



**PRONÚNCIA DA
MEO – SERVIÇOS DE COMUNICAÇÕES E MULTIMÉDIA, S.A.**

SOBRE O

**SENTIDO PROVÁVEL DE DECISÃO SOBRE
O MERCADO GROSSISTA DE ACESSO A CAPACIDADE DEDICADA**

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 ocorrida no mercado e no quadro regulamentar	13
III. MERCADO RETALHISTA DE ACESSO A CAPACIDADE DEDICADA.....	16
IV. MERCADO GROSSISTA DE ACESSO A CAPACIDADE DEDICADA	24
IV.1. Mercado do produto	24
IV.2. Mercado geográfico.....	25
IV.3. Análise concorrencial.....	29
IV.4. Imposição de obrigações	34
IV.4.1. Fundamentos.....	34
IV.4.2. Obrigações impostas	37
IV.4.3. Obrigações suprimidas	43

NOTA PRÉVIA

O presente documento constitui a pronúncia da MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. (“**MEO**”) à audiência prévia sobre o sentido provável de decisão da ANACOM, aprovado em 26.04.2023, sobre a análise do mercado grossista de acesso a capacidade dedicada (“**SPD M2**” ou apenas “**SPD**”).

Os comentários, contributos e sugestões da MEO, 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 MEO 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 MEO 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 MEO.

I. Sumário executivo

1. A MEO começa esta pronúncia ([ponto II. Introdução](#)) assinalando que o presente processo administrativo decorreu em paralelo com dois outros processos igualmente exigentes, também relativos a análises de mercado, com um prazo de pronúncia insuficiente. Na verdade, a ANACOM não ponderou devidamente os interesses em presença e as preocupações manifestadas nos pedidos de prorrogação que recebeu, nem justificou adequadamente a sua decisão de prorrogar o prazo inicial de 30 d.u. por apenas 15 d.u., acabando por colocar os operadores – em particular, os do grupo Altice Portugal – sob um nível de esforço manifestamente excessivo, para apresentarem as suas pronúncias no prazo fixado.
2. Quanto à evolução ocorrida no mercado desde a última análise, a MEO destaca a expansão da cobertura das redes de alta velocidade, em particular as redes FTTH (com 62% de aumento entre 2016 e 2022), que simultaneamente permitiu a diminuição das assimetrias regionais.
3. A constituição da FastFiber (e posterior aquisição da Fibroglobal) é uma alteração estrutural importante, dado ser a empresa que detém a maior rede de fibra ótica do país e que visa fornecer acesso grossista a todos os operadores em Portugal, dessa forma permitindo que o respetivo mercado se dinamize endogenamente.
4. Quanto à evolução do quadro regulamentar, assinala-se aprovação do Código Europeu das Comunicações Eletrónicas em 2018 e a sua transposição para a lei nacional em 2022, que introduziu a promoção da conectividade e do acesso e da utilização de redes de elevada capacidade como novo objetivo de regulação 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.
5. Destaca-se, a nível nacional, a intensificação da regulação do acesso às infraestruturas civis, como instrumento de abaixamento das barreiras ao investimento na instalação e expansão de redes de comunicações eletrónicas, através do reforço, em 2019 e 2022, das medidas de não discriminação e de orientação dos preços para os custos no acesso às condutas e postes da MEO. E a realização do Leilão 5G, que conduzirá a um

reforço significativo da cobertura das redes móveis com serviços de banda larga de 100 Mbps, incluindo nas freguesias de baixa densidade.

6. Quanto ao **mercado retalhista de acesso a capacidade dedicada** ([ponto III](#) desta pronúncia), a MEO concorda genericamente com a descrição efetuada no SPD M2, mas considera-a incompleta, e identifica uma deficiência séria na respetiva análise, que acaba por inquinhar toda a avaliação regulatória subsequente.
7. A ANACOM, na sua análise (i) assinala que os clientes finais (empresariais) utilizam o serviço de capacidade dedicada no âmbito de soluções integradas e complexas, nas quais a conectividade constitui apenas uma componente; (ii) reconhece que a procura de acessos ORCE é reduzida e decrescente e que predomina esmagadoramente o fornecimento interno (91,6% dos acessos são suportados em rede própria do prestador de serviços, e apenas 6,6% são suportados em acessos grossistas da MEO); (iii) e constata que a MEO tem uma quota de mercado preponderante, de 66,9% a nível nacional. Mas não procede a uma reflexão aprofundada que permita articular estes três aspetos.
8. Na visão da MEO, a chave para a compreensão da dinâmica deste mercado é o facto de nele não se manifestar um problema de acesso a um *input* essencial para concorrer, que só esteja disponível para a MEO. Pelo contrário, os intervenientes no mercado dispõem de igualdade de armas e têm ao seu alcance todos os *inputs* necessários para compor as soluções empresariais, nomeadamente o acesso: existem redes de acesso alternativas em grande parte do território; eventuais barreiras à entrada são transponíveis através do acesso regulado às infraestruturas civis ou pelo recurso às ofertas grossistas existentes de acesso à fibra (PON e fibra escura ponto a ponto); e os acessos suportados em ofertas reguladas têm uma expressão diminuta.
9. Este mercado caracteriza-se ainda por uma forte rivalidade de preços, instigada pelos operadores concorrentes, reflexo da concorrência intensa e do elevado poder negocial dos clientes empresariais.
10. Na opinião da MEO, a sua vantagem competitiva não reside na ubiquidade e arquitetura da rede de suporte dos seus serviços ou na tipologia dos contratos,

nomeadamente multi-local, que o SPD M2 evoca amiúde, mas sim noutras variáveis de atuação, nomeadamente [IIC] [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] [FIC]

11. Em suma, a preponderância da MEO neste mercado é explicável pela concorrência pelo mérito e não por uma falha de mercado ao nível do acesso. É esta mesma razão que explica a constatação da ANACOM, no §210, de que «na Área B grossista, mesmo nas freguesias onde se encontra presente um número significativo de redes, as quotas da MEO são sempre superiores a 66%.
12. Na opinião da MEO, impõe-se então a conclusão de que, não estando a concorrência no mercado retalhista (empresarial) dependente de um *input* fornecido no mercado de acesso a capacidade dedicada (M2), não se encontram preenchidos os requisitos para regulação do mercado, sendo essa regulação inadequada e indevida.
13. Sem conceder, quanto ao **mercado grossista de acesso a capacidade dedicada** ([ponto IV](#) desta pronúncia), a MEO concorda com a definição do mercado do produto, mas apresenta críticas ao exercício de delimitação dos mercados geográficos. Com efeito, o SPD M2 na prática baseia-se exclusivamente no critério da quota de mercado da MEO (segmentando o mercado por referência ao limiar de 50%) e desvaloriza, sem fundamento – e indo contra o que depõe a Nota Explicativa –, os outros critérios que previamente identifica, nomeadamente o número de redes concorrentes e a sua cobertura.
14. Em suma, a MEO considera que os critérios «freguesias com 3 ou mais redes de alta velocidade» e «freguesias com dois operadores com cobertura superior a 90%» devem ser aplicados à segmentação geográfica, de forma autónoma face às quotas de

mercado, assim como as «freguesias predominantemente urbanas», por serem potenciadoras da existência de um modelo de negócio favorável.

15. A MEO sugere também excluir da Área B as freguesias cobertas pelas «Redes de Alta Velocidade em Zonas Rurais», com fundamento na circunstância de estas redes operarem já sob um regime jurídico específico, resultante dos concursos públicos realizados em 2009 e dos contratos estabelecidos com o Estado, a chamada regulação contratual.
16. A MEO sugere ainda que seja instituído um mecanismo de atualização periódica (anual ou bienal) do exercício de segmentação do mercado.
17. Em matéria de **avaliação concorrencial** ([ponto IV.3](#) desta pronúncia), a MEO considera que a conclusão do SPD M2 de que o único fator que permite contradizer a presunção de PMS da MEO resultante da análise de quotas de mercado, na Área B, é a concorrência futura associada ao concurso das «áreas brancas» surge completamente desajustada da situação concorrencial deste mercado.
18. Em primeiro lugar, a MEO não alcança a razão pela qual, nas 2337 freguesias da Área B, não é atribuído qualquer papel ao acesso a condutas e postes da MEO, não obstante serem uma infraestrutura ubíqua, e cujo papel decisivo para a expansão das redes dos operadores alternativos e para o desenvolvimento da concorrência nos mercados a jusante é amplamente reconhecido, e que, de resto, segundo o SPD M2 terá eventualmente contribuído para os operadores ultrapassarem as barreiras nas 735 freguesias da Área A.
19. Em segundo lugar, não obstante concordar com o princípio de considerar a implantação das redes das futuras «áreas brancas» enquanto fator de concorrência potencial, a MEO discorda da restrição de só reter as freguesias cuja cobertura pelas mesmas seja superior a 50%, uma vez que um hipotético operador implantado apenas em áreas da freguesia em que o operador grossista não se encontre presente sentirá, ainda assim, os constrangimentos resultantes da oferta grossista nas restantes partes da freguesia, mesmo que estas apresentem uma taxa de cobertura relativamente reduzida, por efeito dos transvazes competitivos entre áreas geográficas distintas.

