

# RELATÓRIO

VERSÃO PÚBLICA

Procedimentos de consulta pública e audiência prévia relativos ao sentido provável de decisão sobre os mercados de comunicações eletrónicas de segmentos de trânsito de circuitos alugados

Novembro de 2023

ANACOM

AUTORIDADE  
NACIONAL  
DE COMUNICAÇÕES

## Índice

1. Enquadramento.....	3
2. Apreciação de comentários de natureza genérica .....	5
2.1. Prazo da pronúncia e acesso ao processo administrativo .....	5
2.2. A evolução do mercado.....	7
3. Apreciação de comentários de natureza específica.....	9
3.1. Definição dos mercados grossistas de segmentos de trânsito.....	9
3.1.1. Definição do mercado grossista das Rotas NC .....	9
3.1.2. Definição do mercado grossista dos circuitos CAM e Inter-Ilhas .....	9
3.1.3. Definição do mercado grossista dos circuitos para acesso a capacidade em cabos submarinos internacionais nas ECS .....	16
3.2. Teste dos três critérios nos mercados grossistas.....	19
3.2.1. Mercado das Rotas NC .....	19
3.2.2. Mercado dos circuitos CAM e Inter-Ilhas.....	21
3.2.3. Mercado dos circuitos para acesso a capacidade em cabos submarinos internacionais nas ECS .....	23
3.3. Avaliação de PMS no mercado grossista relevante dos circuitos CAM e Inter-Ilhas .....	27
3.4. Supressão de obrigações.....	34
3.4.1. Comentários genéricos.....	34
3.4.2. Prazos de supressão de obrigações .....	37
3.5. Imposição de obrigações no mercado grossista de circuitos CAM e Inter-ilhas	39

3.5.1. Comentários genéricos sobre a imposição de obrigações .....	39
3.5.2. Obrigações de acesso .....	48
3.5.3. Obrigações de não-discriminação e transparência .....	52
3.5.4. Obrigações de controlo de preços, contabilização de custos, separação de contas e reporte financeiro .....	53
4. Conclusão .....	60

## 1. Enquadramento

1. Por deliberação de 26.04.2023, o Conselho de Administração da ANACOM aprovou o sentido provável de decisão (SPD) relativo aos mercados de comunicações eletrónicas de segmentos de trânsito de circuitos alugados<sup>1</sup>.
2. Foi decidido submeter este SPD a audiência prévia das entidades interessadas, nos termos do Código de Procedimento Administrativo, bem como a consulta pública de acordo com o artigo 10.º da Lei das Comunicações Eletrónicas<sup>2</sup>, fixando-se, em ambos os casos, o prazo de trinta dias úteis para os interessados se pronunciarem.
3. Por decisão do Conselho de Administração da ANACOM de 23.05.2023, foi prorrogado, por um período adicional de 15 dias úteis, o prazo de resposta à audiência prévia e ao procedimento geral de consulta relativo ao projeto de decisão sobre a análise do mercado em apreço.
4. Desta forma, a audiência aos interessados e o procedimento geral de consulta decorreram entre 04.05.2023 e 07.07.2023.
5. Este SPD foi igualmente remetido à Autoridade da Concorrência (AdC) para obtenção de parecer nos termos legalmente previstos, tendo esta entidade remetido o seu parecer em 07.06.2023<sup>3</sup>.
6. Em resposta ao procedimento geral de consulta e audiência prévia foram recebidos, dentro do prazo concedido, os comentários da Onitecom – Infocomunicações, S.A (ONI)<sup>4</sup>, da Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A. (Vodafone)<sup>5</sup>, da MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. (MEO)<sup>6</sup>, da FastFiber – Infraestruturas de Comunicações, S.A. (Fastfiber)<sup>7</sup>, e da NOS – Comunicações, S.A. (NOS)<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> Disponível em:  
[https://anacom.pt/streaming/SPD\\_M14\\_Rotas\\_eCAM\\_VersaoPublica26abr2023.pdf?contentId=1743073&field=ATTACHED\\_FILE](https://anacom.pt/streaming/SPD_M14_Rotas_eCAM_VersaoPublica26abr2023.pdf?contentId=1743073&field=ATTACHED_FILE).

<sup>2</sup> A LCE foi aprovada pela Lei n.º 16/2022, de 16 de agosto.

<sup>3</sup> Ofício da AdC de 07.06.2023.

<sup>4</sup> Mensagem de correio eletrónico de 30.06.2023.

<sup>5</sup> Mensagem de correio eletrónico de 07.07.2023.

<sup>6</sup> Mensagem de correio eletrónico de 07.07.2023. A MEO remeteu uma pronúncia conjunta com a Fastfiber e Fibroglobal, empresas da Altice Portugal, S.A. (Altice Portugal).

<sup>7</sup> Mensagem de correio eletrónico de 07.07.2023. A Fastfiber respondeu em nome da sua participada Fibroglobal Comunicações Eletrónicas, S.A. (Fibroglobal).

<sup>8</sup> Mensagem de correio eletrónico de 07.07.2023. A NOS respondeu em nome das suas participadas NOS Comunicações, S.A., NOS Wholesale S.A., NOS Açores Comunicações, S.A. e NOS Madeira Comunicações, S.A.

7. Nos termos da alínea d) do n.º 3 dos “Procedimentos de Consulta do ICP-ANACOM”, aprovados por deliberação de 12.02.2004, a ANACOM disponibiliza no seu sítio na Internet as respostas recebidas, salvaguardando qualquer informação de natureza confidencial<sup>9</sup>.
8. Ainda de acordo com a alínea d) do n.º 3 dos referidos procedimentos de consulta, o presente documento contém referência a todas as respostas recebidas e uma apreciação global que reflete o entendimento desta Autoridade sobre as mesmas e constitui parte integrante da decisão a que respeita. Atendendo ao carácter sintético deste relatório, a sua análise não dispensa a consulta das respostas recebidas.
9. Em 24.10.2023, foi ainda recebida pronúncia da Câmara Municipal de Alter-do-Chão, que não foi considerada, visto já ter sido ultrapassada a data-limite para envio de contributos.

---

<sup>9</sup> Ver <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=406715#.V07X1SEaFv0>.

