimitação do mercado do produto do mercado retalhista de acesso em banda larga de grande consumo, que inclui todas as ofertas de acessos à Internet em banda larga em local fixo dirigidas ao segmento de grande consumo ou residencial (incluindo ofertas padronizadas destinadas a PME), independentemente da tecnologia de suporte, forma de comercialização e classes de débito de acesso disponíveis.

III.3. Mercado geográfico

78. A Altice Portugal concorda com a manutenção da freguesia como unidade geográfica de base à delimitação do mercado geográfico e concorda, em grande medida, com os critérios de análise seguidos pela ANACOM para aferir a heterogeneidade das condições de concorrência entre as várias freguesias.

79. Em particular, saúda-se o carácter prospetivo dos critérios e da análise efetuada com o objetivo de identificar as várias dinâmicas concorrenciais, tendo em conta, nomeadamente, a evolução das quotas de mercado (e não apenas o seu valor atual), a presença de infraestruturas alternativas em cada freguesia e em freguesias vizinhas, ou a existência de condições socioeconómicas que favoreçam um *business case* para a implantação de redes alternativas.

80. Não obstante, há vertentes da análise efetuada pela ANACOM com as quais a Altice Portugal não está de acordo, uma relacionada com o tratamento das redes grossistas existentes, a outra relacionada com a forma como são enquadradas as redes construídas no âmbito dos concursos públicos para a instalação e operação de «Redes de Alta Velocidade em Zonas Rurais» de 2009.

81. A ANACOM considerou para efeitos da contabilização do número de redes presentes em cada freguesia e do cálculo da cobertura de cada operador, além da respetiva rede própria e da rede decorrente de acordos de acesso recíproco, as redes grossistas

da DST Telecom e da Fibroglobal, associando as respetivas coberturas aos operadores que atualmente operam sobre aquelas redes.

82. Porém, utilizou uma hipótese simplificadora que, independentemente do impacto material que possa ter na segmentação geográfica do mercado, corresponde à adoção de abordagens diferentes para as redes da DST e da Fibroglobal, com a qual a Altice Portugal não pode concordar.
83. Refere a ANACOM que «a Fastfiber e a Fibroglobal, sendo operadores grossistas, fazem parte do Grupo Altice, onde também se integra a MEO. A proporção de acessos destes operadores utilizados por operadores concorrentes da MEO é muito reduzida e **as negociações que têm sido anunciadas ao longo dos anos não resultaram numa utilização materialmente relevante dessas redes por terceiros.** (...) Desta forma, para efeitos desta análise, **a cobertura destas redes foi associada apenas à MEO.**» (realces nossos)
84. A ANACOM opta, assim, por contabilizar a cobertura dos vários operadores suportada na DST e por desprezar a cobertura dos mesmos suportada na Fibroglobal e associá-la apenas à MEO (segundo excerto sublinhado). Tratando-se em ambos os casos de empresas que atuam sujeitas a obrigações de acesso às suas redes de fibra ótica definidas no âmbito dos contratos com o Estado, na sequência das regras dos concursos das redes rurais e dos pressupostos constantes das respetivas propostas levadas a concurso, não há fundamento para este tratamento diferenciado, nem que seja no plano dos princípios.
85. Por outro lado, relativamente ao primeiro excerto sublinhado acima, a Altice Portugal reafirma o que referiu no ponto II.2, i.e. que a estrutura acionista da FastFiber, nomeadamente devido à participação muito significativa de um investidor sem interesse direto no negócio retalhista, cria os incentivos para que este operador proceda à abertura das suas redes a outros operadores, com vista a maximizar o retorno do investimento, o que será naturalmente extensivo à Fibroglobal, empresa adquirida por aquela em outubro de 2022, a qual já tem obrigações contratuais nesta matéria no âmbito dos contratos com o Estado.

86. Em consequência, o processo de negociações com outros operadores com vista à utilização das respetivas redes adquiriu recentemente um aumento de dinamismo de que se esperam frutos a breve trecho, conforme detalhado no documento autónomo a esta pronúncia, remetido pela FastFiber à ANACOM.
87. Por esta razão, a Altice Portugal não concorda com a conclusão que a ANACOM retira nesta parte do SPD M1, no sentido de *«não ser expectável que os fatores considerados nesta análise se alterem a curto/médio prazo, até à realização da próxima definição de mercado e avaliação de PMS.»*
88. Pelo contrário, muito antes de expirarem os cinco anos do horizonte temporal desta análise de mercados, as condições de concorrência na Área B-MEO definida pela ANACOM irão alterar-se substancialmente, em função da conclusão das negociações em curso com base na oferta da FastFiber e das alterações a introduzir nas ofertas grossistas da Fibroglobal, nomeadamente quanto à disponibilização da funcionalidade de *multicast* na oferta *Bitstream*, com possíveis implicações na delimitação das áreas geográficas A e B.
89. Por outro lado, quanto ao tratamento das redes construídas no âmbito dos concursos públicos para a instalação e operação de «Redes de Alta Velocidade em Zonas Rurais» de 2009 («zonas rurais»), a circunstância de as referidas redes rurais terem um contexto contratual e regulatório próprio, por operarem já sob um regime jurídico específico, resultante dos concursos públicos realizados em 2009 e dos contratos celebrados com o Estado, deve justificar, no entender da Altice Portugal, a exclusão, à partida, das freguesias cobertas por estas redes do universo potencial de freguesias não concorrenciais.
90. Note-se que existem similitudes evidentes entre as «zonas rurais» e as «áreas brancas», estando em causa em ambos os casos a implantação de redes de alta velocidade em zonas menos densas, nas quais se identifica uma falha de mercado que justifica o recurso a auxílios de Estado, e onde existem contrapartidas a assegurar pelo concorrente vencedor, das quais se destaca a operação como rede aberta para garantir a concorrência retalhista com outros operadores.

91. A Altice Portugal compreende a razão apontada no §195 para a exclusão das «áreas brancas» do exercício da delimitação das áreas A e B, a saber a circunstância de as mesmas não se encontrarem ainda a ser implantadas, bem como a opção consentânea de as contemplar na fase da avaliação da concorrência potencial.
92. Sucede que esta justificação deveria também ser válida para as «zonas rurais», que correspondem a redes já desenvolvidas e em funcionamento, em regime de rede aberta. Conforme afirmado no §691 do SPD M1 «*De acordo com estudos promovidos pela Comissão, a cobertura de redes de alta velocidade em zonas rurais atingia já 75,9% em 2021, valor superior à média da U.E. (67,5%)*».
93. Verifica-se, assim, o que a Altice Portugal considera uma incongruência, que se traduz em valorizar, e bem, as futuras redes das «áreas brancas» como fator de concorrência potencial (com base num determinado limiar de cobertura da freguesia) e consequentemente como critério de isenção de regulação⁶; mas de, por outro lado, desconsiderar redes similares, com a diferença de que essas já estão implantadas e disponíveis (ou, mais exatamente de apenas as considerar com base na procura real atual dos operadores).
94. A Altice Portugal entende que este aspeto do exercício deveria ser alterado, excluindo da Área B as freguesias cobertas pelas «Redes de Alta Velocidade em Zonas Rurais» ou, em alternativa, dando-lhes tratamento análogo ao dispensado às «áreas brancas», mas em qualquer caso resultando na isenção de regulação destas freguesias.
95. Note-se que o impacto desta alteração é muito significativo: a Altice Portugal identifica 258 freguesias em que a Fibroglobal, pertencente ao Grupo Altice Portugal, detém uma presença predominante, e 67 que contavam, no final de abril de 2023, com uma presença predominante da DST, empresa fora do universo Altice Portugal, o que, no

⁶ Apesar de a ANACOM considerar que as freguesias onde se integram as «áreas brancas» serem áreas onde a presença de redes de alta velocidade é residual, as barreiras ao investimento e à implantação de redes são elevadas existindo ainda alguma incerteza quanto aos investimentos a realizar e aos seus efeitos concorrenciais (nota 174)

conjunto, corresponde a mais de metade do universo de freguesias que a ANACOM se propõe regular (612).

96. A eventual elegibilidade destas áreas para efeitos de regulação não só é desadequada do ponto de vista de definição de mercado, como também gera uma injustificada sobreposição de regimes que, a todos os títulos, deve ser evitada. A Altice Portugal retoma este tema mais abaixo.
97. Por ora, diga-se que a Altice Portugal está convencida, pelas razões que exporá ao longo da sua pronúncia, de que do ponto de vista prospetivo todo o mercado é concorrencial, não havendo lugar à definição de uma Área onde a regulação da sua rede de fibra seja devida, ou de que essa Área seria tão reduzida que não justificaria a regulação por motivos de proporcionalidade.
98. No entanto, e sem conceder, se a ANACOM não subscrever esta posição na sua decisão final, a Altice Portugal sugere que seja instituído um mecanismo de atualização periódica (anual ou bienal) do exercício de segmentação, que permitiria captar o impacto de novos desenvolvimentos, p.ex. a celebração de acordos comerciais em determinadas áreas ou a expansão de cobertura das redes exclusivamente grossistas, e simultaneamente evitar que perdurem eventuais erros ou análises enviesadas ou desatualizadas durante 5 (ou mais) anos, naturalmente sem prejuízo da salvaguarda da previsibilidade regulatória para os requerentes de acesso (p.ex. na forma de um possível período transitório para as freguesias desreguladas).⁷

⁷ Em linha com o previsto no artigo 84.º da LCE, n.ºs 6 e 7:

«6. A ARN deve acompanhar a evolução do mercado e avaliar o impacto de novos desenvolvimentos, nomeadamente a celebração de acordos comerciais, incluindo os de coinvestimento, que influenciem a dinâmica concorrencial do mercado em causa.

7. Caso a ARN conclua que os novos desenvolvimentos não são suficientemente importantes para exigir uma nova análise de mercado, deve avaliar, sem demora, se é necessário rever as obrigações impostas às empresas designadas com poder de mercado significativo e, se for o caso, alterar qualquer decisão anteriormente adotada, respeitando os procedimentos previstos nos artigos 10.º e 71.º, nomeadamente mediante a supressão ou a imposição de novas obrigações, de modo a assegurar que as obrigações impostas continuam a preencher os requisitos previstos no n.º 2.»

99. Faz-se notar, aliás, que a análise conduzida pela ANACOM no SPD e que resultou na identificação de 1270 freguesias pertencentes às Áreas B já carece de atualização à luz da cobertura atual das várias redes e dos planos de expansão já conhecidos.
100. De facto, a informação de cobertura das redes subjacente à análise no SPD M1 tem cerca de um ano e não parece ter tido em conta os dados mais recentes recolhidos junto dos operadores grossistas (nomeadamente a DST) que serviram de base à identificação das áreas Brancas, incluindo os seus planos de expansão até ao final de 2023.
101. A Altice Portugal conduziu uma análise à evolução da construção da DST no universo das 612 freguesias nas quais a Altice Portugal tem uma cobertura superior a 15% e é declarada como tendo PMS, concluindo o seguinte:
- Entre junho de 2022 (momento a que se refere a informação de base à análise da ANACOM) e abril 2023, a DST aumentou a sua pegada em mais de 80 freguesias, tendo-se tornado predominante (cobertura superior a 50%) em 67 delas;
 - Tendo em consideração o plano conhecido da DST até final de 2023, esta pegada vai ser estendida a 154 freguesias e a DST ficará predominante em 139 delas.⁸
102. O quadro seguinte resume esta análise:

Quadro 4 – preponderância por operador	abr/22	out/22	abr/23	Eo2023
FastFiber	349	338	282	210
Fibroglobal	259	263	263	263
DST	0	11	67	139
S/Construção	4	0	0	
Total Freguesias	612	612	612	612

103. Ou seja, até ao final deste ano a DST vai duplicar a sua cobertura atual neste universo de freguesias e ficará predominante em 139 freguesias, a que correspondem mais de 136 mil alojamentos do total de cerca de 548 mil alojamentos das freguesias em análise.

⁸ A Altice Portugal junta em Anexo a esta pronúncia a lista das freguesias com presença predominante da DST no final de abril de 2023 (67) e no final de 2023 (139).

104. Trata-se de uma correção muito relevante, em cerca de 25% do universo potencial de alojamentos abrangidos, e que demonstra a importância de se instituir um mecanismo de atualização periódica (anual ou bienal) do exercício de segmentação.

III.4. Análise concorrencial

105. Como observação prévia, a Altice Portugal assinala que, não obstante no §246 onde são listados os critérios específicos a utilizar na avaliação de PMS individual, ser identificado o critério das barreiras à entrada e à expansão, no §261 é utilizada a expressão «barreira à mobilidade» no contexto das infraestruturas de condutas e postes da MEO, difíceis de duplicar e que estão na origem de economias de escala e de gama, o que parece constituir uma imprecisão de linguagem, que importará corrigir.
106. Dito isto, a Altice Portugal tem vários comentários à análise da concorrência potencial efetuada pela ANACOM.
107. **Em primeiro lugar**, a Altice Portugal concorda com a conclusão da ANACOM de que não existem indícios de PMS na Área A, incluindo no conjunto de 1139 freguesias «*em que o líder de mercado dispunha no final do 1.º semestre de 2022 de uma quota de mercado superior a 50%*».
108. A identificação de PMS assenta no facto de que uma empresa, individualmente ou em conjunto com outras, goza de uma posição equivalente a uma posição dominante, ou seja, uma posição de poder económico que lhe confere o poder de se comportar, numa medida apreciável, independentemente dos concorrentes, dos clientes e, em última análise, dos consumidores.
109. Segundo as Linhas de orientação para a análise de mercado e a avaliação do poder de mercado significativo (2018/C 159/01), mesmo uma empresa com uma elevada quota de mercado pode não ser capaz de agir de forma significativamente independente face a clientes com suficiente poder de negociação.