20. Por fim, a MEO não compreende nem pode aceitar a abordagem dissonante do SPD M2 relativamente a outras redes, redes essas que já se encontram implantadas e prontas a servir clientes, e que são ignoradas enquanto fonte de concorrência, efetiva ou potencial.
21. Há, desde logo o caso das «zonas rurais», que (para além do facto de estarem sujeitas a um regime de regulação por contrato, conforme referido acima) são desconsideradas como fonte de concorrência potencial não obstante a similitude de características e de regime com as «áreas brancas».
22. E há também o caso das redes dos operadores alternativos, disseminadas por quase todo o território, e que aliás explicam a utilização esmagadora de rede própria para fornecimento de acessos no mercado em análise (cf. p. ex. §76), mas cujo efeito na situação concorrencial é, surpreendentemente, descurado no SPD M2, quer em sede de substituíbilidade do lado da oferta quer em sede de análise de PMS.
23. Com efeito, considera-se paradoxal que a ANACOM desvalorize a capacidade concorrencial destas redes, supostamente porque não têm clientes suficientes (na medida em que a quota de mercado da MEO nas freguesias da Área B é superior a 50%), enquanto valoriza redes que hão de ser construídas, em zonas menos atrativas, com *business case* menos favorável e, portanto, com uma procura ainda muito incerta. O paradoxo é completado pela ideia implícita de que os operadores alternativos, para prestarem serviços aos clientes empresariais nas áreas onde têm rede, preferirão recorrer aos acessos grossistas fornecidos pela MEO suportando os respetivos custos em vez de usarem as suas próprias redes.
24. A MEO assinala que a ausência de contrapoder negocial dos clientes está mal fundamentada e não corresponde à realidade.
25. A MEO está convicta de que no mercado português não se verificam os requisitos para a regulação do mercado grossista de capacidade dedicada, como já referiu acima e explica em detalhe no ponto III. E, em particular, a **imposição de obrigações** ([ponto IV.4](#) desta pronúncia) num mercado grossista não é nunca um objetivo em si mesmo, não bastando que o mercado cumpra o T3C e que uma empresa seja designada com PMS,

apesar de parecerem ser os fundamentos em que se baseia o SPD M2 e nos quais a ANACOM ancora a sua decisão. Existe o requisito adicional de que essas obrigações têm de ser necessárias para assegurar a concorrência no(s) mercado(s) retalhista(s) conexos, como é, de resto, esclarecido, por exemplo, pelo artigo 74º da LCE¹.

26. No entendimento da MEO é, portanto, exigível que a ANACOM leve a cabo uma análise sobre o que sucederia no mercado retalhista se a regulação de PMS fosse suprimida no mercado 2, bem como sobre o que sucederia com a manutenção e alteração das obrigações a impor, conforme propõe o SPD M2. Provavelmente nada ou muito pouco (e certamente com um âmbito geográfico bastante circunscrito).
27. Sem conceder, a imposição de obrigações de acesso neste mercado só poderá ser minimamente justificável se for significativamente circunscrita a áreas em que o acesso ainda possa no futuro previsível constituir, de alguma forma, um *bottleneck*.
28. Ainda sem conceder, quanto à obrigação de reformulação da Oferta de Conetividade Ethernet (OCE), no sentido de passar a incluir acessos Bitstream ponto-multiponto suportados na rede GPON, a MEO (i) mostra-se muito cética quanto à existência de procura, à semelhança do que sucede com a OCE atual e com a oferta comercial da de Bitstream GPON; (ii) tem grandes dúvidas quanto à compatibilidade do requisito da inclusão de um acesso central com o âmbito do mercado relevante, que se confina ao segmento terminal dos circuitos alugados, conforme o SPD M2 expõe no §170; (iii) alerta para que pode haver limitações à flexibilidade quanto ao número de serviços lógicos por acesso; (iv) considera inviável a disponibilização do débito de 1 Gbps nesta oferta; (v) considera o prazo de 90 dias para publicar e disponibilizar a OCE na sua nova versão manifestamente insuficiente.
29. A obrigação de coinstalação ou de interligação entre operadores coinstalados nas centrais locais da MEO em condições não discriminatórias é desproporcional porque os operadores dispõem de meios alternativos para chegar às instalações de MEO.
30. A MEO solicita esclarecimento quanto à especificação da obrigação de controlo de preços, em particular quanto à possível leitura de que SPD M2 propõe a sujeição da

¹ No seu nº 6 (em articulação com os números 3, 5 e 9).

OCE a duas obrigações, a de orientação para os custos e a da ausência de esmagamento de margens, impondo à MEO o ónus de demonstrar o seu cumprimento.

31. A MEO considera essa possibilidade inaceitável: (i) não só a imposição de uma dupla obrigação é excessiva e injustificada, como tem efeitos perniciosos significativos no funcionamento concorrencial do mercado ao retirar à MEO flexibilidade para disputar os clientes empresariais; (ii) ao que se juntam importantes problemas metodológicos, que comprometem a sua exequibilidade; (iii) sem conceder, a forma de ainda assim minorar a nocividade da medida passaria por fazer uma avaliação ao nível mais agregado, i.e. abrangendo todas as ofertas da Área B não sujeitas a concorrência potencial.
32. A MEO concorda com a supressão das obrigações atuais na Área A (ORCA e ORCE) e com a supressão da ORCA em todo o território, pelas razões indicadas no SPD M2, mas considera os períodos transitórios previstos, de 18 meses na Área A e 24 meses na Área B desproporcionais e injustificados, propondo em alternativa a definição de um único período transitório, nunca superior a 6 meses.

II. Introdução

II.1. Prazo de pronúncia

33. Antes de apresentar comentários específicos ao SPD M2, a MEO não pode deixar de criticar a manifesta exiguidade do prazo de pronúncia estabelecido para o presente procedimento administrativo.
34. 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 M2.²

35. 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).
36. 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.
37. 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.
38. 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 MEO considera insuficientes e inadequados.
39. 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).
40. 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

² Em simultâneo com o SPD M2, a ANACOM colocou em consulta pública e em audiência prévia outros dois SPDs, também referentes a análises de mercado:

- O SPD relativo à análise dos mercados de acesso a infraestruturas físicas, acesso local grossista num local fixo e acesso central grossista num local fixo (SPD M1);
- O SPD relativo à definição 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 (SPD M14).

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.

41. No entanto, o prazo de 30 d.u. mais não é do que o prazo mínimo que a LCE determina atualmente para cada consulta pública (cf. Artigo 10.º, n.º 2), salvo em circunstâncias excecionais devidamente fundamentadas que possam justificar a fixação de um prazo inferior, o que não se verifica, de todo, na situação presente.
42. 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.
43. 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.
44. 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..
45. 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.

46. 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.
47. A MEO 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.
48. Em suma, no entender da MEO, 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, os do Grupo da 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.
49. Após estas considerações críticas quanto ao prazo de pronúncia, a MEO apresenta nos pontos seguintes os seus comentários específicos ao SPD M2, seguindo (genericamente) a estrutura do documento da consulta.

II.2. A evolução ocorrida no mercado e no quadro regulamentar

50. O ponto «1. Introdução» do SPD M2 assinala os principais desenvolvimentos ocorridos desde 2016 no mercado (com destaque para a expansão das redes de transporte) e no quadro regulamentar, tornando evidente a necessidade da revisão desta análise de mercado.
51. A MEO concorda com a necessidade desta reanálise de mercado, que é devida já há muito – quer face ao ciclo normal das análises de mercado, como se disse anteriormente, quer face às alterações ocorridas na dinâmica concorrencial – e aproveita este ponto introdutório para realçar os desenvolvimentos que lhe parecem mais relevantes, alguns dos quais não são referidos no SPD M2.
52. **Assim, em primeiro lugar**, a MEO destaca a expansão das redes de alta velocidade, em particular as redes FTTH, cuja cobertura global aumentou 62% entre 2016 e 2022, com aumentos significativos de cablagem de fibra ótica em todas as regiões do país e com diminuição das assimetrias regionais.

Quadro 1 - Estimativa do número mínimo de alojamentos cablados com fibra ótica	4T2016	4T2022	Evolução	Diferença face à AML	
				4T2016	4T2022
Norte	61.2%	90.8%	48.4%	17 p.p.	6 p.p.
Centro	44.6%	91.9%	106.1%	33 p.p.	5 p.p.
Área Metropolitana de Lisboa	77.8%	97.0%	24.7%	-	-
Alentejo	47.2%	78.4%	66.1%	31 p.p.	19 p.p.
Algarve	23.4%	88.8%	279.5%	54 p.p.	8 p.p.
Região Autónoma dos Açores	36.9%	98.6%	167.2%	41 p.p.	2 p.p.
Região Autónoma da Madeira	39.5%	99.7%	152.4%	38 p.p.	3 p.p.
TOTAL	56.9%	91.9%	61.5%	21 p.p.	5 p.p.

Fonte: ANACOM

53. Trata-se de uma evolução muito expressiva da cobertura das redes que suportam os serviços de elevada capacidade procurados pelos clientes empresariais, com grande impacto na dinâmica concorrencial na oferta destes serviços.
54. **Em segundo lugar**, assinala-se uma alteração estrutural de grande relevância – a criação da FastFiber - Infraestruturas de Comunicações, S.A. («FastFiber») em 2020, empresa que incorporou a gestão de todos os ativos FTTH e fibra escura do Grupo Altice em Portugal.