## 2. Apreciação de comentários de natureza genérica

10. Neste capítulo apresentam-se as pronúncias dos interessados sobre matérias genéricas ou que não se reportam estritamente ao processo de análise de mercados.

### 2.1. Prazo da pronúncia e acesso ao processo administrativo

11. A **Altice Portugal** inicia a sua pronúncia criticando “*a manifesta exiguidade do prazo de pronúncia estabelecido para o presente procedimento administrativo*” (p. 9), considerando que a ANACOM deveria, desde logo, ter concedido um prazo de pronúncia superior (p. 11). Adicionalmente, a empresa considera que 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 por apenas 15 d.u. [(dias úteis)]*” (p. 12). Em particular, considera a Altice que “*uma prorrogação por 30. d.u. (conforme solicitado pela Altice Portugal) não colocaria em causa a conclusão dos SPDs durante o corrente ano, permanece[ndo] por explicar o calendário (mais detalhado) ... que impediu [a ANACOM] de conceder uma prorrogação superior a 15 d.u.*” (p. 11). A empresa considera que a decisão tomada se deveu a “*uma certa urgência na conclusão das análises*” que teve como “*consequência a compressão injustificada dos direitos dos interessados..., mormente quando é a ANACOM a única entidade a quem é imputável o atraso considerável no lançamento destes procedimentos*” (p.11).

#### Entendimento da ANACOM:

A ANACOM decidiu inicialmente que deveria submeter a consulta, em simultâneo, os três sentidos prováveis de decisão mencionados pela Altice Portugal, tendo em consideração as eventuais interações entre os mesmos. Adicionalmente, considerou-se relevante conceder às entidades que pretendessem pronunciar-se no âmbito das consultas em apreço uma visão de conjunto das decisões tomadas neste âmbito.

A ANACOM considerou ainda que o prazo mínimo de 30 dias úteis fixado no artigo 10.º da Lei de Comunicações Eletrónicas (LCE), publicada em anexo à Lei n.º 16/2022, de 16 de agosto, seria suficiente para que os interessados se pudessem pronunciar. Recorde-se que as anteriores análises de mercado foram também inicialmente submetidas a consulta por um período de 30 dias úteis.

No entanto, tendo recebido pedidos de prorrogação do prazo dos procedimentos de consulta (alguns formulados por empresas do grupo Altice), e considerando a relevância, complexidade e abrangência da matéria, e a simultaneidade dos procedimentos, decidi prorrogar o prazo da consulta por quinze dias. A ANACOM considerou que uma prorrogação mais longa poderia comprometer o calendário para a adoção de medidas que dependam destas consultas. De facto, tendo em conta os procedimentos de consolidação do mercado interno previstos nos arts. 71.º e 72.º da LCE, e os períodos em que os serviços da CE não recebem notificações, a ANACOM considerou que uma maior extensão da consulta colocaria em causa a aprovação das decisões finais durante o ano de 2023.

Não se identificam assim outras motivações que justifiquem a decisão da ANACOM sobre esta matéria. Sem prejuízo, e tal como a ANACOM já referiu noutros âmbitos, a conclusão das análises de mercado foi prejudicada, primeiro pela incerteza e pelos constrangimentos criados pela pandemia da COVID19 e, posteriormente, pela necessidade de analisar os efeitos de determinadas operações de concentração e do designado concurso das “áreas brancas”. Estes acontecimentos exógenos contribuíram para atrasar a conclusão das análises de mercado.

12. A **Altice Portugal** acrescenta que o prazo em foi disponibilizado o processo administrativo “encurtou o período de pronúncia”, considerando esta entidade que “os processos administrativos deveriam estar preparados para ser disponibilizados quando o projeto de decisão é aprovado pelo Conselho de Administração da ANACOM” (p. 11).

**Entendimento da ANACOM:**

Importa notar que, se a sua pretensão era o acesso imediato ao processo administrativo, a MEO poderia ter requerido o acesso à versão pública do mesmo, devendo para o efeito utilizar os canais disponíveis para o atendimento ao público da ANACOM. Em todo o caso, salienta-se que a Lei concede um prazo máximo de dez dias para resposta a requerimentos de acesso a processos administrativos. Este prazo permite preparar o processo destinado ao requerente, que habitualmente se distingue da versão pública.

Neste âmbito, a ANACOM procura sempre responder com a brevidade possível e no máximo dentro do prazo legal fixado aos referidos requerimentos. No caso em concreto,

a solicitação foi recebida em 15.05.2023, tendo os documentos sido disponibilizados dentro do prazo legal de dez dias úteis legalmente definido.

À data, o processo administrativo continha os pedidos de informação formulados pela ANACOM e as respostas dos operadores, que na maior parte dos casos são confidenciais. Essa informação é sintetizada no SPD, pelo que não se vislumbra – tendo em conta o conteúdo do processo e o nível de detalhe do sentido provável de decisão –, de que forma a consulta do processo em data anterior teria permitido aprofundar a análise do sentido provável de decisão.

## 2.2. A evolução do mercado

13. De acordo com a **Altice Portugal**, existiram desenvolvimentos de mercado que esta empresa considera não terem sido “suficientemente valorizados na análise de mercados” (p.14), nomeadamente:

a. “a criação da *FastFiber* em 2020, empresa que incorporou a gestão de todos os ativos FTTH e fibra escura do Grupo Altice em Portugal e que, já em 2022, adquiriu o controlo exclusivo da *Fibroglobal*” (p.12);

b. a entrada em funcionamento do cabo submarino Ellalink e respetiva derivação explorada pela EMACOM que estabelece uma ligação Continente-Madeira, “na sequência da qual, em dezembro de 2021, a MEO procedeu por sua iniciativa a uma redução dos preços dos circuitos CAM em cerca de 20% (redução superior à propugnada pela ANACOM naquela altura) e à disponibilização, sem encargos adicionais, da proteção automática das rotas submersas (aspeto que a ANACOM não salienta nesta parte do SPD M14)” (p. 13);

c. “a aprovação do Despacho n.º 9333/2020, de 30 de setembro, dos Gabinetes dos então Secretários de Estado Adjunto e das Comunicações e das Infraestruturas, através do qual o Governo determinou que fosse iniciado o processo de substituição do anel CAM” (p.13 e14).