110. Por seu turno, a Nota Explicativa da Recomendação sobre Mercados Relevantes (Recomendação (UE) 2020/2245, de 18 de dezembro), indica que a avaliação do mercado deve ser feita numa perspetiva de futuro, na ausência de regulação baseada na constatação da existência de um poder de mercado significativo, partindo das atuais condições de mercado.
111. Na sua análise, o Regulador deve avaliar se o mercado é prospectivamente concorrencial e se a ausência de concorrência será duradoura, tendo em conta a evolução do mercado prevista ou razoavelmente previsível. A análise deve ter em conta os efeitos de outros tipos de regulação aplicável aos mercados retalhistas relevantes e mercados grossistas conexos durante todo o período de regulação pertinente.
112. A esta luz, considera-se inteiramente correta a conclusão da ANACOM sobre a inexistência de indícios de PMS na área A na atual situação, no pressuposto de que se mantém a regulação das infraestruturas físicas da MEO, já que a ameaça de eventual entrada de novos concorrentes (dada a existência de redes alternativas), reduz o poder de mercado dos operadores.
113. **Em segundo lugar**, e em sentido oposto, verifica-se que a concorrência potencial emergente das ofertas grossistas da FastFiber e da Fibroglobal parece ser totalmente ignorada nesta fase da análise, como decorre do §195(d) do SPD M1.
114. Porém, é imprescindível que estas ofertas grossistas sejam consideradas na avaliação da concorrência potencial da Área B, sob pena de a análise prospetiva da ANACOM não captar integral e devidamente a dinâmica concorrencial do mercado que é, neste momento, totalmente expectável.
115. Com efeito, tendo a FastFiber sido criada em abril de 2020 e a Fibroglobal adquirida por esta em outubro de 2022, considera-se que a ANACOM tem de fazer uma análise prospetiva atenta sobre estas alterações na estrutura do mercado em vez de assumir, como facto consumado, a não utilização das respetivas redes por terceiros no horizonte temporal desta análise de mercados.
116. É importante referir que o período em que decorreu o Leilão 5G (entre dezembro de 2020 e outubro de 2021) constituiu um impasse importante na atividade comercial da

FastFiber uma vez que, perante a possibilidade da entrada de novos operadores no mercado de comunicações eletrónicas português, os operadores (existentes à data), adotaram uma estratégia de *wait and see*, de forma a melhor definirem o seu posicionamento estratégico face aos resultados do referido leilão.

117. Em resultado desta estratégia, os operadores suspenderam/atrasaram as conversações com a FastFiber para acesso à sua rede FTTH, que foram retomadas ou iniciadas (apenas) entre o final do ano de 2021 e início do ano de 2022, e sobre as quais a ANACOM tem sido regularmente informada.
118. Como o SPD M1 não evidencia que a ANACOM efetuou uma análise à informação que lhe tem vindo a ser prestada em relação à oferta grossista da FastFiber e às evoluções das negociações comerciais para disponibilização das redes FastFiber e Fibroglobal a outros operadores, considera-se que a ANACOM não ponderou devidamente estes aspetos, que são de grande relevância para a análise de mercado. A Altice Portugal considera que a ANACOM deve avaliar a oferta comercial da FastFiber em todos os seus aspetos, de forma a aferir a sua influência na evolução havida nas negociações com os operadores e a formar um juízo sobre a adequação e razoabilidade das condições da oferta.
119. Reitera-se ainda que no seguimento da aquisição da Fibroglobal, a FastFiber renovou diligências para angariar novos clientes, e que o processo de negociações com outros operadores com vista à utilização das respetivas redes adquiriu recentemente um aumento de dinamismo, conforme detalhado no documento autónomo a esta pronúncia, remetido pela FastFiber à ANACOM, com destaque para o acordo recente com [IIC] ██████████ [FIC].
120. Salienta-se que, não obstante se ter alcançado este acordo com [IIC] ██████████ [FIC], o próprio lançamento da consulta sobre o SPD M1 e a perspetiva de regulação do acesso à fibra perturba naturalmente as negociações comerciais, na mesma linha do *wait and see*, o que se revela contraproducente para o desenvolvimento do mercado. Trata-se de um fator exógeno ao normal funcionamento do mercado com um impacto negativo na dinâmica concorrencial e que contribuiu para o atraso nos processos negociais em curso.

121. Todavia, a FastFiber permanece focada na sua visão de ser o fornecedor de referência de redes de fibra ótica para todos os operadores de comunicações eletrónicas em Portugal e a Altice Portugal está absolutamente convicta da razoabilidade e adequação das condições das suas ofertas grossistas, bem como da sua capacidade para chegar a acordo com outros operadores para que estes adiram a estas ofertas.
122. De facto, no que toca à oferta de *Bitstream* da Fibroglobal, esta já apresentou aos operadores retalhistas propostas de evolução das funcionalidades e atributos técnicos (por exemplo, com a introdução da funcionalidade de *multicast* e classes de acesso com velocidades de *download* mais elevadas), existindo um projeto interno em curso para a sua disponibilização [IIC] [REDACTED] [FIC].
123. E no que toca aos Espaços Técnicos da MEO, esta empresa já hoje dispõe de uma oferta comercial de espaços técnicos destinada à instalação de equipamentos de outros operadores. Esta oferta, para além dos espaços em si, disponibiliza ainda áreas para interligação entre operadores, acesso a energia e às *facilities* associadas a estes espaços. Em paralelo a MEO está a trabalhar no sentido de tendencialmente dotar os espaços de acesso autónomo, onde tal seja viável. É, portanto, uma oferta complementar às ofertas de acesso à fibra ótica e que permite aos operadores alternativos dispor dos meios necessários para prestar os seus serviços em condições equivalentes às da Altice Portugal.
124. Em suma, a estrutura acionista, o posicionamento estratégico da FastFiber e as negociações com vista à adesão de outros operadores às ofertas grossistas da FastFiber e da Fibroglobal (e também da MEO, no que respeita aos espaços técnicos), permitem antever que, no curto prazo, se irá assistir ao desenvolvimento da concorrência retalhista na Área B. [IIC] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [FIC]
125. Importa realçar, a este respeito, a importância significativa que o quadro regulamentar atribui à existência de acordos comerciais e à necessidade de as ARN terem em conta estes acordos quando procedam à avaliação da dinâmica concorrencial de mercados

grossistas. [IIC] [REDACTED]

[FIC]

126. **Em terceiro lugar**, a ANACOM ignorou (no essencial) que a LigaT entrou no mercado muito recentemente e que a DIGI o fará muito em breve. Estes operadores têm estratégias de preços agressivas, que deverão resultar em forte concorrência no retalho⁹.
127. **Em quarto lugar**, de acordo com a ANACOM (§265 do SPD M1), as ofertas de banda larga fixa sobre redes móveis têm uma capacidade limitada para substituir as ofertas em fibra/cabo¹⁰ e apenas em 15 freguesias se considera que aquelas ofertas têm capacidade de exercer concorrência potencial (com base no facto de nestas 15 freguesias a posição do líder assentar em ofertas suportadas em redes móveis em local fixo e os concorrentes disporem de clientes suportados no mesmo tipo de redes).
128. A Altice Portugal considera que esta avaliação subestima significativamente a pressão concorrencial que será exercida pelas ofertas de banda larga fixa suportadas em redes móveis na Área B, já que aparenta ignorar os níveis de cobertura muito relevantes exigidos aos três maiores operadores móveis, mas em particular à NOS e à Vodafone, na sequência do Leilão 5G, bem como as capacidades acrescidas destas redes.
129. Já no final de 2023 estes operadores terão de assegurar a cobertura de 75% da população de cada uma das freguesias consideradas de baixa densidade e de cada uma das freguesias das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores com serviços de banda larga de, pelo menos, 100 Mbps.
130. E até 2025, claramente dentro do período temporal desta análise de mercados, o nível de cobertura atingirá 95% da população total e 90% da população de cada uma das

⁹ Por exemplo, a subsidiária espanhola da DIGI oferece serviços baseados em fibra em todo o país e provocou uma redução dos preços de retalho. Também a LigaT publicou recentemente uma oferta retalhista nas zonas ocidentais do distrito de Lisboa (Venda do Pinheiro, Malveira, Mafra e Ericeira), com potencial para agitar o mercado: banda larga de 1 Gbps, sem compromissos de prazo a 15 euros por mês.

¹⁰ Apesar da menção que é feita, no §692 do SPD M1, à importância dos acessos em local fixo suportados nas redes móveis, com a indicação de que nos últimos anos se verificou um aumento de 32% deste tipo de acesso.

freguesias consideradas de baixa densidade, de cada uma das freguesias das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores e de cada uma das freguesias que integram municípios com freguesias de baixa densidade.

131. É inegável a capacidade destas redes para competir na oferta de serviços de banda larga fixa e o constrangimento concorrencial que exercem. Se até aqui este efeito tem sido verificado sobretudo sobre as ofertas da rede de cobre, tal fica a dever-se, por um lado, às características técnicas e funcionalidades do 4G/LTE e, por outro, ao facto de este tipo de ofertas ser promovido pelos operadores, predominantemente, em áreas onde não existem (ou não existiam) redes fixas de alta velocidade.
132. Com o reforço obrigatório da cobertura das redes móveis, incluindo nas áreas menos urbanas, e o aumento do nível de serviço associado à tecnologia 5G – nomeadamente velocidades superiores e latências inferiores (com a evolução para o 5G SA - *Stand Alone*, em 2025) – a pressão concorrencial exercida pelas ofertas de banda larga fixa sobre redes móveis tenderá a acentuar-se e a exercer-se também sobre as ofertas suportadas em redes fixas de alta velocidade.
133. No domínio da análise da concorrência potencial, estamos perante a situação de saber se outros operadores já presentes na Área B (através das suas redes móveis) podem alargar o seu portfolio de ofertas e passar a endereçar também o mercado dos serviços de banda larga fixa. A resposta é claramente afirmativa, já que os operadores móveis terão interesse em explorar todas as oportunidades para rendibilizar os investimentos associados às obrigações de cobertura a que ficaram sujeitos, como, aliás, já hoje ocorre.
134. Ou seja, o que é de esperar é que a NOS e a Vodafone¹¹, caso optem por não recorrer às ofertas grossistas da FastFiber e da Fibroglobal na Área B, procurem tirar partido

¹¹ O raciocínio é extensível a outros operadores móveis que eventualmente venham a recorrer a ofertas de acesso às redes móveis, na forma de roaming nacional ou de MVNO, dos três maiores operadores móveis.

das suas redes móveis para competir com a MEO na oferta de serviços de banda larga fixa.¹²

135. Ainda que se admita que a substituibilidade se mantenha assimétrica e incompleta (no sentido de que os consumidores poderão manter uma preferência pelos serviços assentes em redes fixas e que a gama de velocidades oferecidas por estas redes não possa ser alcançada pelas redes móveis), o que importa realçar é o efeito disciplinador (do preço, nomeadamente) que as ofertas de banda larga fixa sobre redes móveis exercem sobre as ofertas de rede fixa.
136. Em **quinto lugar**, a ANACOM considera que «*existirá concorrência potencial associada à entrada de operadores exclusivamente grossistas no âmbito do futuro concurso público para a cobertura de «áreas brancas» (§263 do SPD M1), mas apenas no caso das «freguesias em que a cobertura destas redes exclusivamente grossistas e geridas como redes abertas atingirá expectavelmente um valor superior a 60%» (§266 do SPD M1).*
137. Como observação prévia, faz-se notar que, ao contrário do que transparece em vários pontos do SPD M1, o programa do concurso colocado em consulta em outubro de 2022 não estabelece o requisito de que os concorrentes sejam operadores exclusivamente grossistas, mas tão só que disponibilizem uma oferta grossista que preencha um conjunto de condições. Neste sentido, é incluída uma referência expressa ao facto de o procedimento concursal a realizar dever «*assegurar a disponibilização de ofertas grossistas por parte das empresas que pretendam explorar as redes ao abrigo dos contratos objeto de financiamento público, as quais devem incluir, entre outras, obrigações de transparência e não discriminação*»¹³ e está expressamente prevista a possibilidade de prestação de serviços retalhistas, cf. pontos 1.7 a 1.10 do Programa. Acresce que tal requisito (i.e., o de que todos os concorrentes fossem operadores

¹² Estas ofertas de banda larga fixa sobre redes móveis podem ser isoladas ou compostas com outros serviços, nomeadamente o serviço telefónico fixo, o serviço telefónico móvel e o serviço de TV por subscrição (via satélite ou por *streaming*, fazendo uso das Apps TV que os operadores disponibilizam e que podem ser visualizadas em boxes ou num número crescente de televisores.)

¹³ Conforme indicado no [«Documento da consulta pública relativa ao concurso público a realizar pelo Governo para a instalação, gestão, exploração e manutenção de redes de comunicações eletrónicas de capacidade muito elevada»](#)

exclusivamente grossistas) não seria conciliável com as atuais orientações da Comissão Europeia relativas dos auxílios de Estado a favor da banda larga.