55. Com esta alteração o sector dinamizou endogenamente o mercado grossista de acesso à fibra ótica, através da constituição de uma empresa detentora de uma rede de fibra ótica de cobertura nacional, que se dedica a explorar esse ativo no mercado grossista, de forma voluntária e em termos comerciais.
56. De facto, a FastFiber foi criada como operador exclusivamente grossista, com a missão de desenvolver a maior rede de fibra ótica em termos de cobertura nacional, disponibilizando um portefólio 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.
57. Já em 2022, a FastFiber adquiriu o controlo exclusivo da Fibroglobal, alargando assim a sua presença no território nacional.
58. A estrutura acionista da FastFiber (e Fibroglobal), nomeadamente a presença de um investidor externo ao mercado nacional com uma participação muito significativa, reforça não só os objetivos e princípios operacionais da FastFiber, como os incentivos para que estes operadores procedam à abertura das suas redes a outros operadores, com vista a maximizar o retorno do investimento.
59. Além disso, existem medidas de governança interna que garantem a independência dos colaboradores da FastFiber e uma correspondente estrutura de incentivos, bem como regras para garantir procedimentos transparentes e não discriminatórios em relação a todos os interessados.
60. Conforme detalhado no documento remetido pela FastFiber à ANACOM, em complemento à pronúncia da Altice Portugal sobre o SPD M1, os operadores alternativos à MEO recorrem crescentemente à FastFiber para as ligações ponto a ponto em fibra escura.
61. **Em terceiro lugar**, importa sublinhar que a marca distintiva da abordagem regulatória em Portugal – o foco no acesso às infraestruturas civis³ – foi acentuada, em 2019 e

³ 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

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.

62. Este foco será também previsivelmente intensificado, 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 que resulte 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.
63. Desta maneira, o quadro legal permanece apostado no significativo abaixamento das barreiras aos investimentos para instalação e expansão de redes de comunicações eletrónicas, permitindo que todos os operadores que pretendam investir o possam fazer, em igualdade de circunstâncias, incluindo para dar resposta às necessidades dos respetivos clientes empresariais.
64. **Em quarto lugar**, destaca-se a realização do Leilão 5G, na sequência do qual será assegurada, até 2025, a cobertura de 95% da população total com serviços de banda larga de 100 Mbps e de 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).
65. Este reforço da cobertura das redes móveis, incluindo nas áreas menos urbanas, é também um elemento importante a ter em conta na análise concorrencial do mercado de acesso de elevada capacidade.
66. **Em quinto lugar**, assinala-se a aprovação do Código Europeu das Comunicações Eletrónicas em 2018 e a sua transposição para a lei nacional, através da LCE, em 2022.

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).

67. Este quadro legislativo (i) introduz um novo objetivo de regulação, a promoção da conectividade e do acesso e da utilização de redes de elevada capacidade; (ii) reforça os princípios de incentivo ao investimento em redes de elevada capacidade; (ii) atribui primazia à regulação do acesso às infraestruturas civis, e (iv) no contexto da imposição de regulação atende aos desenvolvimentos comerciais ao nível grossista e a outras formas de regulação ou medidas que já existam.

III. Mercado retalhista de acesso a capacidade dedicada

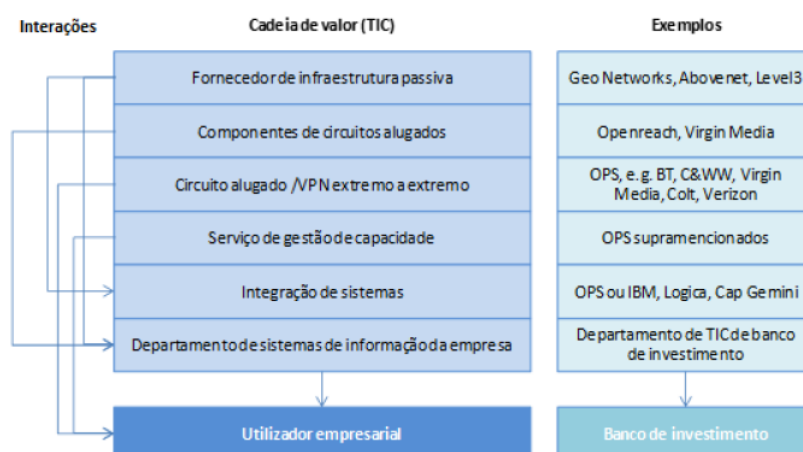
68. A MEO concorda genericamente com a descrição do mercado retalhista de acesso de capacidade dedicada constante do capítulo 2 do SPD M2.

69. Resumidamente, os clientes finais (empresariais) utilizam o serviço de capacidade dedicada para cursar tráfego, estabelecer ligações internas entre vários locais e/ou para aceder a SCE prestados por terceiros (acesso à Internet, STF), no âmbito de soluções de elevada qualidade e integradas, nomeadamente com serviços de gestão de capacidade e de VPN, muitas vezes à medida (objeto de negociação ou de especificação técnica por parte dos clientes) e cujo serviço pós-venda é normalmente assegurado por gestores de cliente específicos

70. Como a ANACOM refere (§37), «[o] mercado de serviços de elevada qualidade (incluindo circuitos alugados) faz parte de uma cadeia de valor complexa, com serviços empresariais de tecnologias de informação e comunicação (TIC) a jusante e componentes físicas de rede a montante.»

71. A Figura 2 do SPD M2, reproduzida de seguida, ilustra bem esta complexidade e a forma como a conectividade, sendo uma componente crucial, é apenas uma parte de um leque mais vasto de soluções procuradas pelos clientes empresariais:

Figura 2 - A cadeia de valor de serviços de TIC e exemplos



Fonte: Adaptado da análise do mercado de circuitos alugados no Reino Unido ("Ofcom Business Connectivity Market Review").

72. Quanto à caracterização dos acessos de capacidade dedicada, a MEO destaca os dados da Tabela 5 do SPD M2, de acordo com os quais cerca de 91,6% dos acessos são suportados em rede própria do prestador de serviços, e apenas 6,6% são suportados em acessos grossistas da MEO – refletindo o evidente peso residual do negócio de acesso grossista da MEO neste contexto. A ANACOM dá ainda conta do aumento do peso do fornecimento interno face à anterior análise de mercado, que se tornou preponderante em todas as classes de débito (cf. §76).

Tabela 5 – Evolução do peso dos acessos de capacidade dedicada, por rede própria e de terceiros

	2020	2021	1.º semestre 2022
Rede própria	92,2%	90,9%	91,6%
MEO	7,0%	7,5%	6,6%
Operadores alternativos	0,8%	1,5%	1,7%

Unidades: %
Fonte: ANACOM

73. Não obstante a apresentação desta informação, a MEO considera que a ANACOM não retira dela as devidas consequências e que existe uma deficiência séria na análise do mercado retalhista realizada no SPD M2, que impede a captação adequada do seu funcionamento e inquina a avaliação regulatória subsequente, pelas razões que se seguem.

74. Como decorre do SPD M2, no mercado retalhista empresarial os clientes adquirem *bundles* de serviços complexos e personalizados que combinam conectividade com equipamentos terminais (*hardware/software*) e aplicações TI, a que usualmente

acrescem serviços de operação, manutenção e gestão, ou seja, a componente de conectividade é apenas uma parte da solução empresarial.

75. A este respeito refira-se que o BEREC encomendou à *Decision Etudes & Conseil* e à *Kantar* um estudo externo sobre *Communication Services for Businesses in Europe: Status Quo and Future Trends*, BoR (22) 184, a fim de melhor compreender a situação atual e as tendências futuras da oferta e da procura de serviços de comunicações eletrónicas e, quando relevante, de serviços de TI para as empresas. A análise foi desencadeada precisamente pela constatação de que os serviços estão a evoluir para incluir novos serviços inovadores suportados pela implantação de redes fixas e móveis de capacidade muito elevada, e de que os fornecedores de serviços de comunicações eletrónicas incluem frequentemente serviços de TI nas suas ofertas. Os clientes empresariais subscrevem pacotes que incluem acesso fixo e móvel, bem como VPN e, frequentemente, serviços de TI, principalmente aplicações colaborativas e/ou armazenamento em nuvem.
76. Neste enquadramento, é da maior importância salientar que neste mercado não se manifesta um problema de acesso a um *input* que se revele essencial para concorrer, e que só esteja disponível para a MEO. Pelo contrário, todos os *inputs* estão disponíveis e ao alcance dos vários concorrentes, nomeadamente:
- i) acesso (conetividade)
 - existem redes de acesso alternativas em grande parte do território (como resulta do SPD M2, p. ex. nos §76 e § 112 (tabela 14), e das conclusões da análise do M1, sendo que as redes implantadas que suportam os serviços dos dois mercados são essencialmente as mesmas redes de capacidade muito elevada);
 - eventuais barreiras à entrada são transpostas através do acesso regulado às infraestruturas civis ou pelo recurso às ofertas grossistas existentes de acesso à fibra (PON e fibra escura ponto a ponto), uma delas com âmbito nacional;
 - só 8% dos acessos são suportados com recurso ao *wholesale* (6,6% contratado à MEO e com tendência decrescente);
 - ii) plataforma de serviços e aplicações (além da conectividade)
 - iii) diversidade de equipamentos terminais

- iv) *know-how* na construção de soluções
- v) serviços de gestão de capacidade
- vi) serviços de operação manutenção e gestão de redes empresariais
- vii) serviços de *outsourcing*
- viii) serviços de TI com destaque para *housing/hosting* em *data centers* e *cloud* e acesso a *megaclouds*
- ix) serviços de cibersegurança
- x) empacotamento de múltiplos serviços em especial para o mercado PME
- xi) serviços de consultoria

77. Quer isto dizer que os intervenientes no mercado dispõem de igualdade de armas e que a diferença de quotas de mercado, incluindo a preponderância da MEO, explica-se pela concorrência pelo mérito e não por uma falha de mercado resolúvel pela via da regulação.

78. Outro aspeto muito importante, e que não é abordado no SPD M2, é que este mercado caracteriza-se por uma forte rivalidade de preços. Não só não se verifica a uniformidade tarifária em termos nacionais referida no §94, como se pratica uma forte diferenciação de preços em função dos clientes, como reflexo da concorrência intensa entre operadores e do elevado poder negocial dos clientes empresariais, em especial os de maior dimensão, que chamam a si a definição dos requisitos do serviço pretendido e a fixação de referências de preços (na forma de preços máximos), designadamente quando a contratação é efetuada através de concursos públicos, como ocorre nos clientes da Administração Pública (Central e Local) assim como nos grandes clientes empresariais.