### Entendimento da ANACOM:

A ANACOM não pode concordar com a afirmação da **Altice Portugal** de que o regulador não considerou os desenvolvimentos do mercado. Quer a introdução do cabo

submarino da Ellalink (e subsequente derivação da EMACOM), quer a redução de preços nos circuitos CAM são desenvolvimentos relevantes no mercado que a ANACOM considera na sua análise (Vd. Secções 2.3.2. e 2.4.2 do SPD). O mesmo sucede com a criação da FastFiber e a inclusão da Fibroglobal no Grupo Altice, que levou a que a infraestrutura de cabos submarinos da Fibroglobal que estabelece as ligações entre as ilhas do grupo ocidental e do grupo central dos Açores fosse analisada em conjunto com o sistema de cabos submarinos detido e explorado pela MEO. O mesmo sucede com o novo anel CAM que, como referido no SPD, não é ainda fonte de concorrência potencial, mas que levará a uma reanálise do mercado aquando da sua entrada em funcionamento. Serão analisados aspetos mais específicos destes desenvolvimentos nos capítulos seguintes.

### 3. Apreciação de comentários de natureza específica

14. Neste capítulo apresentam-se as pronúncias de natureza específica dos interessados associadas ao processo de análise de mercado.

#### 3.1. Definição dos mercados grossistas de segmentos de trânsito

15. Nesta secção apresentam-se os comentários referentes à definição de cada um dos três mercados geográficos em análise.

##### 3.1.1. Definição do mercado grossista das Rotas NC

16. No que respeita ao Mercado das Rotas NC, a **AdC** não se opõe à definição do mercado geográfico apresentada pela ANACOM, não tendo identificado fatores que possam consubstanciar uma alteração de abordagem utilizada na anterior análise do mercado de 2016.

17. Nota a **Altice Portugal** que este mercado “*não consta da Recomendação da Comissão ... desde 2007...*”, motivo pelo qual (entre outros), concorda “*com a desregulação destes mercados*” (p. 16).

#### Entendimento da ANACOM:

No que respeita ao comentário da Altice Portugal, a ANACOM destaca que, de acordo com o considerando 22 da Recomendação sobre mercados relevantes de 2020 (“Recomendação”), a Comissão estabelece que as autoridades reguladoras nacionais (ARN) “*(...) podem também definir outros mercados relevantes de produtos e serviços, não enumerados na presente recomendação, se puderem comprovar que, no contexto nacional, os mercados preenchem os três critérios*”.

##### 3.1.2. Definição do mercado grossista dos circuitos CAM e Inter-Ilhas

18. Quanto ao Mercado dos circuitos CAM e Inter-ilhas, a **AdC** não se opõe à definição do mercado geográfico realizada pela ANACOM. Entende a **AdC** que a ligação da EMACOM, dada a justificação apresentada pela ANACOM, não aparenta gerar pressão concorrencial efetiva ao anel CAM da MEO.

19. A **Altice Portugal** “*discorda desta definição do mercado ...*” (p. 19), referindo que:

a. Existe uma “*óbvia relação de substituíbilidade entre as ligações entre a Madeira e o Continente da MEO e da EMACOM, do ponto de vista das características e dos fins para que são utilizadas, substituíbilidade que já motivou uma redução de preços*”, “*na sequência da entrada em funcionamento [da nova ligação entre a Madeira e o Continente que a EMACOM estabeleceu em 2021]*”, “*situação clássica de abaixamento do preço e melhoria do serviço prestado em resposta ao jogo do mercado*”. De acordo com a **Altice Portugal**, “*se a MEO não tivesse reposicionado competitivamente a sua oferta de capacidade no anel CAM, quer em termos de preço, quer em termos de funcionalidades, teria assistido a uma substancial diminuição na procura por capacidade no troço Madeira-Continente, já que os operadores alternativos teriam tido incentivos para migrar toda ou grande parte da sua procura para a EMACOM*” (pp. 20-21);

#### **Entendimento da ANACOM:**

Em relação aos comentários da Altice Portugal acerca de uma eventual relação de substituíbilidade entre a ligação Madeira – Continente explorada pela EMACOM e o troço Madeira – Continente que integra os circuitos CAM, a ANACOM esclarece que esta foi analisada, conforme se poderá verificar no SPD em apreço. Como consta daquela análise, não se verifica a existência de substituíbilidade, conclusão que tem genericamente a concordância dos operadores alternativos que responderam à presente consulta pública.

De facto, deve destacar-se que, mesmo após a redução de preços levada a cabo pela MEO, o preço dos circuitos CAM mantém-se cerca de 25% superior ao preço da oferta de circuitos na ligação explorada pela EMACOM. Ora, considera a ANACOM que o uma diferença de preços desta magnitude – significativamente superior aos limiares de variação de preços utilizados no teste SSNIP para aferir uma relação de substituíbilidade<sup>10</sup> –, e a não existência contratação de capacidade na ligação detida pela EMACOM pelos operadores alternativos, é, tudo o resto constante, evidência forte de ausência de substituíbilidade entre as duas ligações.

<sup>10</sup> De acordo com as Linhas de Orientação para a Avaliação de PMS da Comissão (“Linhas de Orientação”), o Teste SSNIP (ou teste do monopolista hipotético) constitui uma forma de avaliar a existência de substituíbilidade (do lado da procura), averiguando se, em caso de um pequeno, mas significativo e não transitório, aumento de preço de um serviço (tipicamente 5% a 10%), se verifica um aumento na procura por serviços alternativos. Em caso afirmativo, considera-se que existirá substituíbilidade do lado da procura.

Em suma, a ANACOM mantém o entendimento de que não se pode considerar que exista uma efetiva ou potencial pressão concorrencial da ligação da EMACOM sobre a ligação integrada no anel CAM da MEO, pelo que tal permite concluir que não pertencem ao mesmo mercado, aspeto que aliás também é evidenciado pela AdC.