138. Focando-nos na cobertura mínima das freguesias por 60% de «áreas brancas», na nota de rodapé 174, a ANACOM explica como definiu este critério:

¹⁷⁴ Na fase de definição de mercado geográfico considerou-se que a presença de uma rede implicava uma cobertura superior a 15%. Tratam-se de redes já implantadas que, por efeito de substituíbilidade do lado da oferta, poderão constituir-se como uma restrição concorrencial importante em relação às áreas vizinhas.

No entanto, as freguesias onde se integram as “áreas brancas” são áreas onde a presença de redes de alta velocidade é residual, as barreiras ao investimento e à implantação de redes são elevadas existindo ainda alguma incerteza quanto aos investimentos a realizar e aos seus efeitos concorrenciais. Por estas razões, entendeu-se definir um limiar mais elevado de cobertura que garantisse que um hipotético operador implantado apenas em áreas da freguesia em que o operador grossista não se encontrará presente, não possa dispor de uma quota superior a 40,0% (limiar a partir do qual poderia deter PMS).

Esta situação deverá ser objeto de reanálise em futuras análises de mercado, após a conclusão dos concursos das áreas brancas e a implantação das redes em causa.

139. A Altice Portugal concorda com o princípio de considerar a implantação de redes no âmbito do futuro concurso das «áreas brancas» enquanto fator de concorrência potencial. Porém não compreende o raciocínio seguido pela ANACOM e discorda da restrição de só considerar potencialmente concorrenciais as freguesias cuja cobertura pelas futuras redes grossistas seja superior a 60%.
140. Um hipotético operador implantado apenas em áreas da freguesia em que o operador grossista não se encontre presente sentirá os constrangimentos resultantes da oferta grossista nas restantes partes da freguesia, mesmo que estas representem uma taxa de cobertura relativamente reduzida.
141. Isto decorre da existência de transvazes competitivos entre áreas geográficas distintas, com os preços praticados numa área sem concorrência significativa a serem relativamente condicionados pela concorrência nas outras áreas, efeito a que o SPD M1 também se refere (§642) e que, por maioria de razão, também se verifica dentro de cada freguesia.
142. Assim, o limiar de cobertura a considerar deverá ser inferior aos 60% que a ANACOM propõe no SPD, não parecendo haver razões que justifiquem um desvio do critério de

15%, aplicado aquando da prévia definição do mercado geográfico, para considerar que uma rede se encontra presente numa dada freguesia.

143. Note-se ainda que a definição de um limiar demasiado elevado como o que a ANACOM propõe produz um efeito de inibição do investimento privado necessário para complementar a cobertura das «áreas brancas», nos casos em que estas representem uma parte relativamente mais pequena da cobertura da freguesia, quando seria ainda mais importante estimular este investimento precisamente nestas situações, em que o *gap* de cobertura é maior.
144. Finalmente, a Altice Portugal relembra as similitudes entre as «áreas brancas» e as «zonas rurais», conforme exposto acima, e a diferença de tratamento que é patente entre ambas no SPD M1, no sentido de alertar para que, no caso de as «redes rurais» não serem consideradas na fase da delimitação das áreas A e B devem sê-lo aqui, por analogia com as «áreas brancas», com a consequência de as excluir do universo de freguesias que, segundo a ANACOM, requerem regulação.
145. Em resumo, a Altice Portugal considera que os aspetos sobre os quais manifestou discordância têm impacto muito relevante na delimitação dos mercados geográficos grossistas (Áreas A e B) e na avaliação da respetiva situação concorrencial:
- i) tratamento distinto dado às redes grossistas existentes, nomeadamente DST e Fibroglobal;
 - ii) não contemplação das redes das «zonas rurais» na Área A;
 - iii) desconsideração da concorrência potencial emergente das ofertas grossistas da FastFiber e da Fibroglobal, bem como dos novos entrantes no mercado retalhista;
 - iv) subestimação da pressão concorrencial exercida pelas ofertas de banda larga fixa suportadas em redes móveis na Área B;
 - v) limiar de 60% de cobertura adotado para efeito de consideração como potencialmente concorrenciais das freguesias abrangidas pelas áreas brancas;
 - vi) necessidade de revisão periódica do exercício de segmentação geográfica, incluindo a sua atualização no âmbito da decisão final.

IV. Mercado grossista de acesso a infraestruturas físicas

146. A Altice Portugal concorda com a definição do mercado grossista de acesso a infraestruturas físicas e a correspondente autonomização relativamente à análise dos mercados grossistas a jusante, posição que já transmitiu à ANACOM em momento anterior¹⁴.
147. A Nota Explicativa da Recomendação sobre Mercados Relevantes (Recomendação (UE) 2020/2245, de 18 de dezembro) indica duas situações concretas em que o Regulador deve equacionar o cenário de um mercado de infraestruturas físicas separado, ambas com potencial aplicação ao caso português.
- A primeira é quando a única obrigação de PMS necessária para assegurar a concorrência efetiva nos mercados das comunicações eletrónicas é (ou se torna no futuro) o acesso às infraestruturas físicas, i. e. não há necessidade de obrigações nos mercados 1 e 2 (não fazendo, portanto, sentido uma designação de PMS nesses mercados).
 - A outra é quando há divergência entre o âmbito geográfico da obrigação de acesso às infraestruturas físicas (por hipótese, nacional), e o âmbito geográfico dos mercados a jusante, devido à existência de concorrência entre infraestruturas em algumas áreas (onde não se identifica um operador com PMS) e/ou à dominância de um operador que não o operador estabelecido e que pode justificar a designação do primeiro com PMS (por exemplo, em áreas onde apenas uma rede de capacidade muito elevada é economicamente viável e é detida por esse operador).
148. Nestes casos, seria incorreto definir mercados a jusante de acesso em banda larga ou de acesso dedicado com âmbito nacional, por referência à ubiquidade da rede de condutas e postes do operador histórico, e para garantir uma obrigação de acesso a essas infraestruturas físicas ao nível nacional (possivelmente necessária para assegurar a concorrência a jusante), à semelhança do que hoje acontece com o mercado grossista de acesso local (3a). Essa abordagem tenderia a não refletir as

¹⁴ Remetemos, em particular, para a carta da MEO de 13.05.2021 (ref.ª S1392921DRJ) sobre a revisão dos mercados grossistas de acesso à banda larga.

condições de concorrência das redes de capacidade muito elevada, com o risco de uma regulação excessiva.

149. Por conseguinte, e conforme é também referido na Nota Explicativa, quando as condições de concorrência num Estado-Membro diferem no mercado a jusante, a ARN deverá avaliar se é justificado e proporcional, com base nos princípios do direito da concorrência, definir um mercado separado para as infraestruturas físicas, com o objetivo de facilitar a desregulação de partes dos mercados grossistas a jusante.
150. Ora, como o SPD M1 reconhece em diversas passagens (§315, por exemplo), o caso português constitui a confirmação de que o acesso grossista às infraestruturas físicas facilita a implantação de redes alternativas. De facto, a disseminação e a efetiva disponibilização e acesso às infraestruturas físicas provaram ser fundamentais para estimular o *roll-out* das redes de nova geração em Portugal, criando condições concorrenciais heterogéneas nos mercados geográficos a jusante.
151. Assim, no contexto nacional, a definição de um mercado separado para o acesso a infraestruturas físicas é uma alternativa preferível à situação em que a ANACOM, tendo em vista manter a imposição do acesso às infraestruturas físicas da Altice Portugal, designaria esta entidade com PMS num outro mercado a jusante que não integra os ativos afetados (procedimento que é expressamente permitido pelo artigo 72.º do CECE), enviesando, ou no mínimo dificultando, a correta avaliação da situação concorrencial desse mercado.
152. Aliás, com a aprovação do CECE e da LCE, existe uma clara preferência pela regulação do acesso a *infraestruturas* em detrimento do acesso a *elementos de rede*, o que é notório não apenas pelo princípio, já referido, da promoção do investimento e inovação em infraestruturas novas e melhoradas (cf. artigo 6.º da LCE), mas também pelas regras previstas no artigo 89.º da LCE, em conjugação com o artigo 90.º, n.º 7, de onde resulta uma clara supletividade das obrigações de acesso a elementos de rede face às obrigações de acesso a infraestruturas.

IV.1. Definição do mercado relevante

153. A Altice Portugal concorda com a definição deste mercado grossista como o mercado de acesso a infraestruturas físicas contendo infraestruturas de condutas, caixas de visita e postes, com uma abrangência geográfica de âmbito nacional, e concorda, também, que este mercado supera o teste dos 3 critérios que permitem qualificá-lo como mercado relevante suscetível de regulação *ex-ante*.
154. Sem prejuízo, assinala-se que o enquadramento dado no SPD M1 ao terceiro critério do teste não parece o mais correto, na medida em que coloca a ênfase na eficiência e eficácia relativamente maiores da regulação *ex-ante* face à regulação *ex-post*, quando, do ponto de vista formal, o teste deve avaliar previamente a suficiência da Lei da Concorrência, como solução preferencial para lidar com problemas no funcionamento do mercado.

IV.2. Regime de regulação simétrica

155. Sem pôr em causa as conclusões alcançadas pela ANACOM na análise deste mercado, a Altice Portugal considera que o SPD M1 não analisa, na justa medida, a importância atual e futura do regime simétrico de acesso às infraestruturas aptas.
156. Tal como resulta da LCE, nomeadamente do artigo 74.º, n.º 5, alínea c), que corresponde a uma aplicação do princípio da proporcionalidade, antes de impor quaisquer obrigações regulatórias, a ANACOM deve ter em consideração outros tipos de regulação ou medidas já impostas que afetam o mercado relevante, de forma a determinar se as mesmas podem permitir resolver ou, no mínimo, mitigar os problemas concorrenciais detetados.
157. Neste contexto, no capítulo 3.3. do SPD, a ANACOM avalia a suficiência da regulação e das medidas impostas transversalmente no DL 123/2009, concluindo de forma negativa, ou seja, no entender da ANACOM, as disposições previstas no DL 123/2009 não são, de *per se*, suficientes, para se garantir a concorrência, a continuidade das redes e um elevado nível de cobertura do território nacional (cf. par. 313).

158. Em termos sumários, a ANACOM baseia esta conclusão no que considera ser (cf. par. 312):
- i) A ubiquidade das infraestruturas da MEO, sem paralelo no mercado;
 - ii) O facto de a expansão das redes dos operadores alternativos se encontrar parcialmente baseada na rede de infraestruturas físicas da MEO;
 - iii) A ausência alargada de redes exclusivamente grossistas (que não é o caso da FastFiber e a ausência de uma pegada nacional das empresas do Grupo DS Telecom); e
 - iv) O entendimento da ANACOM de que o DL 123/2009 implica, por natureza, uma atuação *ex-post* e caso-a-caso — o que não se coadunaria com as alterações que têm vindo a ser impostas ao nível da regulação setorial no contexto da ORAC e ORAP, e cujo regime a ANACOM considera não terem o alcance, detalhe ou intensidade como as que resultam das obrigações de PMS.
159. No entender da ANACOM, a regulação imposta pelo DL 123/2009 é complementar e não substitutiva da imposição de obrigações regulatórias.
160. Sem prejuízo de a Altice Portugal aceitar, conceptualmente, que os regimes previstos no DL 123/2009 e na LCE têm âmbitos de aplicação distintos¹⁵ e correspondem a formas de intervenção no mercado diferentes (simétrica no caso do DL 123/2009 e assimétrica no caso da LCE), permitimo-nos discordar da posição de elevada desvalorização do regime do DL 123/2009 que decorre do SPD.
161. Com efeito, de forma incorreta, no entender da Altice Portugal, a ANACOM não dá o devido destaque e relevância aos instrumentos de regulação de que dispõe ao abrigo deste diploma, quase como se demitindo de os equacionar e de os utilizar se e quando necessário. Esta posição não pode ser aceite, sobretudo porque uma parte da falta de relevância e importância do DL 123/2009, em especial no que toca ao incentivo de

¹⁵ O que desde logo decorre do facto de o artigo 1.º, n.º 2, do DL 123/2009 determinar que o disposto neste regime não prejudica o regime previsto na LCE, o qual deve prevalecer em caso de conflito.

novas dinâmicas concorrenciais, se deve, precisamente, à falta de supervisão, fiscalização e atuação por parte da ANACOM.

162. Além do mais, numa visão prospetiva, como têm de ser as análises de mercado, a ANACOM não considera devidamente, no entender da Altice Portugal, as mudanças que se perspetivam no curto prazo em relação ao regime de regulação transversal do acesso a infraestruturas (de facto, não faz qualquer referência a estas mudanças).
163. Mas vamos por partes.
164. *Em primeiro lugar*, a ANACOM começa por referir no §309 que as suas intervenções, ao abrigo do DL 123/2009, nas condições de preços de acesso a infraestruturas físicas, resultam, à partida, de um processo de resolução de litígios e depois, de forma mais genérica, na alínea d) do §312 refere que o DL 123/2009 implica uma atuação *ex-post* caso a caso, no âmbito da resolução de litígios.
165. Esta ideia, de que a atuação da ANACOM ao abrigo do DL 123/2009 deve ser feita numa base caso a caso e dependendo de um pedido de intervenção, é altamente criticável, para dizer o mínimo.
166. Recordamos, por mera facilidade de referência, que o DL 123/2009 estabelece diversas obrigações às entidades detentoras de infraestruturas aptas, com vista ao cumprimento dos princípios da concorrência, acesso aberto, não-discriminação, eficiência e transparência (cf. artigo 4.º).
167. A título de exemplo, resultam já do DL 123/2009 obrigações de (i) resposta a pedidos de acesso às referidas infraestruturas no prazo máximo de 20 dias, com obrigação de assegurar o acesso¹⁶ em condições justas e razoáveis, de igualdade, transparência e não discriminação, mediante condições remuneratórias orientadas para os custos; (ii) preparação/publicitação de procedimentos céleres e transparentes e das condições de acesso e utilização das infraestruturas; (iii) cadastro das infraestruturas (com informação georreferenciada) no Sistema de Informação de Infraestruturas Aptas

¹⁶ A recusa de acesso só pode ocorrer se for devidamente fundamentada e por um conjunto limitado de motivos, como falta de espaço, inviabilidade técnica ou riscos para a saúde pública, segurança de pessoas e bens, e de segurança e integridade das redes, em particular das infraestruturas crítica nacionais.