79. A rivalidade dos preços decorre do facto de vários operadores deterem um vasto acervo de infraestruturas de rede próprias (acessos e transmissão) em fibra ótica e cabo coaxial, com ampla cobertura nacional. Tal é, de resto, evidente pelo facto de somente um valor residual de 6,6% dos acessos serem suportados em acessos grossistas da MEO, como já foi referido.

80. Ou seja, os concorrentes da MEO não dependem da oferta grossista da MEO, na medida em que investiram, e continuam a investir, no desenvolvimento de infraestruturas de rede próprias, o que lhes permite ter uma oferta de serviços retalhistas de comunicações para o mercado empresarial, altamente competitiva e focada no preço. Tal conduz a que os preços praticados pelos operadores concorrentes da MEO sejam frequentemente muito baixos por remunerarem apenas o custo incremental do serviço a prestar, i.e., abstraindo muitas vezes dos custos fixos associados ao investimento em infraestrutura própria. Realce-se que esta abordagem comercial dos operadores concorrentes da MEO não ocorre somente nas grandes empresas e na Administração Pública, pelo contrário, também abrange as PME, e não conhece limitações geográficas, manifestando-se de uma forma homogénea em quase todo o território nacional.

81. [IIC] [REDACTED]

82. [REDACTED]

83. [REDACTED] [FIC]

84. São estes alguns dos fatores relevantes que conferem a preponderância à MEO e não a ubiquidade e arquitetura da rede de suporte dos seus serviços ou a tipologia dos contratos, nomeadamente multi-local, que o SPD M2 evoca amiúde.

85. A ênfase que a MEO tem colocado no sólido desenvolvimento do seu negócio empresarial, que possibilita a dinâmica e o foco comercial atingidos, pode ser ilustrada com alguns números. [IIC] [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]⁴ [FIC]

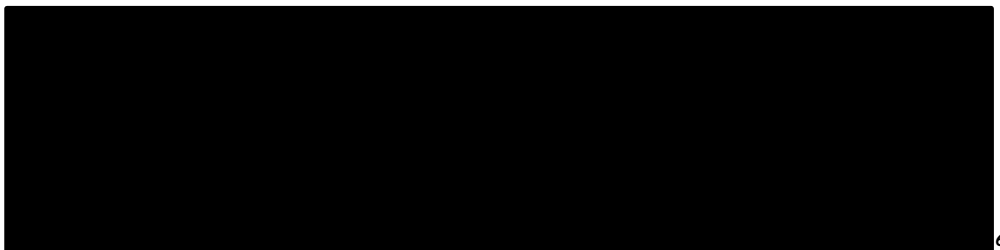
86. Por outro lado, [IIC] [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]⁵ [REDACTED]
[REDACTED]

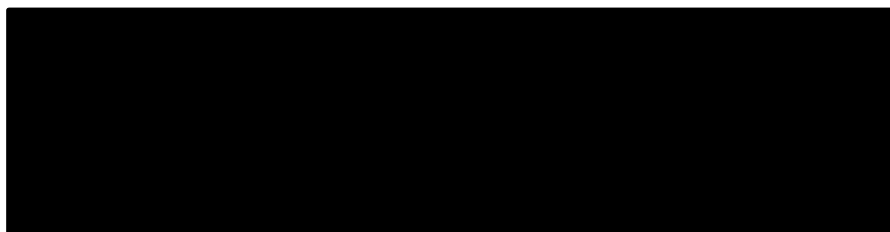
87. No que respeita especificamente ao segmento de mercado empresarial, a aposta estratégica da MEO no incremento da qualidade de serviço reflete-se no reforço permanente da capacitação interna das suas equipas técnicas, em áreas como dimensionamento, processos, certificações e especialização, enquanto fatores fundamentais de diferenciação do serviço e fidelização dos clientes. A informação seguinte retrata a evolução dos principais indicadores de qualidade de serviço da MEO no mercado empresarial.

⁴ [IIC] [REDACTED]
[REDACTED] [FIC]

⁵ <https://www.anacom-consumidor.pt/reclamacoes-no-sector-das-comunicacoes>



6



88. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [FIC]

89. Segundo a MEO, são os mesmos fatores supracitados que permitem explicar os dados constantes do SPD M2 nos quais a ANACOM ancora determinadas constatações, aparentemente sem se questionar, como p.ex. que «na Área B grossista, mesmo nas freguesias onde se encontra presente um número significativo de redes, as quotas da MEO são sempre superiores a 66% (§210).

90. A tabela 23 apresentada no §160 é elucidativa desta mesma situação, revelando que na Área B não sujeita a concorrência potencial, i.e., na área que é objeto de regulação, mais de 80% dos acessos estão em freguesias com 2 ou mais (até 8) OPS alternativos; e cerca de 70% dos acessos em freguesias com mais de 3 OPS, situação que requereria uma reflexão aprofundada.

91. Em particular, impõe-se o reconhecimento de que a concorrência no mercado empresarial não está dependente de um *input* fornecido no mercado de acesso a capacidade dedicada (M2), e que, conseqüentemente, a regulação deste mercado é

⁶ O *Net Promoter Score* é uma metodologia que utiliza ferramentas de pesquisa e classificação para analisar o nível de satisfação dos clientes de uma empresa.

inútil e inconsequente, por não endereçar nenhuma falha de mercado no mercado retalhista⁷ e, pela mesma razão, também indevida, como se verá de seguida.

92. Com efeito, chegados a este ponto, importa ter presente que, no quadro regulatório em vigor, os requisitos para regular um mercado/para imposição de obrigações não se limitam à verificação do teste dos três critérios (T3C) e à identificação de uma empresa com poder de mercado significativo (PMS) nesse mercado. É também necessário demonstrar a importância da imposição dessas obrigações para a concorrência nos mercados a jusante.
93. A este respeito e conforme referido na Nota Explicativa da Recomendação de MR, *«embora os mercados retalhistas já não sejam o foco da regulação ex-ante a nível da União, a concorrência sustentável a nível retalhista, em benefício último dos consumidores e utilizadores finais, continua a ser o objetivo final da intervenção reguladora.»*
94. No mesmo sentido, a Nota Explicativa afirma que *«qualquer análise de um mercado grossista deve ser precedida de uma avaliação das condições de concorrência no mercado retalhista conexo na ausência de regulação»,* o que corresponde a uma regra básica da análise de mercados, mas nem sempre corretamente observada. E, um pouco mais abaixo, lê-se que *«na maioria dos Estados-Membros, a concorrência ao nível retalhista e a escolha entre fornecedores por parte dos consumidores e empresas continuam a ser fortemente suportadas pela presença de regulação do PMS a nível grossista. Se a regulação de PMS fosse suprimida, é provável que o grau de concorrência fosse muito mais limitado.»*
95. Esta afirmação, integrada no raciocínio conducente à necessidade de regulação grossista choca frontalmente com o que se verifica no mercado português que funciona numa base de auto fornecimento do acesso e onde o recurso grossista às ofertas da MEO contribui com apenas 6,6%.
96. A MEO constata que esta perspetiva está completamente ausente da análise do SPD M2 sobre o mercado retalhista, e que importaria avaliar seriamente em que medida a

⁷ Porém com consequências nefastas para a atividade da MEO.

situação concorrencial observada no mercado retalhista empresarial é influenciada pela regulação do acesso. Esta falha na análise acaba por inquinar toda a análise subsequente, incluindo a decisão de impor obrigações à MEO, aspeto que retomaremos no ponto IV.4.

IV. Mercado grossista de acesso a capacidade dedicada

IV.1. Mercado do produto

97. A MEO concorda com a definição de um mercado grossista do produto que inclui todos os acessos de capacidade dedicada, i.e., com QoS assegurada, sem contenção e de débito simétrico, sem distinção da tecnologia. Trata-se de um mercado com um âmbito mais restrito do que o da anterior análise de mercados, refletindo a alteração entretanto introduzida na Recomendação sobre Mercados Relevantes de 2020, da CE.
98. A MEO também subscreve o entendimento vertido no §170 do SPD M2, citando a Nota Explicativa, segundo o qual os acessos (grossistas) de capacidade dedicada constituem os elementos que se encontram na periferia da rede, ligando, na rede de acesso, o ponto de terminação ao primeiro nó agregador, i.e., acesso na aceção do segmento terminal de um circuito alugado.
99. Ao invés, a MEO tem reservas no que respeita à falta de correspondência entre os mercados grossista e retalhista de acesso de capacidade dedicada, que a ANACOM justifica com o facto de a procura de serviços grossistas *«resultar não só da procura dos serviços (de capacidade dedicada) de retalho oferecidos aos utilizadores finais, mas também da procura dos operadores para utilização própria, nomeadamente naquelas situações em que necessitam complementar as suas redes próprias com segmentos terminais em áreas onde não disponham de cobertura ou de capacidade instalada»*, para fornecer serviços aos seus clientes como acesso à Internet, comunicações fixas e móveis e soluções empresariais (cf. §173).
100. Com efeito, a MEO considera que esta abordagem não é inteiramente compatível com a Nota Explicativa, que refere, na pág. 58, que, com vista a delinear os limites do

mercado da capacidade dedicada e de outros produtos de acesso empresarial, as ARN devem garantir que os produtos grossistas relevantes correspondem ao problema do mercado retalhista identificado.

101. Seria, então, necessário identificar os serviços prestados pelos operadores através das redes citadas e verificar se não serão concorrenciais na ausência de regulação. É de resto com base neste processo que a Nota Explicativa exclui o *backhaul* móvel do mercado grossista de capacidade dedicada.