A propósito da diferença dos preços, o que objetivamente se verifica é que, apesar da redução voluntária dos preços ter sido superior à imposta pela ANACOM no momento da revisão anual, estes mantiveram-se num nível significativamente superior aos valores apresentados pela EMACOM no seu tarifário – superiores em cerca de 25% (como já referido). Desde a revisão do preço pela MEO, observou-se a entrada de um novo cliente grossista na ligação Madeira – Continente do anel CAM, que poderia ter optado por contratar capacidade à EMACOM, o que, apesar da diferença de preços acima assinalada, não aconteceu. Na sequência desta entrada e do consequente aumento de capacidade contratada grossista no anel CAM, constata-se que a receita decorrente da exploração do sistema de cabos submarinos CAM aumentou.

**b.** A posição da ANACOM “*poderia, isso sim, conduzir à segmentação do mercado de circuitos CAM em dois mercados geográficos por apresentarem condições concorrenciais heterogéneas, já que na ligação Continente – Madeira existem dois cabos com dois proprietários que competem entre si (independentemente da expressão atual da EMACOM em termos de quota de mercado)*” (pp.20-21);

**Entendimento da ANACOM:**

O argumento da Altice Portugal de que se poderia justificar uma segmentação do mercado em apreço não colhe, quer pelo facto de o troço Madeira – Continente do anel CAM não ser percecionado pelos operadores beneficiários como um produto por si só, mas antes parte integrante da ligação em anel<sup>11</sup>, quer por a ligação explorada pela EMACOM não ser considerada substituta do anel CAM (como se explicitou no entendimento imediatamente acima).

<sup>11</sup> A este respeito, dá-se conta que **[IIC]** **[FIC]** os operadores beneficiários da oferta CAM contratam capacidade nos três troços que integram o anel.

c. Especificamente no que respeita às características do serviço, a **Altice Portugal** refere que a ausência de securização na ligação da EMACOM não implica necessariamente um obstáculo para os operadores. De facto, *“apesar da ligação da EMACOM não constituir um anel, a securização do cabo da EMACOM pode ser feita via aquisição à MEO dos outros dois troços do anel, e a preços inferiores aos regulados”* (p. 21);

**Entendimento da ANACOM:**

De facto, o argumento apontado pela Altice Portugal é uma boa demonstração do entendimento acima expresso pela ANACOM: embora seja tecnicamente possível, não é considerada viável pelos operadores a contratação de capacidade na ligação da EMACOM, em substituição da ligação integrada no anel CAM, por considerarem fundamental a contratação destes circuitos em anel securizado.

Se, mesmo perante uma diferença de preços tão significativa entre as duas ligações – superior aos limiares definidos no exercício do teste SSNIP – não existe uma substituição de um serviço pelo outro, não se poderá estabelecer uma relação de substituíbilidade suportada meramente em pressupostos teóricos, contra a evidência dos factos.

d. A **Altice Portugal** não compreende a inclusão do sistema de cabos Inter-Ilhas propriedade da Fibroglobal no âmbito do mercado geográfico dos circuitos CAM e Inter-ilhas, porque: (1) *“a definição do mercado relevante [é] determinada por fatores como a existência de queixas e dificuldades reportadas pelos operadores, que aparentemente se substituem aos critérios de substituíbilidade, nomeadamente na ótica das características objetivas do produto e do fim para que é utilizado”*. *“O mesmo comentário se aplica à exclusão do troço Madeira-Porto Santo, propriedade da MEO e da NOS”*; (2) *“a propriedade da rede não deve ser um dos fatores a ter em consideração na definição do mercado relevante e se, em 2016, a ANACOM concluiu que aquelas ligações entre o grupo ocidental e central dos Açores não faziam parte do mercado relevante, nem constituíam um mercado geográfico distinto, não se percebe o que motiva, agora, a sua inclusão no mercado a regular”*; (3) *“tendo estas alterações ocorrido em outubro de 2022 e sendo os relatos e queixas referidos pela ANACOM anteriores a essa altura, seria de esperar que a ANACOM verificasse qual é a*

*estratégia da Fibroglobal a médio prazo, antes de avançar com uma definição de mercado mais abrangente” (pp. 22-23);*

**Entendimento da ANACOM:**

Em primeiro lugar, a ANACOM discorda totalmente da alegação de que a análise apresentada no SPD omite ou substitua a avaliação de relações de substituíbilidade entre as ligações em apreço. Pelo contrário, esta análise é efetuada e complementada com outros fatores a ter em consideração na definição do mercado. Além disso, importa notar que a presente análise de mercado tem como foco a revisão de um mercado previamente definido e sujeito a regulação, cuja definição específica não consta da Recomendação. Neste caso, e tendo-se já previamente concluído que uma ligação em específico não era suscetível de regulação *ex ante*, e não se tendo registado desenvolvimentos materiais que levem a crer que as conclusões alcançadas em relação à referida ligação devam ser reponderadas (como é o caso da ligação Madeira-Porto Santo), esta Autoridade considera que a análise realizada naquele momento é adequada. Reconhece-se, contudo, que a referência no ponto 80 do SPD poderá não estar suficientemente clara, pelo que esta será alterada no sentido da explicação que antecede, não colocando em causa o facto desta ligação ter sido incluída na definição do mercado realizada na anterior análise.

Já no que se refere às ligações em cabo submarino da Fibroglobal, a ANACOM esclarece que efetivamente já na anterior análise se havia tido em consideração o anel Inter-ilhas ocidental explorado pela Fibroglobal na definição do mercado relevante, tendo sido concluído na fase da avaliação de PMS que, *“tendo sido analisada a informação disponibilizada pela Fibroglobal (...) e as evoluções ocorridas neste âmbito, a ANACOM concluiu não existirem indícios de restrição de acesso ou discriminação ou comportamento abusivo por parte dos fornecedores desses circuitos face a qualquer operador”*.