(«SIIA»); (iv) dar resposta a pedidos de informação sobre as infraestruturas; (v) reporte à ANACOM sobre as empresas de comunicações eletrónicas com redes instaladas nas infraestruturas aptas que detenham, ou cuja gestão lhes incumba.

168. Como facilmente se percebe, as obrigações acima elencadas refletem já um ecossistema de requisitos regulatórios de natureza jurídica, técnica, operacional e comercial, com vista a garantir a implementação de procedimentos e regras de contratação e relacionamento claras e não discriminatórias entre operadores.
169. Dito isto, importa agora notar que o artigo 88.º do DL 123/2009 refere que compete à ANACOM fiscalizar o cumprimento do disposto neste diploma, incluindo, portanto, o respeito pelos princípios e regras previstas nos artigos 13.º e segs., sem qualquer referência a que essa atuação deve ser precedida de um pedido de intervenção de um terceiro.
170. É certo que em diversas normas se fala na possibilidade de pedir a intervenção da ANACOM em caso de litígio (cf. artigos 16.º, n.º 2, e 19.º, n.º 7), mas tal corresponde apenas à abertura do legislador para a aplicação do regime de resolução administrativa de litígios, de carácter facultativo, e não à sujeição da possível intervenção da ANACOM a um pedido prévio de um interessado.
171. Seria muito estranho, de resto, que a aplicação de um diploma tão relevante para o cumprimento de metas digitais do Governo português, conforme já foi detalhado na Resolução do Conselho de Ministros n.º 139/2022, de 28 de dezembro, ficasse dependente de um pedido de resolução de litígios. Seria colocar totalmente na disponibilidade de entidades privadas a prossecução de importantes e inequívocos objetivos de interesse público.
172. Assim, e tal como resulta de forma clara de diversas normas do diploma (cf. artigos 11.º, n.º 4, 21.º, n.º 3, 23.º, n.º 3, etc.) e da própria criação do SIIA, que permite à ANACOM assegurar, ativamente, uma supervisão mais atenta e eficaz do cumprimento das obrigações previstas no presente diploma (conforme decorre do seu próprio preâmbulo), é manifesto que a ANACOM pode e deve ter uma atuação mais proativa

e eficaz na aplicação e fiscalização das regras previstas, estando plenamente dotada das competências e dos poderes necessários para o efeito.

173. No que diz especificamente respeito às condições de preços de acesso a infraestruturas aptas, a Altice Portugal não pode deixar de salientar que uma parte significativa da falta de aplicação (e de relevância) do regime constante do artigo 19.º (que consagra a orientação para os custos daqueles preços) se deve, precisamente, à falta de aprovação do regulamento referido no n.º 4, o qual deveria detalhar a metodologia a utilizar para a fixação do valor da remuneração a pagar pelas empresas de comunicações eletrónicas como contrapartida pelo acesso e utilização das infraestruturas aptas.
174. Embora tenha sido aprovado um projeto de regulamento sobre esta matéria em dezembro de 2019, a sua aprovação está pendente desde então, isto é há mais de 3 anos, não sendo conhecidas as razões que têm levado a ANACOM a protelar este processo (de notar que embora o tema tenha constando, por diversos anos, nas prioridades da ANACOM, deixou de constar dos planos plurianuais de atividade sem qualquer razão aparente).¹⁷
175. Não se pode, aliás, deixar de assinalar que a ANACOM reconheça (§328) «*que os preços recorrentes (mensais) de ocupação, quer de condutas, quer de postes, atualmente praticados pela MEO, são, em muitos casos, inferiores aos praticados por outras entidades que disponibilizam serviços similares*», sem que tal lhe suscite qualquer referência, ou qualquer explicação, relativamente ao seu atraso na aprovação da metodologia que deveria disciplinar os preços praticados pelas outras entidades que não a MEO, como se se tratasse de matéria à qual é alheia.¹⁸

¹⁷ No relatório da consulta pública sobre o plano plurianual de atividades para o triénio 2023-2025, a ANACOM afirma ainda, a este respeito, que se encontra a avaliar a compatibilidade do princípio da orientação para os custos consagrado no DL 123/2009 com o conceito de preços justos e razoáveis previsto na BCRD, para inclusão na prioridade estratégica PA2 (Elaborar e apresentar ao Governo uma proposta legislativa relativa a medidas destinadas a reduzir o custo da implantação de redes de comunicações eletrónicas de elevado débito), mas não são indicadas pela ANACOM, nem são entendíveis as dúvidas que poderiam existir, nesta altura, sobre esse assunto.

¹⁸ Note-se que os preços praticados por outras entidades são em geral muito superiores aos praticados pela MEO, no melhor dos casos em algumas dezenas percentuais, no pior dos casos em largas centenas

176. A mesma conclusão se retira das Tabelas 1 e 2, abaixo, remetidas pela FastFiber à ANACOM, em 02/05/2023, numa comunicação sobre o acesso a infraestruturas de outras entidades:

Tabela 1 - Preços mensais relativos a acesso a condutas											
	MEO	IP	DST	FBG	NOS	VDF	ONI	FirstRule	NOWO	EREDES	EDA
	ORAC	ORIP	OfGross.	OfGross.	OAI	VOAC	IARC	ORAIT	IARC	Reg.	Reg.
Preço mensal de ocupação de espaço em conduta, por km e por cm2 de área											
Concelhos de Lisboa e Porto	6,37 €	31,40 €	n.a.	n.a.	11,80 €	18,42 €	23,34 €	46,00 €	9,00 €	n.a.	n.a.
Restantes Concelhos de Portugal Continental	4,88 €	31,40 €	7,80 €	7,50 €	9,00 €	18,42 €	23,34 €	46,00 €	9,00 €	n.a.	n.a.
Regiões Autónomas	4,88 €	31,40 €	n.a.	7,50 €	7,50 €	18,42 €	23,34 €	46,00 €	n.a.	n.a.	30,00 €
Preço mensal de ocupação de espaço em sub-conduta, por km e por cm2 de área											
Concelhos de Lisboa e Porto	6,89 €										
Restantes Concelhos do País	5,40 €										
Preço mensal de ocupação de espaço por PE											
Portugal Continental	1,17 €	2,00 €	1,80 €	n.d.	2,20 €	2,16 €	0,78 €	2,93 €	2,16 €	n.a.	n.a.
Regiões Autónomas	1,17 €	2,00 €	n.a.	n.d.	1,80 €	2,16 €	0,78 €	2,93 €	n.a.	n.a.	0,00 €
Preço mensal de ocupação de espaço por PL											
Portugal Continental	2,54 €	4,00 €	3,90 €	n.d.	4,70 €	4,68 €	7,50 €	6,50 €	4,68 €	n.a.	n.a.
Regiões Autónomas	2,54 €	4,00 €	n.a.	n.d.	3,90 €	4,68 €	7,50 €	6,50 €	n.a.	n.a.	0,00 €
Preço mensal de ocupação de espaço por Folga de cabo											
Portugal Continental	1,76 €	4,45 €	2,70 €	n.d.	3,30 €	3,24 €	3,69 €	6,50 €	3,24 €	n.a.	n.a.
Regiões Autónomas	1,76 €	4,45 €	n.a.	n.d.	2,70 €	3,24 €	3,69 €	6,50 €	n.a.	n.a.	0,00 €

Tabela 2 - Preços mensais relativos a acesso a postes											
	MEO	IP	DST	FBG	NOS	VDF	ONI	FirstRule	NOWO	EREDES	EDA
	ORAP	Reg.	OfGross.	OfGross.	OAI	VOAC	IARC	ORAIT	IARC	Reg.	Reg.
Preço mensal de ocupação de uma fixação por um cabo em Poste											
Portugal Continental	1,00 €	n.a.	1,80 €	1,20 €	1,50 €	1,50 €	n.d.	1,50 €	2,05 €	1,25 €	n.a.
Regiões Autónomas	1,00 €	n.a.	n.a.	1,20 €	1,25 €	1,50 €	n.d.	1,50 €	n.a.	n.a.	3,44 €
Preço mensal de ocupação de espaço em tubo de subida da MEO, por cabo da Beneficiária (Espaço TPP)											
Portugal Continental	0,48 €	n.a.	n.d.	n.d.	0,72 €	0,60 €	n.d.	1,50 €	0,60 €	n.a.	n.a.
Regiões Autónomas	0,48 €	n.a.	n.a.	n.d.	0,60 €	0,60 €	n.d.	1,50 €	n.a.	n.a.	n.a.
Preço mensal de ocupação de espaço em poste da MEO, por tubo de subida da Beneficiária (Espaço TPB)											
Portugal Continental	1,28 €	n.a.	n.d.	n.d.	1,92 €	1,60 €	n.d.	n.d.	1,60 €	n.a.	n.a.
Regiões Autónomas	1,28 €	n.a.	n.a.	n.d.	1,60 €	1,60 €	n.d.	n.d.	n.a.	n.a.	n.a.

177. É inquestionável que a aprovação do referido regulamento poderia ter um impacto positivo na dinâmica competitiva do mercado, ao permitir um melhor apuramento da remuneração devida como contrapartida pelo acesso a infraestruturas aptas e, assim, uma utilização mais massiva das diversas infraestruturas disponíveis ao longo do país.

178. Assim, a Altice Portugal considera que, em diversos momentos, ao avaliar outros tipos de regulação ou medidas já impostas que afetam o mercado relevante do acesso a infraestruturas físicas e ao justificar a necessidade da imposição de regulação *ex-ante* ao operador com PMS, o SPD M1 não retrata adequadamente o regime que emana do DL 123/2009, desvalorizando-o em demasia e sem justificação.

percentuais. Note-se ainda que a Tabela 50 do SPD M1 não corrobora, de todo, a afirmação no §385, alínea b) do SPD M1, de que entidades como a E-Redes e a IP «terão menor incentivo para impedir, ou para fornecer em condições menos vantajosas, o acesso às suas infraestruturas, ao contrário da MEO.»

179. Refira-se ainda que o posicionamento da ANACOM não parece compaginável com o teor do *Roadmap* de Implementação do Pacote de Conectividade UE em Portugal¹⁹, no qual a própria ANACOM parece reconhecer implicitamente a eficiência prospetiva da aplicação das regras atuais de acesso a infraestruturas em Portugal. Por exemplo, refere-se no Ponto/Medida Regulatória 18 («*Development of Guidelines for all governance levels*») que este objetivo em Portugal se encontra parcialmente implementado, na medida em que o DL 123/2009 estabelece já várias obrigações, e como ação pendente e necessária, a ANACOM identifica apenas a aprovação do já referido regulamento sobre a metodologia aplicável à definição de preços de acesso a infraestruturas físicas.
180. No mesmo sentido, remetemos para o Relatório de Implementação da Toolbox de Conectividade para Portugal, em cujo ponto 6.2. é referido expressamente que Portugal é reconhecido como um país que incentiva a partilha de infraestruturas e coordenação de obras de engenharia e construção civil, seja através da ORAC e ORAP, seja através do regime simétrico de acesso previsto no D.L. 123/2009.
181. Nada é referido quanto à eventual insuficiência ou desadequação do regime de regulação simétrica do DL 123/2009 e, muito menos, quanto à posição que a ANACOM agora veio assumir no SPD, de que a sua intervenção depende de um pedido de resolução administrativa de litígios. Assim, face a este histórico, mais surpreendente fica o conteúdo apresentado no SPD por parte da ANACOM.
182. É certo que a falta de utilização dos instrumentos previstos naquele diploma e de densificação do regime de remuneração pelo acesso contribuiu para o retrato que a ANACOM faz do mercado das infraestruturas físicas em Portugal. É, por isso, altamente questionável que o referido retrato fosse o mesmo caso a ANACOM tivesse sido mais eficaz na fiscalização do DL 123/2009 e mais proativa na utilização dos instrumentos de regulação transversais de que dispõe.