IV.2. Mercado geográfico

102. A MEO juntará neste ponto as suas considerações sobre a definição do mercado geográfico levada a cabo pelo SPD M2, quer para o mercado grossista de capacidade dedicada quer para o mercado retalhista, uma vez que há semelhanças nas metodologias.
103. A MEO constata que, nos §90 a 93, o SPD M2 elenca um conjunto de indicadores nos quais as ARN se devem basear para avaliar as condições de concorrência de forma prospetiva, entre os quais destacamos o número de redes concorrentes, a cobertura das redes, as respetivas quotas de mercado, as tendências das quotas de mercado. E no §93 afirma-se mesmo que a análise das quotas de mercado pode ajudar a avaliar o nível efetivo de concorrência enfrentada por um operador, no sentido de complementar de forma útil os dados de cobertura de rede, deixando subentendido que não será o critério principal (realce nosso).
104. No entanto, para efeito do exercício concreto de delimitação dos mercados geográficos, o SPD M2 atribui preponderância, ou mesmo exclusividade, ao critério da quota de mercado do operador líder, desvalorizando sem fundamento, na opinião da MEO, os outros critérios.
105. Com efeito, o SPD M2 considera que existe concorrência efetiva nas freguesias onde a MEO dispõe de uma quota de mercado inferior a 50% e define a Área A em conformidade.

106. No §98, citando a Nota Explicativa, o SPD M2 refere a importância da substituíbilidade do lado da oferta no sentido de contribuir para uma análise mais robusta do ponto de vista prospetivo, e preconiza que as ARN devem, portanto, levar em consideração o potencial para a instalação de redes alternativas, utilizando uma gama de indicadores cumulativos, desde a presença de uma rede alternativa numa área vizinha ou de uma rede alternativa na área considerada, mas que ainda não chega (aí) aos utilizadores finais. Também podem incluir indicadores de um modelo de negócio favorável, como uma elevada densidade populacional ou uma baixa participação no mercado de retalho do operador potencialmente com PMS. As ARN podem combinar esses indicadores com planos de implementação de operadores de rede, especialmente se tal implementação já estiver em andamento.
107. Face a estas considerações relativas ao papel desempenhado por redes potenciais, i.e., ainda não existentes, na caracterização das condições concorrenciais vigentes numa área, a MEO tem dificuldade em compreender os motivos que levam o SPD M2 a desprezar o papel das redes que já existem, que se encontram implantadas e capazes de servir clientes, nomeadamente as redes alternativas dos operadores concorrentes da MEO que têm vindo a desenvolver-se, como a ANACOM reconhece, p.ex. no § 76, justificando que os acessos sejam maioritariamente suportados em infraestrutura própria, e as redes de alta velocidade em zonas rurais («zonas rurais»).
108. Assim, a MEO considera que os critérios «freguesias com 3 ou mais redes de alta velocidade» e «freguesias com dois operadores com cobertura superior a 90%» devem ser aplicados à segmentação geográfica, de forma autónoma face às quotas de mercado.
109. A favor desta proposta, a Nota Explicativa realça - realce do qual não se encontra reflexo no SPD M2 - que o critério do número de redes concorrentes deve ser um fator importante na análise, dado que o Código especifica que as ARN devem definir os mercados geográficos relevantes no seu território, tendo em conta, nomeadamente, o grau de concorrência a nível das infraestruturas nessas zonas (artigo 64º, n.º 3⁸).

⁸ Com correspondência no artigo 73º, nº1 da LCE.

110. De igual modo, as «freguesias predominantemente urbanas» também devem ser incluídas na Área A, uma vez que consubstanciam características demográficas e socioeconómicas potenciadoras de um modelo de negócio favorável à implementação de redes alternativas.
111. Por fim, impõe-se uma referência particular às «zonas rurais». A circunstância de estas redes operarem já sob um regime jurídico específico, resultante dos concursos públicos realizados em 2009 e dos contratos estabelecidos com o Estado (a chamada regulação contratual) deve justificar, no entender da MEO, a exclusão, à partida, das freguesias cobertas por estas redes do universo potencial de freguesias não concorrenciais.
112. 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.
113. A MEO compreende a razão apontada no §110 para a exclusão das «áreas brancas» do exercício da delimitação das áreas A e B (mais precisamente a propósito da metodologia para o cálculo da cobertura dos operadores), 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. Mas sucede que esta justificação não é válida para as «zonas rurais», que correspondem a redes já desenvolvidas e em funcionamento, em regime de rede aberta.
114. Verifica-se, assim, o que a MEO considera uma incongruência, que se traduz em (i) por um lado, valorizar, e bem, as futuras redes das «áreas brancas» como fator de concorrência potencial (com base num determinado limiar de cobertura da freguesia) e conseqüentemente como critério de isenção de regulação; mas (ii) por outro lado, desconsiderar redes similares, com a diferença, importante no caso concreto, de que essas já estão implantadas e disponíveis. Ou, mais exatamente apenas atende à sua

procura real atual por parte dos operadores, em rigor apenas a da DStelecom⁹, e sem impacto prático na segmentação geográfica, que se rege exclusivamente pela quota de mercado da MEO.

115. Refira-se que a Nota Explicativa, no mesmo parágrafo em que realça a importância do fator número de redes concorrentes, refere que a presença de operador(es) exclusivamente grossista(s) e/ou de acordos de co-investimento pode ter um impacto significativo no comportamento concorrencial e pode ser tida em conta logo ao nível da definição do mercado.
116. A MEO sugere a alteração deste aspeto do exercício, excluindo da Área B as freguesias cobertas pelas «Redes de Alta Velocidade em Zonas Rurais», independentemente das quotas de mercado dos operadores presentes nessas áreas.
117. Em resumo, na opinião da MEO, a revisão do exercício de segmentação geográfica no sentido de levar em devida conta o número de redes de alta velocidade, o número de operadores com cobertura superior a 90%, a existência de um modelo de negócio favorável (áreas predominantemente urbanas) e de excluir da Área B as freguesias onde vigora uma regulação por contrato (zonas rurais da Fibroglobal e da DST) conduziria à obtenção de um retrato mais fiel e realista do mercado português de acesso de capacidade dedicada, em função das diferentes características concorrenciais das áreas.
118. A MEO sugere ainda que seja instituído um mecanismo de atualização periódica (anual ou bienal) do exercício de segmentação, que permita 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

⁹ A ANACOM considerou para efeitos do cálculo da cobertura de cada operador, além da respetiva rede própria e da rede decorrente de acordos de acesso recíproco, a rede da DStelecom, mas não as da Fibroglobal e da Fastfiber, a pretexto de que são detidas por operadores grossistas que fazem parte do Grupo Altice, razão que a levou a associar a cobertura destas redes apenas à MEO.

A MEO não pode concordar com esta abordagem nem com o fundamento avançado, considerando que deve prevalecer a utilização que é feita das respetivas redes grossistas por parte dos operadores, independentemente dos grupos que as detêm. Em particular quanto à Fibroglobal, cuja rede é regulada à semelhança da da DST, através de contratos com o Estado, enquanto redes abertas sujeitas a um conjunto de obrigações, não se pode aceitar a adoção de uma abordagem diferente face à da DStelecom.

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).

IV.3. Análise concorrencial

119. No âmbito da análise de PMS na Área B, o SPD M2 afirma que esta área é constituída por 2357 freguesias predominantemente rurais onde a MEO dispunha de uma quota de mercado de 69,9% no final do 1.º semestre de 2022, que diminuiu 0,1 p.p. face a 2020.
120. Seguindo para a avaliação de outros critérios de avaliação de PMS, a propósito do critério «barreiras à entrada e expansão e infraestruturas difíceis de duplicar», a MEO estranha o modo como é abordado o papel do acesso regulado às infraestruturas físicas na transposição destas barreiras.
121. Ao contrário do que se verifica nos SPD M1 e SPD M14, onde o acesso a esta infraestrutura passiva da MEO é realçado enquanto fator decisivo para a expansão das redes dos operadores alternativos e para o desenvolvimento da concorrência nos mercados a jusante, o SPD M2, surpreendentemente, não valoriza este fator, apenas o abordando superficialmente. Fica aliás por perceber a razão pela qual o acesso a condutas e postes da MEO, que constituem uma infraestrutura ubíqua (nas palavras da ANACOM), terá eventualmente contribuído para os operadores ultrapassarem as barreiras nas 735 freguesias da Área A, mas não lhe é atribuído qualquer papel nas 2337 freguesias da Área B, o que aparenta ser uma grave incongruência.¹⁰
122. Quanto ao fator «concorrência potencial», 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» (§205 do

¹⁰ Refira-se que o acesso às infraestruturas civis, além da importância genérica para a implantação de redes, assume particular relevo para servir clientes empresariais, nomeadamente em situações de construção de um acesso em falta p.ex. para completar uma solução ou para garantir a securização do serviço prestado.

SPD M2), embora apenas retenha as freguesias em que a cobertura destas redes exclusivamente grossistas e geridas como redes abertas atingirá expectavelmente um valor superior a 50% dos alojamentos. Por essa via, exclui 337 freguesias do âmbito da regulação.