Ou seja, ao contrário do que a Altice Portugal indicia, a inclusão destes circuitos no mercado relevante não se concretizou apenas no SPD em apreço, tendo sido consideradas em sede da análise do mercado dos circuitos CAM e Inter-ilhas desde que se encontram em atividade. Assim, não procede a alegação de que a alteração de propriedade da Fibroglobal terá levado à inclusão das ligações detidas pela mesma no mercado em apreço. O que se verifica é que as preocupações suscitadas pela alteração

da propriedade da Fibroglobal ao nível dos incentivos de uma empresa verticalmente integrada, associadas à manutenção de falhas de mercado relativas ao acesso (conforme exposto no ponto 83 do SPD), não permitem que as referidas ligações sejam agora excluídas da definição do mercado em apreço, embora na anterior análise de mercado se tenha considerado que essas ligações não eram suscetíveis de regulação *ex ante*. O que está em causa são as ligações inter-ilhas dos Açores, o que requer a análise conjunta das ligações detidas pela Fibroglobal face ao restante sistema de cabos submarinos da MEO.

Sem prejuízo, a ANACOM esclarece que, ao contrário do exposto pela Altice Portugal, esta Autoridade solicitou, através de pedido de informação remetido em 20.10.2022 e subsequente resposta da Fastfiber em 24.11.2022<sup>12</sup>, a especificação de eventuais alterações que se encontrassem previstas, nomeadamente para tornar a oferta de acesso ao cabo submarino da Fibroglobal na Região Autónoma dos Açores (RA Açores) mais atrativa para outros eventuais operadores (que não a MEO) que mantenham interesse na contratação de circuitos e calendário associado. Na sua resposta, a Fastfiber esclareceu que, àquela data, **[Início da Informação Confidencial - IIC]** **[Fim da Informação Confidencial - FIC]** nas ofertas da Fibroglobal.

Deste modo, resulta claro que a ANACOM não só não alterou a consideração do anel ocidental da Fibroglobal no respetivo mercado relevante, face à anterior análise, como utilizou toda a informação disponível no momento da elaboração do SPD, que foi sujeito a consulta, tendo questionado a Fastfiber sobre as eventuais alterações que estivessem previstas à oferta associada às ligações em cabo submarino na Região Autónoma dos Açores.

e. Adicionalmente: (1) a ANACOM aponta no SPD em consideração que, na análise de 2016, “a Fibroglobal encontrava-se sujeita às condições contratuais associadas à instalação e operação das redes de acesso de alta velocidade nos Açores, que incluem os circuitos Inter-ilhas, pelo que... estas ligações não foram incluídas na definição de mercado”. De acordo com a empresa, “a Fibroglobal continua sujeita às mesmas condições”; (2) “Uma vez que a situação de sujeição às condições do concurso público

<sup>12</sup> Após prorrogação do prazo de resposta por 5 dias úteis adicionais.

*mencionado se manterá no período abrangido pela corrente análise de mercados, a Altice Portugal considera que o conjunto de segmentos de trânsito suportados nos cabos submarinos da Fibroglobal não deve passar a fazer parte do mercado regulado dos circuitos CAM e Inter-ilhas” (pp. 23-24).*

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM esclarece que, na anterior análise, a observação apontada pela Altice Portugal não motivou a não inclusão das ligações exploradas pela Fibroglobal no âmbito do mercado relevante, tendo estas ligações feito efetivamente parte do mercado geográfico, embora num momento subsequente, na avaliação de PMS, se tenha concluído que não existia PMS da Fibroglobal nas referidas ligações. Veja-se que, também na anterior análise, a ANACOM definiu “*um único mercado geográfico dos circuitos CAM e inter-ilhas, que engloba os circuitos CAM, os circuitos inter-ilhas no cabo da MEO e os circuitos inter-ilhas no anel da Fibroglobal (ambos na RAA), e os circuitos Madeira-Porto Santo (RAM)*” (ponto 3.89 da anterior análise).

De facto, na análise de mercados de 2016, a ANACOM enuncia algumas das obrigações contratualmente definidas para a Fibroglobal no âmbito da definição do mercado geográfico. Àquela data, concluiu-se “*não existirem indícios de restrição de acesso ou discriminação ou comportamento abusivo por parte*” da Fibroglobal, ou seja, não foi a existência de obrigações contratuais ao nível do acesso e não discriminação que motivaram a não imposição de obrigações à Fibroglobal, mas antes a não identificação de PMS nas ligações que a empresa detém.

Já no presente SPD a ANACOM expõe de forma clara o que considera justificar a identificação de PMS da Fibroglobal, nomeadamente, e para além da alteração da propriedade da empresa (o que, por si só, naturalmente levanta preocupações ao nível dos incentivos de uma empresa verticalmente integrada), a ausência de contrapoder comercial dos operadores potencialmente beneficiários da oferta. De facto, as várias tentativas de acesso a circuitos suportados no cabo submarino da Fibroglobal pelos operadores alternativos não se têm concretizado, condicionando o modelo de prestação de serviços retalhistas nas ilhas abrangidas pela infraestrutura da Fibroglobal.

Em suma, não procede o argumento da Altice Portugal de que as suas ligações não deveriam ser incluídas no mercado relevante por a ANACOM ter admitido que as mesmas estariam sujeitas a obrigações específicas no âmbito dos Concursos RAV.

20. A **ONI** “concorda com a segmentação geográfica autónoma do anel CAM da MEO e nos cabos submarinos, em anel, da MEO e Fibroglobal na Região Autónoma dos Açores ... onde se identifica um monopólio na exploração de infraestruturas, do ponto de vista económica e técnica não replicáveis e com a manutenção das obrigações impostas à MEO, e agora também à Fibroglobal que passou a integrar o Grupo Altice” (p. 1).

### 3.1.3. Definição do mercado grossista dos circuitos para acesso a capacidade em cabos submarinos internacionais nas ECS

21. Sobre o mercado dos circuitos para acesso a capacidade em cabos submarinos internacionais nas ECS, a **AdC** não se opõe ao entendimento da ANACOM quanto à definição de mercado geográfico. Refere ainda que esta abordagem segue a da anterior análise do mercado de 2016, não identificando fatores que possam consubstanciar uma alteração da mesma.