¹⁹ Documento europeu que reflete o estado de implementação das medidas eficazes para resolver os maiores obstáculos com que se deparam os operadores de telecomunicações, aquando da implantação de redes, disponível aqui:

<https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/88113>

183. Neste enquadramento, há várias passagens do SPD M1 que merecem revisão, no entender da Altice Portugal:

- §309 e §312: como já referido acima, as referências às intervenções da ANACOM, ao abrigo do DL 123/2009, no âmbito de processos de resolução de litígios, subestima o poder/dever de fiscalização do cumprimento do DL 123/2009 que incumbe à ANACOM;
- §309: a referência a «condições e termos justos, incluindo preço» afigura-se incompleta e inexata face às «condições justas e razoáveis, de igualdade, transparência e não discriminação, mediante condições remuneratórias orientadas para os custos» previstas no DL 123/2009;
- §312, alínea d), ponto vi.: referindo-se a obrigações do DL 123/2009 que não têm o alcance, o detalhe ou a intensidade das obrigações impostas no contexto da análise de mercados e avaliação de PMS, é apresentado o exemplo da obrigação de controlo de preços e contabilização de custos, mas sem o devido contexto de que o DL 123/2009 impõe o princípio dos preços orientados para os custos e determina à ANACOM que aprove uma metodologia para fixação dos preços segundo este princípio;
- §398: a afirmação de que *«na ausência de regulação do acesso a condutas e a postes, muito provavelmente a MEO deteria uma posição totalmente dominante, i.e., provavelmente seria o único operador (minimamente relevante) presente no mercado de acesso local grossista num local fixo e, eventualmente em mercados a jusante, (...)»* envolve uma desvalorização excessiva e inaceitável do regime instituído pelo DL 123/2009 e um alheamento da responsabilidade de fiscalização deste diploma que incumbe à ANACOM;
- §402: sem prejuízo do facto de a regulação ao abrigo das análises de mercado ser mais exigente do que a resultante do DL 123,/2009 a ideia de que o DL 123 não prevê *«(i) especificamente a alteração das ofertas dos operadores detentores de infraestruturas por parte da ANACOM, ao contrário do regime de PMS, ou (ii) a definição concreta de preços por parte da ANACOM, isto apesar de os preços*

do acesso a infraestruturas deverem ser orientados aos custos» deve ser devidamente contextualizada com os poderes/deveres de fiscalização e sancionamento que o DL 123/2009 atribui à ANACOM;

- §411: a afirmação de que a concorrência no retalho entre o operador com PMS e os operadores alternativos seria «*fortemente prejudicada, porventura eliminada, face à possibilidade efetiva que o primeiro teria de estabelecer condições não razoáveis e prejudiciais no tocante ao acesso às infraestruturas físicas (ver a este propósito a descrição das condições associadas à prestação deste serviço antes da intervenção da ANACOM descritas no Enquadramento)*» não é compatível, de todo, com o regime instituído pelo DL 123/2009 que, recorde-se, obriga a responder a pedidos razoáveis de acesso, no prazo máximo de 20 dias, seguindo procedimentos céleres, transparentes e adequadamente publicitados e assegurando em condições justas e razoáveis, de igualdade, transparência e não discriminação, mediante condições remuneratórias orientadas para os custos.
- §412: a ideia de que o operador com PMS, na ausência de regulação *ex-ante* em sede de análise de mercados, teria incentivo para não garantir o acesso às infraestruturas aptas e, no limite, recusar esse acesso, tem implícita a ideia de que o operador com PMS poderia incumprir a lei (i.e., o DL 123/2009) impunemente, o que se afigura inaceitável;
- §454 e §455: as afirmações de que o operador com PMS tem todos os incentivos para definir preços significativamente superiores aos dos custos incorridos e para levar a cabo uma estratégia de esmagamento de margens, mais uma vez, tem implícita a ideia de que o operador com PMS poderia incumprir impunemente o DL 123/2009, nomeadamente no que respeita à orientação dos preços para os custos e à não discriminação.

184. *Em segundo lugar*, o SPD M1 não faz qualquer referência à circunstância de, quer o DL 123/2009, quer a BCRD, estarem em processo de revisão, sendo que o DL 123/2009

deverá ser revisto este ano²⁰ e a revisão da diretiva, possivelmente transformando-se em Regulamento europeu (GIA – *Gigabit Infrastructure Act*)²¹, deverá ser aprovada em 2024.

185. Em ambos os casos são de esperar medidas legislativas que acentuem a eficácia do regime simétrico de acesso às infraestruturas aptas, nomeadamente através da simplificação e desoneração dos processos de autorização, licenciamento e implantação de redes, e da normalização dos preços de acesso às infraestruturas aptas segundo um princípio de orientação para os custos. Ou seja, perspetivam-se melhorias ao nível da implementação prática do regime, ultrapassando dificuldades existentes, eventualmente capazes de alterar a situação retratada acriticamente no SPD M1 de que as ofertas comerciais de acesso a infraestruturas físicas «não são nem têm sido *per se* suficientes para melhorar a dinâmica concorrencial neste mercado» (cf. p.ex. §354).
186. Assim, a Altice Portugal considera que o SPD M1 deveria conter uma análise acerca da evolução previsível do regime de regulação simétrico de acesso a infraestruturas aptas e respetivo impacto esperado.
187. A Altice Portugal reitera que estas considerações não pretendem colocar em causa as conclusões da ANACOM relativamente à análise deste mercado de acesso às infraestruturas físicas, mas antes assinalar passagens e omissões dessa análise que, no entender desta empresa, não retratam nem valorizam adequadamente o regime instituído pelo DL 123/2009, quer na perspetiva atual, quer prospectivamente.

²⁰ Como previsto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 139/2022, de 28.12.2022, que aprova a Estratégia Nacional para a Conetividade em Redes de Comunicações Eletrónicas de Capacidade Muito Elevada 2023-2030.

²¹ Segundo a proposta da Comissão Europeia de 23.02.2023, COM(2023) 94 final, *on measures to reduce the cost of deploying gigabit electronic communications networks and repealing Directive 2014/61/EU (Gigabit Infrastructure Act)*.

IV.3. Obrigação de controlo de preços e contabilização de custos

188. A ANACOM equaciona no SPD M1 seis opções de implementação da obrigação de controlo de preços e contabilização de custos no mercado das infraestruturas físicas, a ser objeto de uma decisão posterior, e convida os interessados a pronunciarem-se sobre as opções consideradas.

189. Resumidamente, as seis opções são as seguintes:

Opção 1: manutenção da situação atual, com base no Sistema de Contabilidade Analítica a custos históricos, totalmente distribuídos, da MEO;

Opção 2: recurso a informação mais detalhada sobre os custos e proveitos das ofertas, obtida com base em pedidos à MEO;

Opção 3: reformulação da estrutura tarifária das ofertas de referência;

Opção 4: desenvolvimento de um sistema de regulação de preços baseado em *price-cap* por um período a definir (e.g. 3 ou 5 anos);

Opção 5: implementação de um novo modelo de custeio específico para as infraestruturas físicas;

Opção 6: regulação de preços aplicável em simultâneo ao acesso a condutas e postes.

190. A ANACOM expressa depois o entendimento de *«que uma abordagem que garantiria o cumprimento do princípio da orientação para os custos, a adaptação dos tarifários às atuais (e prospetivadas) condições de prestação do serviço, a previsibilidade da evolução dos preços e a criação de incentivos para o aumento da eficiência produtiva poderia consistir na reformulação da estrutura tarifária das ofertas de referência (opção 3) possivelmente conjugada com a imposição de um sistema de regulação de preços baseado em price-cap (opção 4).»*

191. A Altice Portugal identifica muitos inconvenientes na Opção 4, que propõe a implementação de um sistema de *price-cap* plurianual.

192. De facto, em linha com as salvaguardas elencadas no SPD M1, este sistema pode gerar «sub ou sobre recuperação dos custos do serviço regulado», influenciando, com o risco de restringir, a capacidade de investimento e de evolução das ofertas.
193. Adicionalmente, este sistema exigiria um esforço suplementar considerável para a manutenção de um processo administrativo para o seu cálculo *ex-ante* e para a avaliação da atualidade do *price-cap* durante o período aplicável, em regime plurianual.
194. A implementação de um sistema de *price-cap* implica a definição de regras, critérios e procedimentos para a definição das tarifas e avaliação periódica da sua atualidade. O resultado dessa avaliação pode justificar a revisão dos *price-caps*, devendo para isso ser estabelecido o intervalo de valores que balizem o seu desfasamento face à atualidade. Esta avaliação é tanto mais imperiosa quanto mais longo for o período estabelecido para a aplicação do *price-cap*. Atente-se que esta abordagem é particularmente sensível a choques do lado da oferta, nomeadamente a flutuações abruptas de preços dos fatores de produção que possam ocorrer entre revisões do *price-cap* pré-estabelecido. Quanto à reformulação da estrutura tarifária das ofertas (Opção 3), a Altice Portugal considera adequada a atual estrutura das ofertas e não vê motivos para a sua alteração.
195. A definição de novas estruturas tarifárias pressupõe a revisão dos vários serviços atuais e a forma de repartição dos custos por serviço, sendo certo que o total dos custos apurados acaba por ser distribuído pelos vários serviços (novos ou atuais) na proporção do respetivo consumo de recursos.
196. Relativamente à Opção 2, que implica o reporte de informação mais detalhada sobre os custos e os proveitos das ofertas, a Altice Portugal concorda que se trata de uma opção que deve ser precedida de uma avaliação de custo/benefício, não sendo evidente que este caminho seja apropriado ou exequível.
197. Além disso, a Altice Portugal ressalva que no âmbito das auditorias aos resultados do SCA, são colocados pedidos de esclarecimento e de informação adicional bastante detalhada, onde se incluem pedidos relativos ao cálculo das regras de causalidade

para afetação de custos à ORAC e à ORAP. Quando no âmbito deste processo são identificadas oportunidades de melhoria estas são incorporadas no SCA.

198. Quanto à implementação de um novo modelo de custeio específico para infraestruturas físicas (Opção 5), a Altice Portugal concorda com as limitações apresentadas pela ANACOM e considera que a conceptualização e implementação de um novo modelo de custeio seria um processo demorado e muito exigente, envolvendo os diversos agentes do mercado e entidades externas com competência especializada no desenvolvimento destes modelos, cujos resultados e aderência à realidade são difíceis de antecipar, dependendo sempre do conjunto de pressupostos assumidos.
199. A Altice Portugal não se revê nesta opção, que considera onerosa e arriscada, já que pode comprometer a remuneração do investimento histórico de um operador cuja infraestrutura ao longo dos anos foi desenvolvida para dar resposta a fatores como a evolução tecnológica, a antecipação da procura, a oferta de um serviço de qualidade e global.
200. A ANACOM, coloca ainda à consideração (Opção 6) a possibilidade de a regulação de preços ser aplicável em simultâneo ao acesso a condutas e a postes, na perspetiva de que uma abordagem combinada das duas ofertas poderia, de alguma forma, permitir amortecer eventuais flutuações de custos e, por consequência, de preços de cada uma das ofertas individuais, não deixando de reconhecer que este efeito mitigador da flutuação de preços poderia ser obtido à custa de uma subsidiação cruzada entre ofertas.
201. A Altice Portugal não se revê nesta opção, entendendo que a regulação de preços da ORAC e da ORAP devem ser individualizadas, tal como se verifica atualmente.
202. A análise segregada da ORAC e da ORAP concorre para a remuneração mais adequada dos gastos incorridos e das necessidades de investimento do operador prestador das ofertas.
203. De facto, as ofertas são suportadas em infraestruturas físicas distintas e específicas, que consomem recursos de forma diferente pelo que a sua remuneração deve ser adequada à especificidade de cada infraestrutura.

204. Numa análise conjunta das ofertas, e na eventualidade de uma delas gerar margens deficitárias, estas serão «financiadas» pela margem da oferta com resultado positivo. Esta situação compromete o nível de remuneração do operador e a sua capacidade de investimento, fragilizando a qualidade da prestação do produto ao mercado.
205. De entre as opções apresentadas pela ANACOM, aquela que a Altice Portugal entende como mais adequada é a Opção 1, que propõe a manutenção da situação atual, com base no Sistema de Contabilidade Analítica a custos históricos, totalmente distribuídos, da MEO.
206. Como refere o SPD M1, na atualidade os resultados do sistema de contabilidade analítica (SCA) da MEO são a ferramenta utilizada para avaliação da obrigação de controlo de preços. Neste processo, e ao longo do período de exploração da ORAC e da ORAP, os resultados do SCA têm demonstrado a sua utilidade e capacidade para aferir a adequação dos preços praticados.
207. Como nota final, a abordagem para avaliação da implementação da obrigação de controlo de preços e de contabilização de custos deve sempre assegurar a capacidade de investimento requerida quer para a manutenção da atual infraestrutura, quer para a sua expansão, potenciando a necessária remuneração destes ativos.

V. Mercado de acesso local grossista num local fixo (M1)

V.1. Definição do mercado e análise concorrencial

208. A Altice Portugal concorda com a definição do mercado de produto de acesso local grossista num local fixo apresentado no SPD M1, designadamente com a inclusão de todos os produtos de acesso, independentemente da tecnologia ou infraestrutura de suporte, bem como com a consideração do fornecimento interno atendendo à prevalência de operadores verticalmente integrados em Portugal.
209. Assim, e em consonância com a Nota Explicativa da Recomendação de Mercados da Comissão, o mercado grossista de acesso local consiste nos produtos de acesso físico

e nos produtos de acesso virtual que imitam as capacidades de acesso físico (VULA), que permitem a transmissão de Internet e serviços de dados relacionados, incluindo ainda a desagregação do lacete local de cobre, não obstante a sua utilização decrescente.