123. Como observação prévia, faz-se notar que, ao contrário do que é referido no SPD M2, 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, prevendo expressamente a possibilidade de prestação de serviços retalhistas, cf. pontos 1.7 a 1.10 do Programa. Acresce que tal requisito não seria conciliável com as atuais orientações da Comissão Europeia relativas dos auxílios de Estado a favor da banda larga.
124. A MEO concorda com o princípio de considerar a implantação de redes no âmbito do futuro concurso das «áreas brancas» enquanto fator de concorrência potencial. Porém, discorda da restrição de só considerar potencialmente concorrenciais as freguesias cuja cobertura pelas futuras redes grossistas seja superior a 50% (entendimento que, de resto, a ANACOM não aprofunda ou justifica).
125. 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 apresentem uma taxa de cobertura relativamente reduzida.
126. 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.
127. Acresce que o limiar adotado pela ANACOM não é uniforme nos SPD dos vários mercados colocados em consulta, nomeadamente o SPD M1 em que considera um limiar de 60% e o SPD M14 (rotas), no qual admite que a concorrência potencial gerada pelas «áreas brancas» se estende às áreas adjacentes, atendendo ao facto de que o

operador subsidiado pode estender (dentro de limites) a sua oferta grossista a essas áreas (§69).

128. Assim, na opinião da MEO, o limiar de cobertura a considerar deverá ser inferior aos 50% que a ANACOM propõe no SPD, não parecendo haver razões que justifiquem um desvio do critério de 15% para considerar que uma rede se encontra presente numa dada freguesia.
129. Note-se ainda que a definição de um limiar demasiado elevado como o que a ANACOM propõe é suscetível de produzir 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 o investimento precisamente nestas situações, em que o gap de cobertura é maior.
130. Por fim, a MEO salienta que, em sua opinião, a ANACOM, não segue uma metodologia coerente para captar o efeito exercido pela presença/cobertura de redes sobre a concorrência, efetiva ou potencial, no mercado de acesso de capacidade dedicada, conforme já resulta do ponto IV.2.
131. É certo que, a propósito da definição do mercado geográfico (§90 e também §19), o SPD M2, suportando-se na Nota Explicativa, afirma que «as ARN devem avaliar as condições de concorrência de forma prospetiva, analisando indicadores estruturais e comportamentais, tendo em conta, nomeadamente, o nível de concorrência em matéria de infraestruturas», e elenca para o efeito um conjunto de indicadores, entre os quais o número e a cobertura de redes concorrentes.
132. Porém, identificam-se algumas incongruências na aplicação destes princípios.
133. Por um lado, a ANACOM reconhece, corretamente na visão da MEO, o papel das futuras «áreas brancas»¹¹, e conseqüentemente retira-as da esfera da regulação, mesmo estando consciente (conforme nota 174 do SPD M1) da circunstância de que as freguesias onde se integram as «áreas brancas» são áreas onde a presença de redes

¹¹ Discordando-se apenas quanto à definição do limiar de 50%

de alta velocidade é residual, as barreiras ao investimento e à implantação de redes são elevadas e existe alguma incerteza quanto aos investimentos a realizar e aos seus efeitos concorrenciais.

134. Estranhamente, é adotada uma abordagem dissonante relativamente a outras redes, que já se encontram implantadas e prontas a servir clientes, o que a MEO não compreende nem pode aceitar.
135. Refere-se, desde logo o caso das «zonas rurais», pelas similitudes evidentes com as suprarreferidas «áreas brancas» já assinaladas no ponto IV.2, designadamente por serem ambas redes de alta velocidade em zonas menos densas, implantadas com recurso a auxílios de Estado, mediante um concurso público, e reguladas contratualmente, destacando-se das obrigações que resultam dos contratos com o Estado, a operação como redes abertas e não discriminatórias, de forma a permitir a concorrência retalhista com outros operadores.
136. Assim, de forma a resolver este paradoxo, segundo a MEO, as redes das «zonas rurais», se não forem contempladas na fase da delimitação do mercado geográfico, devem sê-lo na etapa da análise concorrencial, com a consequência de as excluir do universo de freguesias que, segundo a ANACOM, requerem regulação.
137. Em segundo lugar, a MEO aponta a expansão das redes dos operadores alternativos, que aliás explicam a utilização esmagadora de rede própria para fornecimento de acessos no mercado em análise (cf. p.ex.§76), mas cujo efeito na situação concorrencial é descurado no SPD M2, quer em sede de substituibilidade do lado da oferta quer em sede de análise de PMS.
138. A MEO não compreende o que considera ser um segundo paradoxo, i.e., que a ANACOM desvalorize a capacidade concorrencial destas redes, supostamente porque não têm clientes suficientes (na medida em que a quota de mercado da MEO nas freguesias da Área B é superior a 50%), enquanto valoriza redes que hão de ser construídas, em zonas menos atrativas, com *business case* menos favorável e, portanto, com uma procura ainda muito incerta.

139. Associado à desvalorização da capacidade concorrencial das redes próprias dos operadores alternativos surge ainda um terceiro paradoxo: a pretensão de regular o acesso à rede da MEO em áreas geográficas onde a presença de redes alternativas é significativa, tem implícito o pressuposto, na opinião da MEO inverosímil e descabido, de que os operadores alternativos, para prestarem serviços aos clientes empresariais nestas áreas, em vez de usarem as suas próprias redes, preferirão recorrer aos acessos grossistas fornecidos pela MEO e suportar esses custos acrescidos.
140. Por fim, impõe-se uma referência ao modo superficial como o SPD M2 aborda – e desvaloriza – o critério do contrapoder negocial dos clientes, sugerindo que o mesmo não depende da presença de operadores alternativos, em contraste com a mesma análise para a Área A, segundo a qual a existência de operadores alternativos determina a possibilidade de negociação e contrapoder dos clientes.
141. Esta posição é particularmente descabida no mercado de acesso de capacidade dedicada, no qual é conhecido o elevado poder negocial dos clientes empresariais, sobretudo os de maior dimensão, que, em vez de se conformarem à oferta dos operadores, fixam as características e os requisitos do serviço pretendido e definem o preço máximo que estão dispostos a pagar por ele, designadamente quando a contratação é efetuada através de concurso público.
142. Anota-se que em redes de clientes empresariais com locais geograficamente dispersos a nível nacional, o preço do serviço é negociado pelos clientes independentemente das localizações, sendo idêntico em todos os locais para o mesmo tipo de serviço fornecido.
143. Tendo presente o acima exposto, a conclusão do SPD M2 de que o único fator que permite contradizer a presunção de poder de mercado significativo da MEO resultante da análise de quotas de mercado é a concorrência futura associada ao concurso das «áreas brancas», aparece completamente desajustada da situação concorrencial deste mercado.

IV.4. Imposição de obrigações

IV.4.1. Fundamentos

144. Antes de se pronunciar sobre as obrigações propostas no SPD M2, a MEO começa por realçar a ligação existente, no quadro regulatório vigente, entre a imposição de obrigações regulatórias e a prossecução de determinados objetivos gerais de regulação.
145. Por exemplo, o considerando 161 do CECE refere: *«É necessária a fixação de obrigações ex ante em determinadas circunstâncias, para garantir o desenvolvimento de um mercado concorrencial cujas condições favoreçam a implantação e o take-up de redes e serviços de capacidade muito elevada e a maximização dos benefícios para os utilizadores finais.»*
146. O artigo 3º, nº 4 f) – que tem correspondência no artigo 6º da LCE -, vai no mesmo sentido, dispondo que: *«As autoridades reguladoras nacionais e outras autoridades competentes devem, na concretização dos objetivos referidos no n.º 2 e especificados no presente número [entre os quais promover a conectividade e o acesso e promover a concorrência], nomeadamente: (...) f) Impor obrigações de regulação ex ante apenas na medida do necessário para assegurar uma concorrência efetiva e sustentável no interesse dos utilizadores finais e atenuar ou suprimir essas obrigações logo que essa condição se verifique.»*
147. Resulta assim evidente que a imposição de obrigações num mercado grossista não é nunca um objetivo em si mesmo, fundado no facto de um mercado cumprir o T3C e uma empresa ser designada com PMS, apesar de parecerem ser os fundamentos em que se baseia o SPD M2 e nos quais a ANACOM ancora a sua decisão. Tem de ser necessária para a concorrência a jusante.
148. Tal é, de resto, esclarecido no artigo 74º da LCE (Análise das características do mercado relevante), que no nº 6 (em articulação com os números 3, 5 e 9) deixa claro quais são os requisitos para a imposição de obrigações:
- i) Por um lado, os fatores associados ao T3C e PMS; e a insuficiência de todas as

pressões concorrenciais relevantes, a nível grossista e retalhista, mesmo exteriores às comunicações eletrónicas, de outros tipos de regulação ou medidas impostas que afetem o mercado relevante ou os mercados retalhistas conexos e da regulação imposta noutros mercados relevantes;

ii) Por outro, a circunstância de que o, ou os, mercados retalhistas conexos não seriam efetivamente concorrenciais numa perspetiva de futuro, na ausência de regulação a nível grossista daquele mercado relevante.