22. A **Altice Portugal** discorda desta definição do mercado, porque:

a. “*não constitui um serviço necessário para que os operadores concorram e repliquem a nível nacional as ofertas de retalho da MEO*” (p. 16);

#### Entendimento da ANACOM:

A ANACOM nota que a definição do mercado se mantém face à análise de 2016. A reavaliação efetuada, nos termos da anterior definição do mercado (que, reitera-se, se mantém inalterada), sempre seria necessária, ainda que se conclua, em momento subsequente, que o mesmo deixa de ser suscetível de regulação *ex ante*, pelo que não se alcança o sentido da observação da MEO.

b. “*não consta da Recomendação da Comissão ... o Mercado de Backhaul Internacional nunca constou daquela Recomendação*”, e por “*ser matéria disciplinada nos C&MA dos respetivos sistemas de cabos submarinos*” e “*extravasas as*

*competências da ANACOM, uma vez que se trata de circuitos que não integram o mercado nacional de segmentos de trânsito de circuitos alugados” (pp. 16-17);*

**Entendimento da ANACOM:**

No que respeita ao facto de o mercado em apreço não constar da Recomendação, a ANACOM remete para o entendimento expresso no n.º 17 da secção 3.1.1 do presente relatório.

Já sobre “*ser matéria disciplinada nos C&MA*” e “*extravasar as competências da ANACOM*” importa notar que na análise de 2016 a ANACOM identifica o mercado e conclui que o mesmo é suscetível de regulação *ex ante* apesar da consideração dos contratos relativos aos sistemas de cabos submarinos. Ou seja, a relevância dos C&MA (*Construction and maintenance agreement*) era já reconhecida na anterior análise. No entanto, há que notar que no mercado em apreço, o objeto de regulação é o acesso às ECS, e não aos sistemas de cabos submarinos em si, pelo que os referidos contratos, por si só, poderiam não ser suficientes para garantir o acesso àquelas infraestruturas.

Já no que toca à possibilidade de não integração dos segmentos em consideração – para fornecimento de serviços de *backhaul* – no mercado nacional de segmentos de trânsito, a ANACOM manifesta a sua discordância, uma vez que a ligação em causa se verifica, na sua totalidade, em território nacional, entre a infraestrutura da ECS e o nó do operador beneficiário do serviço. Ou seja, trata-se do mesmo mercado do produto, embora com um enquadramento geográfico diverso do mercado das rotas terrestres ou dos circuitos CAM e Inter-ilhas.

23. A **NOS** refere o seguinte:

a. considera que a existência de outras ECS, propriedade de diferentes entidades, “*não constitui uma verdadeira alternativa ao acesso à capacidade de um determinado operador a um cabo submarino que amarre apenas em ECS da MEO, na medida em que aquelas ECS não dão acesso a essa capacidade específica do operador disponível nesse mesmo cabo*” (p. 8), e, portanto, “*cada cabo submarino acaba por constituir efetivamente um mercado, pelo que a instalação de novos cabos ou novas ECS não alteram na prática a estrutura de cada um dos mercados existentes*” (p. 8);

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM discorda totalmente do entendimento expresso pela NOS, relevando que o mercado dos circuitos para acesso a capacidade em cabos submarinos internacionais nas ECS não trata o acesso ao cabo submarino, mas antes à infraestrutura da ECS, onde os cabos amarram.

Mais se nota que esta definição do mercado manteve-se desde a sua génese, nunca tendo sido identificado um mercado de acesso a cada cabo submarino.

Assim, a ANACOM mantém o entendimento de que o mercado geográfico é definido pelo acesso à capacidade em cabos submarinos internacionais nas ECS em território nacional, conforme disposto no SPD em análise.

Por outro lado, cada sistema de cabos submarinos dispõe, tipicamente, de contratos de C&MA que regem, entre outros aspetos, o acesso à capacidade naquele cabo pelas partes do consórcio, não intervindo esta ARN, no âmbito da regulação *ex ante*, nas condições estabelecidas pelos consórcios e pelos detentores das ECS para a definição do local de amarração do respetivo cabo submarino. Neste contexto, os consórcios exercem o seu poder negocial para ver garantidas as condições que consideram mais adequadas ao seu modelo de negócio, o que poderá passar pela definição de um acesso aberto à capacidade no cabo submarino, como sucede com o sistema de cabos submarinos enunciado no entendimento seguinte.

Este poder negocial dos consórcios aumenta com o surgimento de novas ECS em território nacional, não existindo evidências de falhas de concorrência na captação da amarração dos sistemas de cabos submarinos entre ECS. Considerando que, de forma prospetiva, esta dinâmica concorrencial não irá desacelerar, resulta evidente que uma vez priorizado o acesso aberto à capacidade do cabo submarino pelo consórcio, então esta modalidade tenderá a ser concretizada pelos proprietários das ECS.

Assim, a ANACOM mantém o entendimento de que não só não é admissível uma perspetiva de regulação do acesso a cada cabo submarino – como apontado pela NOS –, como a existência de novas ECS deve impactar a definição do mercado grossista em apreço.

- b. considera que a análise da ANACOM “*deverá incidir não só sobre as ECS, mas também sobre a Estação de Satélites de Sintra, que apresenta as mesmas restrições e os mesmo constrangimentos que as ECS*” (p. 9).

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM nota que a presente análise do mercado de circuitos para acesso a capacidade em cabos submarinos internacionais nas ECS mantém a definição do mercado desde a sua identificação enquanto mercado suscetível de regulação *ex ante*, na decisão de 2010. Na presente análise, esta Autoridade limita-se a rever o mercado já identificado e até aqui regulado, não alterando nem a definição do mercado do produto, nem o âmbito do mercado geográfico, pelo que a introdução das Estações de Satélites como parte do mercado seria inadequada no presente exercício, que incide sobre o acesso às ECS. A NOS também não apresenta argumentos que justifiquem a inclusão destas ligações específicas no mercado analisado.

24. A **ONI** “*concorda com a abordagem proposta pela ANACOM de manter os segmentos de backhaul às ECS como parte distinta dos segmentos de trânsito, integrando assim um mercado autónomo*” (p. 4).

**3.2. Teste dos três critérios nos mercados grossistas**

25. Apresentam-se de seguida os comentários à aplicação do teste dos três critérios aos três mercados geográficos em análise.