210. A Altice Portugal concorda também com a utilização de critérios idênticos para efeito da delimitação dos mercados geográficos, ao nível retalhista e ao nível grossista e, de uma forma geral, com os elementos para avaliação de PMS. Com efeito, sendo o mercado grossista definido para endereçar problemas concorrenciais detetados no mercado retalhista, é metodologicamente correto, como a Altice Portugal sempre defendeu, que o mercado grossista siga a definição do mercado retalhista a jusante.
211. Assim, neste ponto a Altice Portugal limita-se a remeter para as observações tecidas no ponto III relativamente a alguns aspetos sobre os quais manifestou a sua discordância que, naturalmente, têm impacto muito relevante na delimitação dos mercados geográficos grossistas (Áreas A e B) e na avaliação da respetiva situação concorrencial, referindo aqui apenas, a título recordatório, os seguintes:
- i) tratamento distinto dado às redes grossistas existentes, nomeadamente DST e Fibroglobal;
 - ii) não contemplação das redes das «zonas rurais» na Área A;
 - iii) desconsideração da concorrência potencial emergente das ofertas grossistas da FastFiber e da Fibroglobal, bem como dos novos entrantes no mercado retalhista;
 - iv) subestimação da pressão concorrencial exercida pelas ofertas de banda larga fixa suportadas em redes móveis na Área B;
 - v) limiar de 60% de cobertura adotado para efeito de consideração como potencialmente concorrenciais das freguesias abrangidas pelas áreas brancas;
 - vi) necessidade de revisão periódica do exercício de segmentação geográfica, incluindo a sua atualização no âmbito da decisão final.

V.2. Imposição de obrigações

212. No que respeita às obrigações relativas ao acesso ao lacete local em cobre, a Altice Portugal concorda com a sua eliminação - e com os termos em que a mesma é proposta - atentos a muito reduzida relevância destas obrigações e o plano de desativação da rede cobre em curso.
213. Quanto à imposição de obrigações relativas ao acesso grossista a fibra ótica, a Altice Portugal considera que a ANACOM não fundamenta devidamente a imposição de obrigações regulatórias em geral, não especifica de forma clara que obrigações de disponibilização de acesso pretende ver implementadas, nem em que prazos, e não justifica adequadamente a necessidade de imposição dos vários tipos de obrigações relativas ao acesso a fibra ótica, que elenca de forma não estruturada e, na prática, difícil de compreender, como se explicará.
214. Para fundamentar a imposição de obrigações de acesso, a ANACOM começa por referir que *«nas Áreas B não sujeitas a concorrência potencial, apesar de anteriormente não ter sido imposta a regulação do acesso grossista à fibra ótica e de existir regulação das infraestruturas físicas da MEO e a regulação (simétrica) infraestruturas de outros operadores, o número de redes disponíveis continua a ser reduzido (**evidenciando porventura** que as barreiras à entrada e à expansão são mais significativas do que inicialmente se poderia supor).»* (realce nosso)
215. Também na ponderação das obrigações a impor relativamente ao acesso grossista à fibra ótica, a ANACOM considera que *«não se perspectiva que se venha a desenvolver uma concorrência efetiva nas Áreas B não sujeitas a concorrência potencial, **eventualmente** devido às suas características demográficas, geográficas e socioeconómicas que dificultam o desenvolvimento do processo competitivo.»* (realce nosso)
216. Ora, antes de intervir a ANACOM tem de demonstrar conhecer as razões dos problemas de mercado identificados, pois só assim poderá definir adequadamente a regulação a impor. Um raciocínio de mera **suposição** não é suficiente, até porque, como também refere, e bem, *«deve impor as obrigações mínimas para ultrapassar os*

problemas concorrenciais identificados», o que torna ainda mais importante que se saiba exatamente quais os problemas que necessitam de ser sanados.

217. Na opinião da Altice Portugal, a imposição de obrigações proposta é uma medida inadequada, pelos efeitos adversos que teria no incentivo ao investimento, e infundada e desnecessária, na medida em que a imposição de obrigações de acesso às infraestruturas físicas, o regime da regulação simétrica da utilização das infraestruturas aptas, as ofertas grossistas de acesso à fibra ótica da FastFiber, de âmbito nacional, e o regime jurídico e contratual (com o Estado) a que estão sujeitas as «zonas rurais» e as futuras «áreas brancas» são bastantes para endereçar as eventuais falhas de mercado que subsistam no mercado.
218. Considera-se, em particular, que será prudente aguardar pela análise ao efeito dos ajustes recentemente introduzidos nas condições de acesso a infraestruturas físicas, que poderão resultar em mais investimento no desenvolvimento de redes, obviando a necessidade de regulação do acesso grossista a fibra ótica.
219. Como referido, diversos instrumentos do quadro regulamentar, deste o CECE ao recente projeto de Recomendação Gigabit, enfatizam a importância da segurança jurídica e da previsibilidade regulatória - e, portanto, também da continuidade, especialmente quando a abordagem que tem sido seguida se revela bem sucedida - tanto para incentivar novos investimentos em fibra como para proteger os investimentos existentes.
220. Sem conceder quanto a esta posição, importa ainda apontar que as áreas não sujeitas a concorrência efetiva ou potencial, uma vez revistas (conforme preconizado no ponto V.1) se reconduzirão, na visão da Altice Portugal, a um universo de freguesias e acessos tão reduzido que tornaria desproporcional e manifestamente excessiva a imposição de novas obrigações regulatórias, atentos os custos envolvidos no desenvolvimento e implementação de novas ofertas grossistas).

V.2.1. O caso particular das «zonas rurais»

221. Há uma questão fundamental que não é tratada no SPD M1, muito menos com o detalhe e a consistência que são devidos, mas que tem um impacto crucial nas conclusões retiradas pela ANACOM e na sua decisão de imposição de obrigações à Altice Portugal – questão esta que, na verdade, se estende também às freguesias onde é a DST, e não a Altice Portugal, que tem uma presença manifestamente predominante, e que já foi aflorada na secção III.3: é que já existe uma fonte de regulação, por outra via que não a da análise de mercados aqui efetuada, nestas concretas freguesias, sendo desnecessária e desproporcional qualquer tipo de intervenção adicional.
222. Com efeito, e conforme é do conhecimento da ANACOM, quer a Fibroglobal, quer a DST, são partes 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), no âmbito dos quais beneficiam de um conjunto de direitos e estão sujeitas a um conjunto de obrigações relativas à execução dos termos contratuais previstos e, nesse sentido, encontram a sua atividade devidamente (e suficientemente) regulada.
223. Para o que especialmente aqui interessa, e tomando em consideração, os Contratos RAV de que a Fibroglobal é parte (e, dentro destes, em especial o relativo à Zona Centro), nota-se que, entre outros aspetos:
- (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).

224. 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».

225. De resto, é interessante assinalar que, em sede do Relatório sobre o procedimento da revisão da oferta da Fibroglobal, em 2018²², 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, à época a lei 5/2004.

²² 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.»

226. Em concreto, a ANACOM defendeu, rebatendo a posição assumida à época pela Fibroglobal²³, 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) e não no âmbito do quadro geral aplicável à regulação *ex-ante*²⁴.
227. Na leitura da Altice Portugal, a ANACOM reconhece 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).»* (pag.100).
228. 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 e resolução unilateral do Contrato, designados genericamente por «poderes de conformação contratual».* (pág. 97)
229. 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*

²³ 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.

²⁴ (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.»*

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.

230. 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 do presente SPD M1, 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.
231. Incidindo a proposta de regulação do SPD M1 sobre todas as empresas do Grupo Altice, a Fibroglobal ficaria sujeita uma nova camada de obrigações regulatórias, para além daquelas previstas no âmbito dos contratos assinados com o Estado e nas quais baseou a sua proposta ao concurso.
232. Assim, considera-se que uma intervenção a nível de regulação *ex-ante*, no âmbito de uma análise de mercado, e não ao abrigo dos Acordos RAV, poderá representar uma violação dos Contratos RAV por parte do Estado Português, sendo que caso isso venha a ocorrer a Fibroglobal tomará as ações que considerar necessárias com vista impedir tal violação.
233. Neste contexto, não é, por isso, verdadeira a afirmação constante do §596 do SPD, quando alega a ANACOM que *«o facto de terem sido impostas à Fibroglobal (empresa do Grupo Altice), obrigações de acesso à sua rede de fibra ótica no âmbito do contrato estabelecido com o Estado na sequência dos designados concursos das redes rurais, não é relevante neste âmbito tendo em conta que a quota deste operador nas zonas B-MEO é reduzida»: não só tal é relevante porque determina o tipo de regulação (via contrato) que se pretendeu impor no âmbito das infraestruturas construídas ao abrigo*

desses contratos, como é a presença predominante da Fibroglobal nas infraestruturas acima identificadas que leva a que, nessas freguesias, seja desnecessário intervir de forma adicional.

234. Mais do que uma questão de saber a posição dominante do Grupo Altice nas freguesias identificadas, importa saber se, nessas freguesias (ou em algumas dessas freguesias) já existe algum tipo de regulação que permita atingir os objetivos pretendidos pela presente análise de mercado.
235. No mesmo sentido, e contrariamente ao que refere a ANACOM no § 591 do SPD M1 – *«ou seja, apesar da regulação das infraestruturas físicas, e na ausência de regulação específica que enderece com eficácia esta questão, não se perspetiva que se venha a desenvolver uma concorrência efetiva nas Áreas B não sujeitas a concorrência potencial, eventualmente devido às suas características demográficas, geográficas e socio-económicas que dificultam o desenvolvimento do processo competitivo»* –, a verdade é que já existe, pelo menos em cerca de metade das freguesias identificadas (aquelas em que sejam a DST ou a Fibroglobal as entidades que tenham uma presença predominante), uma regulação específica que endereça os alegados problemas identificados pela ANACOM nesta parte do SPD.
236. Tal como se apontou atrás, alínea c) do n.º 5 do artigo 74.º da LCE exige plenamente que a ANACOM tenha em consideração outros tipos de regulação (onde se inclui a regulação por contrato) ou medidas que afetem o mercado relevante em causa. Ora, é precisamente o que sucede com o tema dos Contratos RAV.
237. Neste quadro, seria forçoso reconhecer que a Fibroglobal já está sujeita a um tipo de regulação exigente 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.
238. Em suma, esta conclusão vem corroborar o entendimento exposto no ponto III.3 de que quer as freguesias onde a DST tem uma presença dominante, quer aquelas onde a Fibroglobal tem uma posição dominante devem ser excluídas do lote de freguesias relativamente às quais se propõe impor ao Grupo Altice obrigações regulatórias.

239. Sem em nada conceder sobre o acima declarado quanto à inadequação, desnecessidade e/ou desproporcionalidade da imposição de obrigações neste mercado, a Altice Portugal fará de seguida algumas observações quanto às obrigações que a ANACOM se propõe impor a esta empresa quanto ao acesso à sua rede de fibra, materializadas nas seguintes ofertas:

i) oferta de referência de acesso desagregado virtual ao lacete de fibra ótica (VULA);

ii) oferta de referência *Bitstream* de fibra ótica;

iii) oferta de fibra ótica escura.

V.2.2. Oferta de referência de acesso desagregado virtual ao lacete de fibra ótica (VULA)

240. A Altice Portugal começa por recordar que, segundo a Nota Explicativa da Comissão Europeia seguida pela ANACOM para a definição do mercado, o mercado do acesso local grossista consiste essencialmente em produtos de acesso físico, bem como em produtos de acesso virtual que imitam as funcionalidades do acesso físico (VULA), que permitem a transmissão da Internet e de serviços de dados relacionados (tradução e realce nossos).

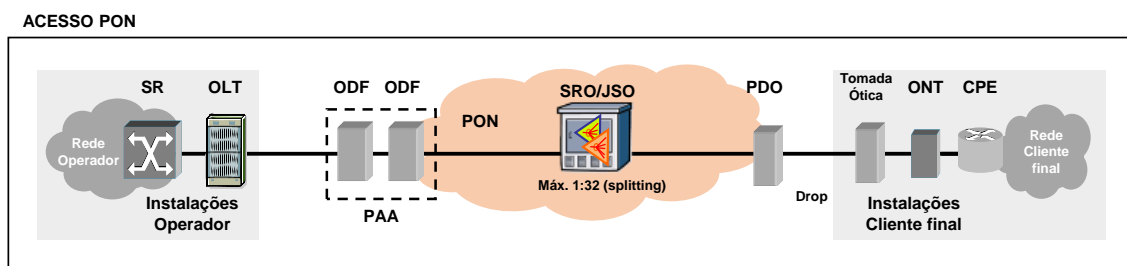
241. Sucede que o SPD M1 opta pelo acesso virtual (VULA), e fá-lo com base num pressuposto de impossibilidade técnica da desagregação física dos acessos FTTH na central, nos mesmos termos da desagregação do par de cobre, dada a arquitetura de rede de fibra ótica utilizada pelas empresas do Grupo Altice (ponto-multiponto, GPON), e atendendo a que a VULA foi considerada uma solução alternativa pela Comissão e pelo BEREC.