149. A correspondente disposição do CECE, no seu artigo 67.º, n.º 4 é «A autoridade reguladora nacional impõe-lhes as obrigações regulamentares específicas adequadas nos termos do artigo 68.º ou mantém ou modifica essas obrigações, caso já existam, se considerar que o resultado para os utilizadores finais não seria efetivamente concorrencial se tais obrigações não fossem impostas.» (realce nosso).
150. A Nota Explicativa depõe no mesmo sentido, como já referido no ponto III supra (§94).
151. A presunção subjacente à imposição de obrigações no mercado grossista, de que na sua ausência o grau de concorrência no mercado retalhista seria muito mais limitado, choca frontalmente com o que se verifica no mercado português que funciona numa base de auto fornecimento do acesso e onde o recurso grossista às ofertas da MEO contribui com apenas 6,6%.
152. No entendimento da MEO é, portanto, exigível que a ANACOM leve a cabo uma análise sobre o que sucederia no mercado retalhista se a regulação de PMS fosse suprimida no mercado grossista de capacidade dedicada, bem como sobre o que sucederia com a manutenção e alteração das obrigações a impor, conforme propõe o SPD M2.¹² Provavelmente nada ou muito pouco (e certamente com um âmbito geográfico bastante circunscrito).
153. Recorda-se, complementarmente que o artigo nº 84.º, nº2 da LCE dispõe que a ARN deve impor obrigações «adequadas à natureza do problema identificado», «proporcionais, escolhendo a forma menos intrusiva de resolver os problemas

¹² O artigo 5.4 da LCE exige a fundamentação das medidas seguindo uma metodologia de avaliação de impacto regulatório.

identificados na respetiva análise de mercado» e «Justificadas à luz dos objetivos gerais previstos no artigo 5.º», e que o princípio da proporcionalidade, como a ANACOM explica no SPD M1 (§665) apresenta 3 dimensões:

- «i) Subprincípio da conformidade ou adequação de meios, o qual propugna pela necessidade de eficácia ou suscetibilidade de os meios atingirem os fins visados. Desta forma, entende-se que as obrigações regulamentares devem ser um meio idóneo e adequado para a prossecução do fim de interesse público que se pretende salvaguardar, nomeadamente a salvaguarda de outros direitos.
- ii) Subprincípio da exigibilidade, da necessidade ou indispensabilidade através do qual se entende que as obrigações regulamentares impostas devem ser aquelas que, no âmbito das obrigações disponíveis a adotar, produzam na esfera jurídica dos particulares o menor grau de restrição, (ou seja, são necessárias para atingir o fim em vista).
- iii) Subprincípio da proporcionalidade em sentido estrito o qual importa a realização de um juízo de ponderação dos custos e benefícios face ao objetivo que se pretende atingir, não podendo alcançar-se medidas excessivas e desproporcionadas para alcançar os fins pretendidos.»

154. Em suma, a MEO está convicta de que no mercado português não se verificam os requisitos para a imposição de obrigações no mercado grossista de capacidade dedicada, e de que a regulação deste mercado não é devida, pelas seguintes razões principais (algumas delas desenvolvidas no ponto III supra):

- 1) Existem várias redes alternativas implantadas em grande parte do território nacional, as eventuais barreiras à entrada são superadas através do acesso regulado às infraestruturas civis da MEO e às ofertas grossistas de acesso à fibra ótica, uma delas de âmbito nacional¹³, e existe uma forte rivalidade de preços;

¹³ Conforme já indicado, os operadores alternativos à MEO recorrem cada vez mais à FastFiber para contratar ligações ponto-a-ponto em fibra escura.

- 2) A procura grossista de acessos é marginal (6,6% representa o acesso às ofertas grossistas da MEO) e com tendência decrescente;
 - 3) A regulação do mercado 2 não tem efeito sensível na concorrência do mercado retalhista, na medida em que fornece apenas um *input* entre vários necessários às soluções integradas nele fornecidas e não existe nenhum *bottleneck* relativamente a esse *input*;
 - 4) O impacto para os utilizadores finais da não imposição de obrigações no M2 é previsivelmente negligenciável;
 - 5) Existe desproporcionalidade na regulação de uma proporção diminuta dos acessos.
155. Sem conceder, a imposição de obrigações de acesso neste mercado só poderá ser minimamente justificável se for significativamente circunscrita geograficamente, a áreas em que o acesso ainda possa no futuro previsível constituir, de alguma forma, um *bottleneck*.
156. Isto significa, em particular, que em todas as áreas onde existem ou se espera que venham a existir infraestruturas alternativas ou redes abertas – i.e., em que o acesso não constitui um *bottleneck* – a imposição de obrigações de acesso a capacidade dedicada é notoriamente inadequada e desnecessária e, como tal indevida, sob pena de se cair nos paradoxos já assinalados no ponto IV.3.

IV.4.2. Obrigações impostas

157. Atento o que foi exposto acima, a MEO não pode concordar com a afirmação do §246 de que «na Área B, a MEO é o operador com PMS e os operadores alternativos não conseguem concorrer em condições equiparáveis no mercado de retalho sem recurso a uma oferta grossista de acesso», sobretudo quando (i) essa afirmação é suportada num gráfico que mostra a redução do parque de acessos da ORCE para menos de metade num período de 7 anos; (ii) prevalece, de forma esmagadora, o fornecimento interno e (iii) não é demonstrado pela ANACOM em que medida qualquer desvantagem competitiva dos operadores se pode atribuir à componente do acesso

(circuitos), atendendo à natureza mais abrangente e complexa dos serviços contratados pelos clientes empresariais.

158. No âmbito da obrigação de acesso e utilização de recursos de rede específicos, o SPD M2 preconiza a reformulação da Oferta de Conetividade Ethernet (OCE), no sentido de disponibilizar um acesso *bitstream* ponto-multiponto, passando a incluir a possibilidade de suporte em fibra ótica de arquitetura ponto-multiponto (rede GPON) e permitir acesso local e central – prevendo, para este efeito, uma ligação a um ponto de agregação situado num nível superior da rede, e.g., a nível regional, e incluindo o acesso a débitos (simétricos) de 10 Mbps, 100 Mbps e 1 Gbps.
159. A MEO começa por referir que, desde o seu lançamento, a oferta OCE não teve qualquer procura por parte dos operadores, e que está convicta de que a situação não mudará por efeito da reformulação preconizada no SPD M2.
160. E é assim porque os operadores procuram no mercado as componentes de serviço de que não dispõem, sendo que qualquer operador cliente deste mercado dispõe de uma rede *Ethernet* própria que constitui o órgão central das suas plataformas de serviços, que lhe permite nomeadamente o controlo do desempenho, qualidade de serviço e desenvolvimento de serviços da componente de conetividade Ethernet (*Layer 2* do modelo OSI). Deste modo, a procura destes operadores não incidirá sobre a conetividade, componente que já possuem, mas sim sobre o acesso físico (*Ethernet* nível 1), nas áreas onde eventualmente não tenham cobertura. Acresce que a preferência por soluções Ethernet *Layer1* face a ofertas de conectividade Ethernet *Layer 2*, se deve fundamentalmente a razões de segurança, resiliência, previsibilidade e controlo do nível dos serviços aos clientes finais.
161. Do mesmo modo, e pelas mesmas razões, a oferta comercial de conetividade GPON que a MEO desenvolveu proactivamente, designada por Bitstream GPON, lançada em janeiro de 2018, tem uma procura diminuta apesar da estratégia da MEO de promover e aumentar a competitividade e apetência do mercado por esta oferta, ajustando as suas condições às necessidades do mercado, com redução de preços e aumento das suas funcionalidades.

162. Em segundo lugar, quanto ao suporte de uma solução *bitstream* na arquitetura ponto-multiponto da rede GPON, a MEO alerta para a dificuldade de garantir a equivalência a um circuito Ethernet nível 2, ponto-a-ponto, dedicado e sem contenção. nomeadamente se estiverem em causa serviços simétricos de elevado débito, podendo os custos de ampliação da rede (particularmente a existência de PON sub-ocupadas) elevar o custo deste tipo de solução.
163. Em terceiro lugar, a MEO tem grandes dúvidas quanto à compatibilidade do requisito da inclusão de um acesso central, através de «*uma ligação a um ponto de agregação situado num nível superior da rede, e.g., a nível regional*», com o âmbito do mercado relevante, que se confina ao segmento terminal dos circuitos alugados, conforme o SPD M2 expõe no §170, citando a Nota Explicativa, e no §241.¹⁴
164. No §259 são apontadas algumas limitações da oferta comercial da MEO Bitstream sobre a rede GPON, nomeadamente limitações técnicas ao nível da flexibilidade de número de serviços por acesso e da largura de banda.
165. Acontece que a introdução de flexibilidade no número de serviços lógicos por acesso, entendido como morada de cliente, não é uma possibilidade absoluta, porque depende da solução concreta de *bitstream* implementada para a oferta de retalho da MEO e da sua compatibilização com a arquitetura de serviços dos outros operadores. Ou seja, de entre a diversidade de configurações baseadas em conectividades lógicas, a MEO definiu uma, que pode ser ou não adequada às necessidades dos vários operadores alternativos, não sendo garantida a viabilidade de construir todas as variantes da oferta em função dos seus requisitos.
166. No que diz respeito à largura de banda, a atual oferta comercial da MEO dispõe de um leque alargado de débitos binários, simétricos e assimétricos, com diferentes classes

¹⁴ §170. «*Indo ao encontro da definição presente na Nota Explicativa¹¹⁸, os acessos (grossistas) de capacidade dedicada constituem os elementos que se encontram na periferia da rede, ligando, na rede de acesso, o ponto de terminação ao primeiro nó agregador.*»

§241. «*(...) prolongamentos locais (PL), que correspondem às componentes desta oferta de referência (ORCA) que se enquadram no mercado de acesso grossista a capacidade dedicada.*»

de serviço, que, na opinião da MEO, permitem aos operadores alternativos oferecer uma gama de serviços de retalho muito alargada.