**3.2.1. Mercado das Rotas NC**

26. No que respeita ao teste dos três critérios, a **AdC** refere concordar com o entendimento da ANACOM que a expansão da rede de transporte de operadores alternativos identificada pela ANACOM reduz significativamente as barreiras à entrada e à expansão, reforçando a pressão concorrencial face à MEO.

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM regista a concordância da AdC e agradece os seus contributos no que respeita à relevância da expansão das redes de transporte dos operadores alternativos para a redução das barreiras à entrada e à expansão no mercado das Rotas NC.

27. Segundo a **Altice**, “já em 2016... eram notórias as tendências concorrenciais ... e ... a não verificação do teste dos três critérios por nenhum dos mercados” (p. 16).

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM discorda da afirmação da Altice Portugal, remetendo para os entendimentos expressos aquando da referida decisão e respetivo relatório de consulta pública, considerando que àquela altura o mercado ainda não exibia a tendência para a concorrência que agora se verifica.

28. A **Vodafone** afirma que apesar de “o mercado estar a caminhar no sentido da concorrência efetiva, tal objetivo não se poderá considerar atingível no curto prazo, pelo que a remoção prematura das obrigações associadas às rotas NC levaria à distorção do mercado”. “Ainda que tenha existido uma redução da procura por segmentos de trânsito de circuitos alugados no âmbito das ofertas de referência ORCA e ORCE, subsistem áreas/rotas nas quais apenas se encontra presente a rede/infraestrutura do operador com uma quota de mercado dominante” (pp. 2-3).

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM regista o comentário da Vodafone. No entanto, o período em análise deverá necessariamente ultrapassar o curto prazo (geralmente entendido como um prazo de um ano), adotando-se uma visão prospetiva do mercado, prospetivando-se os desenvolvimentos concorrenciais que deverão ocorrer num prazo de até cinco anos<sup>13</sup>. Por isso mesmo, no SPD em consideração, a ANACOM faz referência ao

<sup>13</sup> De acordo com a Nota Explicativa da Recomendação (p. 13): “An analysis of effective competition should include an analysis as to whether the market is prospectively competitive, and thus whether any lack of effective competition is durable.”

desenvolvimento das redes de transporte dos operadores alternativos no médio prazo (designadamente, até cinco anos).

Assim, reitera-se que o crescimento sustentado da presença e, conseqüentemente, da capacidade concorrencial dos principais operadores alternativos, com origem no investimento em redes próprias de elevada capacidade e em ofertas alternativas disponíveis nestas áreas, aliado a uma menor procura de (acessos e) segmentos de trânsito suportados na rede da MEO, indicia que os operadores alternativos conseguirão satisfazer as suas necessidades (através do fornecimento interno).

Perspetiva-se, por isso, no horizonte temporal da análise em apreço, o desenvolvimento de concorrência efetiva no mercado das Rotas NC. Contudo, nota-se que foi definido no SPD em análise um período de transição para a supressão de obrigações no mercado em apreço, precisamente para mitigar o risco de *“remoção prematura das obrigações associadas às rotas NC”*. O período definido é, aliás, compreensivelmente superior ao prazo definido em análises anteriores para a desregulação das Rotas C (*vide* secção 3.4.2.1), perante os distintos estádios de concorrência entre os dois tipos de rotas.

### 3.2.2. Mercado dos circuitos CAM e Inter-Ilhas

29. Relativamente ao teste dos três critérios, a **Altice Portugal** *“considera que a superação do teste dos três critérios não está devidamente fundamentada”* (pp. 24-25), nomeadamente:

a. *“discorda da tese do monopólio natural e da impossibilidade de replicação das ligações CAM e Inter-ilhas... e considera, ao invés, que a construção de ligações equivalentes é viável no âmbito da extensão de cabos internacionais, como foi recentemente demonstrado através da ligação Continente-Madeira da EMACOM, a partir do cabo submarino internacional da Ellalink”;*

b. Acresce que, *“numa análise prospetiva, o novo anel CAM deve ser devidamente considerado nesta análise já que se perspectiva a sua entrada ao serviço durante o ano de 2026 ... e com preços ... sensivelmente metade dos praticados pela MEO...”*. A *“Altice Portugal considera necessário para esse efeito que a ANACOM inclua na sua análise informação mais detalhada sobre o novo anel... Em todo o caso, sendo certo*

*que a ANACOM reconhece que a curto prazo vão estar criadas todas as condições para que este mercado beneficie de condições concorrenciais, impõe-se extrair a conclusão de que o novo anel virá resolver as falhas de concorrência identificadas no mercado e tornar a regulação desnecessária, fazendo com que não se cumpra o 2º critério do teste” (pp. 24-25);*

**c.** Refere que a entrada em funcionamento do novo anel CAM não implicará necessariamente a desativação do atual anel CAM. Nota que “a ANACOM parece fazer equivaler o conceito de «fim de vida» ao de «desativação», além de assumir que, com a entrada ao serviço do novo anel, o atual será simultaneamente desativado, o que não é necessariamente verdade, sendo que a desativação do atual anel CAM estará sempre dependente da performance e do nível de custos que o sistema de cabos exibir” (p. 26).

#### **Entendimento da ANACOM:**

Como foi amplamente explorado no SPD, e na secção 3.1.2 deste relatório, está em causa uma ligação em anel e não apenas uma ligação Continente-Madeira, como a detida pela EMACOM, não podendo, portanto, considerar-se que a entrada em funcionamento de um novo troço seja representativa da inexistência de barreiras à entrada. Acresce ainda que, no que respeita às restantes ligações que compõe o anel (Continente-Açores e Açores-Madeira), não se conhecem projetos de instalação de sistemas de cabos submarinos internacionais que pudessem possibilitar a extensão dos mesmos por forma a fornecer as ligações em causa. Para além de que, mesmo que tal fosse possível, no horizonte temporal da análise, teria de ser ainda garantida a existência de securização entre os vários troços que compõe o anel que, já que esta é uma característica da definição deste produto.

Em relação ao pedido da Altice Portugal de inclusão de informação adicional no SPD, salienta-se que toda a informação de que esta Autoridade dispõe nesta fase é pública, sendo que a ANACOM considera que toda a informação relevante para a análise do mercado em apreço consta já do SPD. Assim, perante o estado atual do projeto, será realizada uma nova análise a este mercado quando se concretizar o funcionamento pleno do novo anel CAM.