242. A Altice Portugal não compreende esta abordagem da ANACOM. Desde logo, porque, ao focar-se à partida na VULA, parece abstrair da realidade do mercado nacional, designadamente das ofertas grossistas de acesso PON existentes, a saber da FastFiber, da DStelecom e da Fibroglobal, das quais, aliás, a MEO é cliente, fazendo parte dos objetivos estratégicos da FastFiber e da Fibroglobal obter a adesão de outros

operadores às suas ofertas de fibra ótica PON, [IIC] [REDACTED]

[FIC]

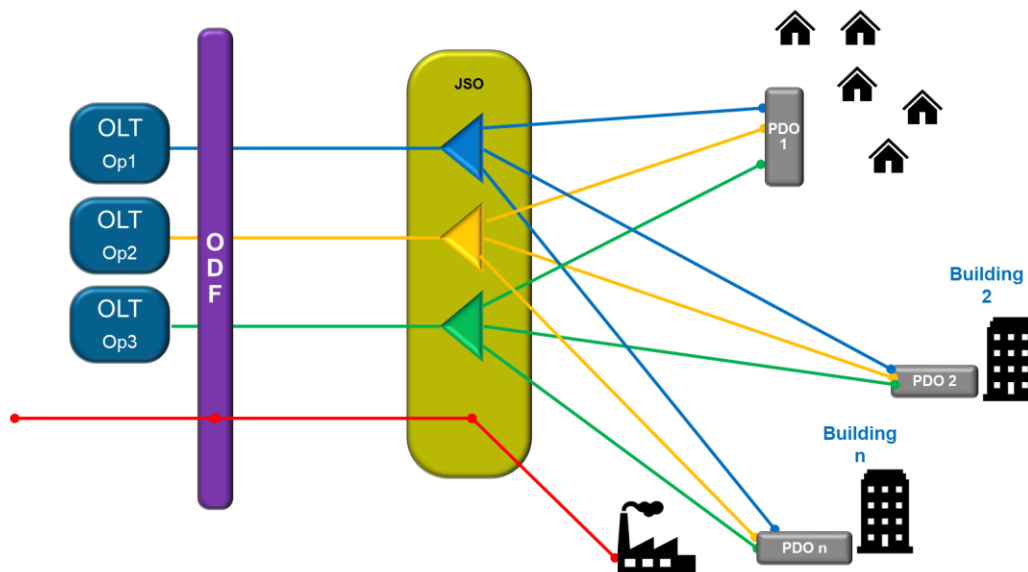
243. Ora, as ofertas de acesso PON são ofertas de desagregação do acesso local que, de forma transparente, sem dependência da estrutura lógica de serviços da Altice Portugal, preenchem os requisitos pretendidos pela ANACOM.
244. Em termos técnicos, nas ofertas de desagregação local nas arquiteturas FTTH PTMP (Point To Multipoint) – acesso PON (i.e. fibra *splitada* na Passive Optical Network)²⁵, o acesso à capacidade é tipicamente efetuado, nas várias ofertas nacionais e internacionais, no ODF (Optical Distribution Frame) de um Ponto de Agregação de Acessos (PAA), o qual representa o ponto de fronteira de responsabilidade entre a Beneficiária e o Operador (grossista), conforme apresentado esquematicamente na figura abaixo.



245. A figura seguinte ilustra a forma como é efetuada a desagregação física do acesso local e a forma como é possível, através de uma rede PON, servir clientes de vários operadores, de forma independente e com total flexibilidade de diferenciação e inovação tecnológica (ex. XGS-PON vs GPON) na definição das suas ofertas retalhistas. A imagem representa a arquitetura de fibra ótica (FTTH) existente, em que no ponto de concentração (e simultaneamente de flexibilidade), é garantida a disponibilização de *splitters* disjuntos por operador, bem como o acesso a fibras dedicadas (P2P), indo ao encontro das necessidades dos outros operadores. Desta forma, este tipo de oferta permite o desenho e a evolução da oferta comercial dos operadores alternativos, independentes da estrutura de serviços da MEO, sem limitações relacionadas com as

²⁵ À semelhança da arquitetura FTTH PTP (Point To Point) – acesso FO (não *splitada*)

características das conectividades lógicas utilizadas no transporte de sinal nas redes da Altice Portugal (e.g. rede MPLS MEO).



246. A Altice Portugal considera que esta explicação é demonstrativa da viabilidade técnica da desagregação física do acesso local à fibra, mesmo na arquitetura PON, e requer que a ANACOM reveja a posição apresentada no SPD M1 ou, no mínimo, fundamente o facto de tampouco ter equacionado esta solução que, de resto, se encontra amplamente implementada no mercado português.
247. Por outro lado, e sem conceder, sempre se colocará a questão da proporcionalidade da imposição desta obrigação à Altice Portugal, que deverá ser avaliada em duas dimensões: em primeiro lugar, a da existência de real interesse, e consequentemente procura, numa oferta VULA, por parte dos eventuais requerentes de acesso, o que não é evidente, atendendo a que é uma oferta estranha ao contexto do mercado português; e, em segundo lugar, atendendo a que a oferta grossista atual da FastFiber é do tipo PON, importará avaliar os custos de desenvolvimento e implementação que implicaria para a Altice Portugal a disponibilização de uma nova oferta, com características completamente distintas.
248. De notar que estes princípios encontram particular eco no âmbito do artigo 90.º, n.º 6 da LCE, que obriga a ANACOM a avaliar diferentes fatores aquando da decisão de impor ou não uma determinada obrigação de acesso, nomeadamente a viabilidade

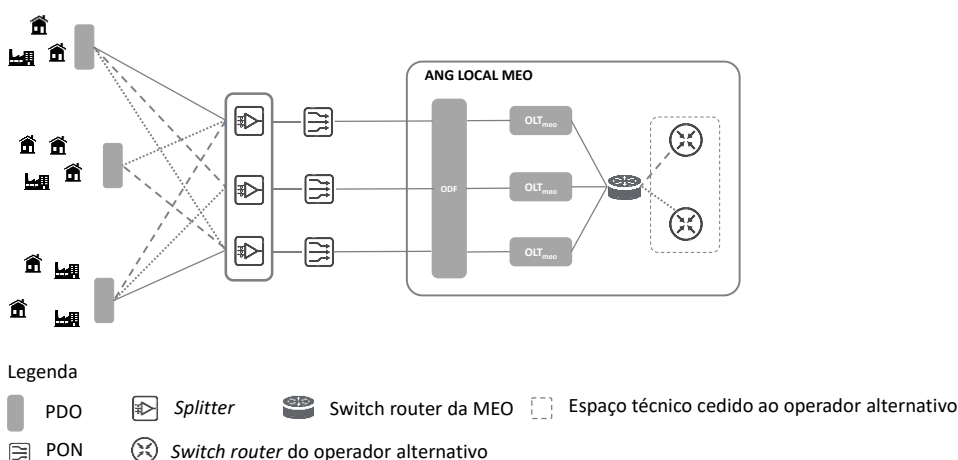
técnica e económica da utilização de recursos concorrentes ou alternativas e as necessidades de investimento inicial face ao possível retorno.

249. Quanto às expetativas de procura, a Altice Portugal mostra-se bastante cética, não só pelo facto de se tratar de uma solução que não foi adotada no mercado português, mas também atendendo às limitações deste tipo de solução, nomeadamente em termos de flexibilidade na definição e evolução da oferta dos operadores terceiros. Ou seja, esta empresa considera que existe uma elevada probabilidade de que a imposição desta obrigação redunde em mais uma oferta grossista regulada vazia, sem clientes, tendendo os potenciais clientes a preferir as soluções técnicas que já conhecem, de *Bitstream* e de acesso PON.
250. Relativamente aos custos de desenvolvimento e implementação, uma oferta de VULA, sendo uma solução suportada em conectividades lógicas e que não obedece a um standard, estará sempre dependente dos requisitos que os operadores alternativos venham a apresentar em função das suas necessidades, deixando antever limitações na capacidade de assegurar uma utilização totalmente adequada a cada um dos operadores alternativos. Dito isto, este tipo de solução, pela diversidade de configurações que pode apresentar, poderá não ser exequível ou implicar custos desproporcionados comparativamente a uma solução passiva de desagregação de lacete, nomeadamente para servir uma região com uma procura residual e cuja evolução é difícil de prever, o que dificulta ainda mais a recuperação de um investimento desta natureza.
251. Acresce que este tipo de soluções virtuais (VULA) são soluções com agregação local, que dependem sempre de um ponto de agregação lógica local onde é feita a entrega do sinal a enviar para a rede de acesso. Ora, uma elevada quantidade de pontos de agregação local numa solução do tipo acesso virtual/ativo é, por si, uma limitação para os operadores alternativos.²⁶

²⁶ Conforme referido no § 259 do SPD M2, um dos pontos identificados pelos potenciais beneficiários de uma oferta *Bitstream* é o «Elevado número de pontos de agregação ao nível local».

252. Com efeito numa solução do tipo VULA com agregação local, a quantidade de pontos de agregação tende a ser relativamente maior, já que a agregação local se dá ao nível da ANG (Área de Nova Geração) local que serve a morada de instalação do serviço.
253. Assim, constata-se que não só o VULA, pelas limitações já apontadas, não é um bom sucedâneo do lacete PON desagregado, como ainda, pela sua arquitetura de serviço, potenciaria a distribuição de mais equipamentos dispersos pelas ANG locais, como se pode ver na figura seguinte:

Oferta de acesso virtual à fibra (VULA)



254. Importa acrescentar que, se é verdade que o nível de investimento, em rede própria, exigido aos potenciais beneficiários de uma oferta do tipo VULA ou do tipo PON é semelhante (tendo em conta a extensão da sua rede e co-localização nos pontos de agregação locais), já o custo grossista de um acesso virtual (VULA) será sempre superior ao de uma solução passiva do tipo da de desagregação de lacete PON. Esta circunstância, associada à baixa densidade populacional das regiões em causa, não deixará de se repercutir na procura.
255. Ora, atendendo à viabilidade e existência efetiva da oferta de desagregação do lacete de fibra e aos custos envolvidos no desenvolvimento de um produto de acesso alternativo, sem garantia de existência de procura e, portanto, de consequente retorno, é forçoso reconhecer que a medida projetada não respeita os objetivos e princípios de regulação, nem os requisitos de imposição de uma obrigação de acesso.

V.2.3. Oferta de referência *Bitstream* de fibra ótica

256. Refere o SPD M1 no §600 que pode ser necessário assegurar igualmente o acesso grossista à fibra ótica das empresas do Grupo Altice a um nível mais centralizado (prevendo pontos de acesso agregados), não se requerendo, neste caso, a presença local de infraestrutura de fibra do operador alternativo na Área B-MEO em questão, o que é possível através da disponibilização de uma oferta *Bitstream* de Fibra (realces nossos).
257. Com base na identificação desta alegada necessidade, o SPD M1 propõe-se impor à Altice Portugal uma oferta de serviço *bitstream* Ethernet que disponibilize conectividades *Ethernet layer 2* (modelo OSI), permitindo débitos configuráveis até 1 Gbps, e que inclua um conjunto de atributos e funcionalidades, destacando-se a funcionalidade de *multicast*.
258. A Altice Portugal não concorda com a imposição desta obrigação, nem compreende o seu enquadramento.
259. Com efeito, a Altice Portugal considera que este tipo de oferta extravasa o mercado 1, de acesso local grossista num local fixo, inserindo-se eventualmente no mercado de acesso central grossista, que o SPD M1 desregula, o que consubstancia uma manifesta contradição.
260. Como o SPD M1 refere no §679, «o mercado de acesso central grossista num local fixo distingue-se do mercado de acesso local, previamente descrito, pela localização do ponto de entrega (do acesso agregado), podendo o acesso grossista fornecido localmente ser distinto do acesso fornecido a um nível superior (mais central) da rede, por exemplo, a nível regional e/ou nacional.»
261. Também a Nota Explicativa da Comissão refere (pág. 52), no âmbito da fundamentação da eliminação do mercado 3b da lista de mercados suscetíveis de regulação, que os operadores alternativos desenvolveram as suas próprias infraestruturas de rede até aos pontos de acesso local, a fim de fornecerem serviços de retalho; admite que nas zonas rurais, onde a implantação tem sido limitada e fragmentada, e a dependência do *bitstream* a nível regional se mantém, mas considera

que a melhoria das redes comerciais e os programas de auxílios estatais são suscetíveis de reduzir ainda mais a dependência do cobre nas zonas rurais. Em especial, o Mecanismo de Recuperação e Resiliência e o Mecanismo Europa Conectada (MIE) serão utilizados para reforçar os investimentos digitais nas redes. E conclui que «O mercado WCA já não satisfaz o teste dos três critérios, devido à redução significativa das barreiras à entrada, que foram ultrapassadas por uma série de operadores alternativos que desenvolveram redes até aos pontos de interligação local.»

262. Conclusões semelhantes são alcançadas pela ANACOM na análise que conduz à eliminação deste mercado, pelo que, ao abrigo dos princípios que norteiam a aplicação de obrigações específicas (artigo 69.º da LCE, em especial), a proposta de aplicação desta obrigação deve ser eliminada.
263. Sem conceder quanto à falta de enquadramento no mercado em análise, aplica-se à oferta do tipo *Bitstream* o mesmo tipo de considerações apresentadas anteriormente relativas à oferta do tipo VULA.
264. Tratando-se de uma solução não estandardizada, pode assumir mais do que uma arquitetura lógica consoante o operador, sendo que só poderá, em princípio, ser fornecida a arquitetura lógica que é utilizada pela MEO, e que não servirá necessariamente os interesses de todos os operadores alternativos. Pode mesmo, conforme também já adiantado, limitar o desenho e evolução das suas ofertas de retalho, numa região em que existe a possibilidade de acesso a uma oferta de lacetes PON passivos com base nos quais podem adotar arquiteturas de serviços não dependentes da arquitetura da MEO.
265. Relativamente à disponibilização da funcionalidade *multicast*, estes serviços dependem da estrutura lógica dos serviços de cada um dos operadores, sendo de antecipar alguma dificuldade em se chegar a uma solução comum, que a todos sirva, que permita ultrapassar as limitações apresentadas por uma procura residual que condiciona este tipo de investimento.
266. Ainda neste tipo de solução, importa assinalar que a agregação central não permite o transporte de sinal em sistemas de cabos submarinos. A cobertura local nas ilhas

âmbito desta oferta nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, a exemplo do que já acontece hoje, terá sempre uma agregação local ou regional ao nível da ilha onde o operador alternativo pretenda disponibilizar o seu acesso em local fixo.