167. O SPD M2 preconiza que a oferta OCE deverá aplicar-se ao acesso a débitos (simétricos) de 10 Mbps, 100 Mbps e 1 Gbps, mas a MEO considera inviável a disponibilização deste último débito no âmbito desta oferta, pelo motivo seguinte.
168. Verifica-se que a atual oferta comercial da MEO não inclui o débito simétrico a 1 Gbps. Tal sucede porque o débito máximo de que a MEO dispõe no *upload* da sua rede PON é de 1Gbps. Assim, ao atribuir este débito a um determinado acesso só poderia servir um único cliente nessa PON, o que é manifestamente ineficiente. A solução adequada, para este débito, nestas condições, seria antes um circuito dedicado *Ethernet*, com débito simétrico, sem contenção, a 1Gbps.
169. No §263 do SPD M2 diz-se que os operadores devem manifestar o seu interesse efetivo na OCE, remetendo à MEO, em tempo útil, as suas propostas técnicas para discussão e, caso tecnicamente viáveis, para inclusão na oferta de referência, sem contudo se definir que tempo útil será esse.
170. Quanto ao prazo de 90 dias para publicar e disponibilizar a OCE na sua nova versão, a MEO considera-o manifestamente insuficiente para proceder a uma análise de requisitos, à definição de uma oferta harmonizada – desde que tecnicamente viável – e a uma avaliação de esforço e exequibilidade, ao que acresce o desconhecimento do prazo para os operadores alternativos apresentarem os seus requisitos. A disponibilização de uma oferta desta natureza, admitindo que a mesma é viável, pressupõe um período para desenvolvimento de serviços, adequação de plataformas e processos funcionais de negócio que será sempre superior a 90 dias.
171. Relativamente à obrigação de coinstalação ou de interligação entre operadores coinstalados nas centrais locais da MEO em condições não discriminatórias (cf. §266 e §269), não obstante a necessidade de clarificar o que se entende por «...de *interligação entre operadores coinstalados nas centrais locais da MEO...*», esta obrigação afigura-se desproporcional numa altura em que os operadores alternativos já dispõem de meios de rede e, nas situações em que não dispõem, têm uma vasta oferta de meios

de interligação, seja através de fibra de terceiros, seja de circuitos alugados para chegar às instalações de MEO.

172. Nos § 289 e seguintes o SPD M2 expõe as razões da ANACOM para impor à MEO a obrigação de orientação dos preços para os custos na ORCE (e OCE), afirmando que não há solução menos gravosa para endereçar os problemas identificados, nomeadamente a prática de preços injustificadamente elevados.
173. Esta posição desde logo contrasta com a assumida no SPD M1, em que a ANACOM considera adequada e suficiente uma obrigação de preços justos e razoáveis no acesso à fibra da Altice Portugal. Mas a ANACOM vai mais longe e, no que respeita à oferta OCE, parece impor uma obrigação adicional de controlo de preços. Isto é, não se bastando com aquela que é considerada a forma mais intrusiva, a orientação para os custos, afirma simultaneamente que a ausência de esmagamento de margens deverá ser, numa primeira fase, demonstrada detalhadamente pela MEO.
174. Na verdade, a MEO considera que a redação do § 299 levanta dúvidas e carece de clarificação. Importa precisar se a ANACOM, no âmbito de uma oferta regulada nova, que tem a sua génese numa oferta comercial e, portanto, relativamente à qual não conhece preços e custos, suscita a necessidade de lhe serem facultados elementos mais detalhados com vista à aferição da obrigação de orientação dos preços para os custos; ou se, pelo contrário, define uma segunda obrigação de controlo de preços sobre essa oferta e impõe à MEO o ónus de demonstrar o seu cumprimento.
175. À cautela, a MEO alerta para o facto de, na sua perspetiva, a segunda interpretação se afigurar inaceitável, quer no plano dos princípios regulatórios, quer por razões de exequibilidade.
176. Como referido acima, a sujeição da OCE a duas obrigações de controlo de preços é excessiva e não encontra justificação razoável. A própria ANACOM no SPD M14, §255, cita o BEREC, no sentido do reconhecimento de que *«nos casos em que for imposta uma obrigação de orientação dos preços para os custos, as preocupações relativamente a situações de compressão de margens poderão ser atenuadas.»*

177. Sucede que no presente caso a compressão de margens tem um alcance diferente e suscita «preocupações» a outro nível. Conforme a MEO já referiu no ponto III (cf. §77 e seguintes), no mercado retalhista de acesso a capacidade dedicada não existe uma falha de mercado associada ao acesso à rede (mesmo na Área B), pelo que os operadores com quem a MEO concorre, suportam-se em rede própria (ou seja, não precisam das ofertas grossistas da MEO), pelo que o preço mínimo que para eles é racional praticar é aquele que cobre o custo marginal ou incremental da solução do cliente em causa. Já a MEO, se ficar sujeita a disponibilizar uma oferta grossista com preços orientados para os custos (tendo, naturalmente, por base a distribuição total de custos, FDC), e cumulativamente a uma obrigação de não compressão de margens, não terá flexibilidade para apresentar preços capazes de competir com aqueles concorrentes, uma vez que o seu preço retalhista terá de incluir o preço grossista, que reflete o custo médio, necessariamente superior ao custo marginal¹⁵, e uma margem para fazer face aos custos da operação retalhista. A consequência será o seu afastamento da disputa dos clientes.
178. Em suma, além de a regulação do mercado grossista de capacidade dedicada ser desnecessária e indevida por não endereçar nenhum *bottleneck* no mercado retalhista (conforme exposto no ponto III), a imposição, em particular, de uma obrigação de não compressão de margens tem efeitos perniciosos significativos no funcionamento concorrencial do mercado ao impedir a MEO de concorrer.
179. No que respeita à (in)exequibilidade da medida, a MEO observa que neste mercado não se observa uma situação de ofertas retalhistas padronizadas que possam confrontar-se com a oferta grossista correspondente no sentido de aferir se a margem entre ambas é suficiente para acomodar os custos das operações do mercado a jusante. Como o SPD M2 reconhece, as ofertas desse mercado caracterizam-se por uma grande diversidade e complexidade, que dificultam a avaliação da ocorrência de situações de compressão de margens, levantando-se nomeadamente todas as questões metodológicas dos testes de *squeeze* em *bundles*. A estas acrescem as incertezas clássicas sobre a metodologia de análise de compressão de margens como

¹⁵ Dada a preponderância de custos fixos.

o padrão de custos, a adoção dos custos retalhistas de um OIE (operador igualmente eficiente) ou um ORE (operador razoavelmente eficiente), ou o nível de agregação.

180. Quanto ao último aspeto, o do nível de agregação, e sem conceder em nada do que fica exposto sobre a imposição de uma obrigação de não esmagamento de margens, hipótese que a MEO considera implausível e apenas equaciona por prudência, a forma de ainda assim minorar a nocividade da medida – e permitir alguma flexibilidade à MEO na prática de preços próximos do custo incremental a alguns clientes - passaria por fazer uma avaliação ao nível mais agregado, i.e. abrangendo todas as ofertas da Área B não sujeitas a concorrência potencial.
181. A MEO assinala que esta solução foi, aliás, adotada na decisão da ANACOM de 2016 sobre o então Mercado 4, no contexto da possibilidade de a ANACOM proceder a uma avaliação *ex-post* da eventual prática de compressão de margens pela MEO¹⁶.

IV.4.3. Obrigações suprimidas

182. A MEO concorda com a supressão das obrigações atuais na Área A (ORCA e ORCE) e com a supressão da ORCA em todo o território, pelas razões indicadas no SPD M2.
183. Já quanto aos períodos transitórios previstos, de 18 meses na Área A e 24 meses na Área B ¹⁷, a MEO considera-os desproporcionais e penalizadores para esta empresa, sem que se identifique uma justificação razoável. De facto (e conforme expressamente assinalado pela própria ANACOM), este tipo de acessos tem um peso muito residual. Acresce que, não só o seu número é muito reduzido, como não se verificou qualquer

¹⁶ «5.191 Em qualquer caso, esta análise da compressão de margens terá em conta não só os projetos que possam ser objeto de queixa, como também os restantes projetos (incluindo respostas a concursos) da MEO, realizando-se assim, uma análise das margens praticadas pela MEO no mercado de acesso de elevada qualidade em todas as Áreas ANC (de baixo e de alto débito).

5.192 Esta abordagem permite uma maior flexibilidade à MEO em responder a propostas de preços mais agressivos por parte de concorrentes, nomeadamente em resposta a concursos (públicos), mas sem permitir que a MEO incorra em práticas de compressão de margens.»

¹⁷ Assumimos que a referência ao prazo de 18 meses constante do §243 seja um mero lapso de redação, dado que a ANACOM se refere, noutros pontos do SPD M2, à aplicação de um período transitório de 24 meses na Área B.

nova subscrição deste tipo de acesso nos últimos 24 meses¹⁸, o que invalida a fundamentação do período transitório com base na possível existência de contratos de fidelização de clientes retalhistas com essa duração.

184. Inexistindo, como tal, um interesse público e necessidade de mercado que justifique a aplicação de períodos transitórios tão alargados, a MEO considera que deve ser definido um único período transitório, nunca superior a 6 meses.
185. Como nota final, a MEO considera que é necessária uma análise holística do mercado, numa perspetiva equidistante entre os seus atores, com vista a captar a respetiva dinâmica e evolução prospetiva. Com efeito, a presente análise parece centrada num objetivo pré-definido de regular a MEO mesmo que não sejam evidenciadas falhas de mercado reais que o justifiquem. É disso sintomático que as únicas quotas de mercado apresentadas ao longo do SPD M2 são as da MEO, dispensando-se a ANACOM de incluir e/ou identificar a informação relativa aos outros operadores que também atuam no mesmo mercado. Importaria saber quem são, quais as suas quotas, se têm ou não poder de mercado significativo nalguma freguesia, qual a evolução das suas quotas ao longo do tempo.
186. Neste contexto, de forma a garantir um exercício de revisão de mercado completo e adequado, a MEO solicita à ANACOM a reanálise deste mercado abrangendo todos os operadores que nele atuam, com quantificação das respetivas quotas, e descrevendo as dinâmicas do mercado e a sua análise prospetiva com vista a avaliar, com base em todos os elementos necessários para o efeito, se o estado do mercado justifica efetivamente a regulação da atividade e das ofertas da MEO.

¹⁸ A data de subscrição do último acesso remonta a 24.08.2020.