267. Em qualquer das situações atrás referidas, a disponibilização de soluções de *bitstream* com agregação central e serviços e/ ou débitos distintos dos da atual oferta comercial de *Bitstream* da MEO terá sempre de ser objeto de uma avaliação criteriosa e o seu tempo de implementação estará dependente do grau de diversidade e exigência (débitos, funcionalidades e classes de serviço) que vierem a ser requeridos pelos operadores alternativos à Altice Portugal, sendo certo que os prazos previstos no SPD M1, tanto para análise de requisitos, como para a disponibilização de uma oferta parecem-nos manifestamente exíguos.
268. Sendo de antecipar requisitos com alguma diversidade por parte dos operadores alternativos, um prazo de apenas 3 meses para disponibilizar a nova oferta ao mercado suscita as maiores dúvidas sobre a sua exequibilidade. A manter-se a imposição desta obrigação na decisão final sobre este SPD, a Altice Portugal sugere a revisão deste prazo para, no mínimo, 6 meses.
269. Em relação às características apontadas como recomendáveis para as ofertas de acesso virtual é de referir o seguinte, relativamente ao caso concreto da oferta da Fibroglobal:
- Balanceamento entre as componentes de preço mensal por Mbps e mensalidade de acesso agregado: no caso da oferta da Fibroglobal este balanceamento já existe. A atual estrutura dessas componentes de *pricing* resulta de alterações à oferta realizadas em 2019, na sequência de recomendação da ANACOM, emitida no âmbito das suas funções de aconselhamento do Estado, no contexto dos Contratos RAV e que a Fibroglobal entendeu seguir;
 - Possível diferenciação em termos do volume contratado que não beneficie o operador retalhista do grupo Altice: as ofertas atuais da Fibroglobal (e também as da FastFiber) não preveem descontos de volume;

- Determinadas funcionalidades e atributos técnicos (por exemplo com a introdução da funcionalidade de *multicast* e classes de débito de acesso com velocidades de *download* mais elevadas): a Fibroglobal apresentou aos operadores retalhistas propostas visando a introdução dessas funcionalidades, existindo um projeto interno em curso para a sua disponibilização [IIC] [REDACTED] [REDACTED] [FIC], o que torna totalmente desnecessária a imposição de uma obrigação de acesso com tais características nas freguesias em que a Fibroglobal é predominante.

V.2.4. Oferta de fibra ótica escura

270. A ANACOM considera que deverá ser *«disponibilizada pelas empresas do Grupo Altice uma oferta de fibra ótica não iluminada (passiva) com vários pontos de acesso na Área B-MEO não sujeita a concorrência potencial»* Esta obrigação, no entendimento da ANACOM, *justifica-se para «garantir que os restantes operadores não sejam impedidos de concorrer naquelas zonas (não competitivas), em particular, e numa lógica de neutralidade tecnológica, os que suportam as suas ofertas em redes HFC (ou outras).»*
271. Ora, tal como já foi amplamente divulgado à ANACOM, a FastFiber está presente no mercado grossista com ofertas de rede ponto a ponto e ponto multiponto, servindo os vários tipos de operadores presentes no mercado com fibra ótica não iluminada, independentemente de serem beneficiários da ORAC, pelo que o diagnóstico levado a cabo pela ANACOM sobre os supostos problemas existentes no mercado grossista parece, mais uma vez, dissociado da realidade, com implicações graves em termos da imposição de múltiplas obrigações de acesso, que por conseguinte se revelam inadequadas, desproporcionadas e injustificadas individualmente e, por maioria de razão, no seu conjunto.
272. Um aspeto não menos importante é o facto de que esta obrigação parece ser destinada ao fornecimento de rede de transporte/distribuição e, assim sendo, encontra-se desenquadrada do âmbito do mercado grossista de acesso local.

273. Ainda sobre este ponto, é importante que a ANACOM esclareça a razão pela qual, apesar do que é referido quanto ao prazo de 3 meses para definição e publicação das ofertas de acesso grossista a fibra ótica (VULA, *Bitstream* e fibra escura), a última oferta (de fibra ótica não iluminada passiva) ter previsto um prazo de 2 meses para disponibilização aos beneficiários da ORAC que pretendem utilizar o acesso a condutas (para instalação de fibra própria).
274. Fica-se assim na dúvida quanto ao âmbito exato da oferta de acesso grossista a fibra ótica de fibra escura, da sua relação com a oferta de fibra ótica não iluminada (passiva) com vários pontos de acesso e com a obrigação de disponibilização de acesso a fibra ótica escura com e sem splitagem, tal como constam na Tabela 67 do SPD sobre as obrigações regulatórias a impor, associadas ao acesso ao lacete de fibra ótica, bem como a relação com as referências a FTTH e FOE referidas a propósito da obrigação de não discriminação.
275. De facto, os termos usados e a falta de fundamentação associada às obrigações que constam do texto do SPD M1 e a sua ligação com a respetiva Tabela 67 geram graves problemas de interpretação, ao ponto de operadores potencialmente alvo de imposição de obrigações regulatórias terem dificuldade em perceber quais as obrigações previstas que lhes são ou não potencialmente aplicáveis, porquê, quando e em que medida, o que prejudica todo o processo de Consulta Pública.

V.3. Ofertas comerciais existentes

276. Conforme exposto no ponto III.4, a Altice Portugal reitera que, em sua opinião, a análise efetuada no SPD M1 não contempla corretamente as ofertas grossistas comerciais disponíveis no mercado.
277. De facto, no âmbito da análise da obrigação de acesso grossista a fibra ótica na Área B-MEO não sujeita a concorrência potencial, a ANACOM considera a imposição de várias obrigações de acesso, tendo como objetivo, nomeadamente «*resolver a possível recusa de acesso ou condições não razoáveis de acesso à rede FTTH implantada nos*

mercados grossistas onde as empresas do Grupo Altice têm PMS», garantindo o acesso grossista a fibra ótica na Área B-MEO.

278. Porém, a questão que se coloca, por tudo o que foi dito sobre a presença da FastFiber e Fibroglobal, e respetivas ofertas, no mercado grossista, é se existe de facto um problema de recusa de acesso ou condições não razoáveis, uma vez que ao longo do SPD essa análise não é realizada. Assim, a ANACOM parte para a enumeração de uma série de obrigações de acesso grossista à fibra ótica, sem cuidar de fazer uma análise apurada à nova estrutura do mercado grossista, às ofertas comerciais disponíveis e sem demonstrar os problemas de acesso que presume verificarem-se.
279. Também na ponderação das obrigações a impor relativamente ao acesso grossista à fibra ótica, a ANACOM considera que *«não se perspetiva a entrada de operadores grossistas que garantam o desenvolvimento de uma concorrência retalhista baseada em infraestruturas nas Áreas B não sujeitas a concorrência potencial, tornando-se necessário impor obrigações mais intrusivas que promovam uma concorrência com base nos serviços (e não das infraestruturas)»,* alheando-se assim da alteração da estrutura de mercado e seus potenciais resultados na concorrência a curto/médio prazo.
280. Ora, nos termos do artigo 90º, nº 4 da LCE, sempre que a ARN pondere a adequação da imposição de qualquer uma das obrigações específicas previstas nos n.ºs 1 e 2 e, em particular, quando avaliar, de acordo com o princípio da proporcionalidade, se e como tais obrigações devem ser impostas, deve analisar se existem outras formas de acesso grossistas, no mesmo mercado ou num mercado grossista relacionado, que sejam suficientes para resolver o problema identificado, tendo em conta o interesse dos utilizadores finais. Nessa avaliação incluem-se nomeadamente as ofertas comerciais de acesso.
281. Tendo em conta que a oferta da FastFiber é recente, bem como a alteração do enquadramento acionista da Fibroglobal, o qual pode trazer os pontos positivos acima assinalados, não passou ainda tempo suficiente para permitir à ANACOM extrair conclusões definitivas para a presente análise, a partir meramente da clientela atual destas ofertas grossistas.

282. E, como detalhado anteriormente (pontos II.2 e III.4), o posicionamento estratégico da FastFiber e da Fibroglobal e a dinâmica comercial no mercado grossista [IIC] [REDACTED] [FIC], o que, no entender da Altice Portugal, deve levar a ANACOM a abandonar as obrigações previstas no SPD M1 relativas ao acesso à fibra ótica.

V.4. Efeitos sobre a uniformidade tarifária

283. No parágrafo 640 e seguintes do SPD M1, a ANACOM conclui que a imposição de preços orientados para os custos não é, pelo menos nesta fase, adequada e necessária.

284. Segundo a ANACOM, «na ausência de uma obrigação de preços orientados para os custos, e mantendo-se a prática de uniformidade tarifária no território nacional adotada até à data, há a expectativa que os utilizadores nestas áreas beneficiarão dos mesmos preços e condições praticadas na Área A. Ou seja, admite-se que os preços praticados em freguesias onde os operadores alternativos não têm presença significativa poderão ser relativamente condicionados pela concorrência nas outras áreas.»

285. A Altice Portugal concorda com esta leitura, que reflete um resultado antecipado pela *teoria do oligopólio fragmentado*.²⁷ Quando a dimensão do mercado das áreas com mais operadores e a sobreposição das suas redes são significativas (como é cada vez mais o caso), a concorrência nestas áreas transvaza para outras áreas onde existem menos redes concorrentes.

286. Isto ocorre porque fatores como a homogeneidade cultural do país, a notoriedade no mercado e/ou a otimização dos custos de faturação, marketing e publicidade, condicionam a capacidade e a vontade dos operadores de discriminar os clientes consoante enfrentem ou não concorrência em cada área. Assim, o bem-estar dos

²⁷ Ver «Fragmented Duopoly: A Conceptual and Empirical Investigation» (2003), by T. Randolph Beard, George S. Ford, R. Carter Hill and Richard P. Saba.

consumidores nas zonas onde existem menos redes concorrentes beneficia da proteção da concorrência mais intensa nas zonas onde estão presentes mais operadores e este efeito deve ser tido em consideração na análise de mercados e na ponderação das medidas a impor.

287. A ANACOM refere também, e a Altice Portugal concorda, que *«caso se impusesse a obrigação de orientação de preços para os custos no acesso grossista à fibra ótica das empresas do Grupo Altice na Área B-MEO ou, em alternativa caso se impusesse um teste de replicabilidade económica, e dependendo da metodologia de custos aplicada, os preços das ofertas retalhistas disponibilizadas nestas áreas (onde os custos são superiores) poderiam aumentar, mesmo que a utilização dessa oferta regulada por terceiros viesse a ser reduzida, podendo os utilizadores nestas áreas ficar prejudicados (já que em algumas circunstâncias poderiam incorrer num preço superior).»*²⁸

288. Porém, a Altice Portugal assinala que a possibilidade de ocorrer uma quebra da uniformidade tarifária não depende apenas da forma de imposição da obrigação de controlo de preços, mas sim da própria obrigação de dar acesso à rede, mesmo que a preços justos e razoáveis (a definir num primeiro momento pelo operador com PMS, mas que o Regulador pode decidir alterar no futuro) e da obrigação de não discriminação.

289. Mesmo sem a imposição formal de um teste de replicabilidade económica, o operador com PMS está sujeito à obrigação de não discriminação que o impede de praticar condições ao seu braço retalhista mais vantajosas do que as que oferece aos seus clientes no mercado grossista.

290. Dependendo dos custos associados à ou às ofertas grossistas em questão, o operador com PMS pode ficar na contingência de, para manter a uniformidade tarifária vigente no retalho, ter de definir preços grossistas demasiado baixos, eventualmente até abaixo dos custos, o que pode motivar uma opção diferente, que

²⁸ Recorda-se, aliás, que esta foi precisamente a situação que perdurou até 2017, em resultado do controlo de compressão de margens que era exercido sobre a oferta Rede ADSL PT e que estava na origem das duas zonas tarifárias das ofertas retalhistas de ADSL da MEO (as Zonas C e NC).

privilegie os preços justos e razoáveis no mercado grossista mas leve à quebra da uniformidade tarifária no retalho, com prejuízo para os consumidores das áreas afetadas.

VI. Mercado de acesso central grossista num local fixo (M3b/2014)

291. A Altice Portugal concorda com a desregulação do mercado de acesso central grossista num local fixo e consequente eliminação das obrigações impostas, designadamente a descontinuação da oferta Rede ADSL PT.
292. Esta medida é coerente com a circunstância de este mercado, que já não consta do Anexo à Recomendação de mercados relevantes da CE, não preencher também no caso português nenhum dos critérios do «teste dos três critérios» definido para verificar se um mercado é suscetível de regulação *ex-ante*.
293. Para ser totalmente coerente com esta proposta, considera-se, pelas razões já apresentadas, que a proposta de aplicação de uma obrigação de oferta de referência *Bitstream* de fibra ótica deve ser eliminada.

Anexo - Listagem das freguesias DST

No ficheiro Excel em anexo encontra-se a lista das freguesias com presença predominante da DST no final de abril de 2023 (67) e no final de 2023 (139), no universo das 612 freguesias em que a MEO é identificada, no SPD M1, como tendo PMS.