Acresce que, conforme descrito no SPD em apreço, com base na análise às informações transmitidas pela MEO, considerou-se a introdução do novo anel CAM

numa perspetiva de substituição da infraestrutura atualmente existente, propriedade da MEO e aqui em análise<sup>14</sup>.

Por esse motivo, aponta a ANACOM no SPD que “o momento da desativação do atual sistema de cabos submarinos imporá necessariamente uma revisão deste mercado”. Da mesma forma, caso se verifique essa coexistência, tal imporá, nesse momento, uma revisão deste mercado.

Importa ainda assim salientar que, não existindo uma data concreta para a entrada em funcionamento do novo anel CAM, e não se conhecendo os termos e condições da oferta que lhe estará subjacente, esta Autoridade não pode concordar com a afirmação da MEO de que “a ANACOM reconhece que a curto prazo vão estar criadas todas as condições para que este mercado beneficie de condições concorrenciais” (sublinhado nosso).

Contudo, considerando toda a informação disponível, mantém-se o horizonte perspetivado no SPD, não havendo garantias da coexistência dos dois sistemas de cabos submarinos após o pleno funcionamento do novo anel CAM, da IP Telecom.

Ainda assim, alterar-se-á a redação do texto exposto no SPD de modo a clarificar que a entrada em funcionamento pleno do novo anel CAM sempre pressuporá a revisão do presente mercado, independentemente da manutenção (ou não) em funcionamento do atual anel explorado pela MEO.

### 3.2.3. Mercado dos circuitos para acesso a capacidade em cabos submarinos internacionais nas ECS

30. No que respeita ao teste dos três critérios, a AdC refere concordar com o entendimento da ANACOM, que a entrada de um novo operador alternativo reduz significativamente as barreiras à entrada e à expansão, reforçando a pressão concorrencial face à MEO.

<sup>14</sup> Em particular, as comunicações da MEO de 14.01.2022, na sequência da redução dos preços dos circuitos CAM e na qual a MEO [IIC] [FIC], e de 10.02.2023, na qual esta empresa [IIC] [FIC].

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM regista o contributo da AdC, que manifesta a concordância com o entendimento desta Autoridade relativamente ao resultado do teste dos três critérios no mercado dos circuitos para acesso a capacidade em cabos submarinos internacionais nas ECS.

31. Segundo a **Altice**, “já em 2016... eram notórias as tendências concorrenciais ... e ... a não verificação do teste dos três critérios por nenhum dos mercados” (p. 16).

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM remete para o entendimento expresso acima, no n.º 27 da secção 3.2.1. manifestando, contudo, a sua discordância face ao comentário da MEO.

32. A **NOS** refere que “a análise realizada pela ANACOM aparenta assentar em dois equívocos ...: [(1)] A existência de cabos internacionais amarrados em ECS da Tata ou do Ellalink, ou ligações alternativas terrestres, não constitui uma verdadeira alternativa ao acesso à capacidade de um determinado operador a um cabo submarino que amarre apenas em ECS da MEO...; e (2)] Ao contrário do que é afirmado no Sentido Provável de Decisão... este serviço tem efetivamente procura, **[IIC]**

[REDACTED]

[REDACTED] **[FIC]**. A incorporação destes dois aspetos na análise ... altera de forma relevante a avaliação dos três critérios” (pp. 8-9):

- a. “no que respeita ao 1.º critério, a existência de outras ECS não constitui efetivamente uma alternativa, pois os cabos que amarram nas ECS da MEO não amarram nas restantes ECS em território nacional” (p. 9);
- b. “relativamente ao 2.º critério, as alternativas adicionais elencadas pela ANACOM não constituem efetivamente alternativas porque se tratam de mercados distintos, de acordo com a definição dos mercados apresentada pela ANACOM na sua decisão de 2016, relativa ao mercado 4” (p. 9);

c. *“Por último, no tocante ao 3.<sup>a</sup> critério, o funcionamento do mercado – ainda que com estrangimentos amplamente descritos em comunicações ao regulador, previamente à última reanálise de mercados, e que à data, em larga medida ainda se mantêm – resulta necessariamente da intervenção regulatória ex ante imposta pela ANACOM na sua decisão de 2016, pelo que a supressão das obrigações atualmente existentes constituiria um retrocesso inaceitável na dinâmica deste mercado”* (p. 9).

**Entendimento da ANACOM:**

No que respeita ao comentário da NOS, a ANACOM remete para o entendimento expresso na secção da definição do mercado em causa (ver secção 3.1.3 e em particular o entendimento expresso a propósito do n.º 23). Conforme exposto no SPD, verifica-se que a existência de novas ECS em território nacional reduz as barreiras à entrada e aumenta a concorrência potencial no mercado em apreço. Este entendimento é comprovado pelas tendências apontadas no SPD e que aqui se sublinham, nomeadamente através da amarração simultânea em duas ECS distintas de dois cabos submarinos amarrados em Portugal (o que prospetivamente contradiz o argumento da NOS apresentado em 30.a), e dos dois cabos submarinos futuramente amarrados em Portugal mencionados no SPD funcionarem precisamente no regime de acesso aberto (o que gera concorrência potencial, abordada na análise ao segundo critério).

No contexto deste mercado, os consórcios detentores do cabo submarino exercem o seu poder negocial para ver garantidas as condições que consideram mais adequadas ao seu modelo de negócio, o que poderá passar pela definição de um acesso aberto à capacidade no cabo submarino.

Este poder negocial dos consórcios torna-se mais premente com o surgimento de novas ECS em território nacional, não existindo evidências de falhas de mercado na captação da amarração dos sistemas de cabos submarinos entre ECS. Considerando que, de forma prospetiva, esta dinâmica concorrencial não irá desacelerar, resulta evidente que uma vez priorizado o acesso aberto à capacidade do cabo submarino pelo consórcio, então esta modalidade tenderá a ser concretizada pelos proprietários das ECS.

Por fim, e no que respeita ao terceiro critério do teste, e ao contrário do exposto pela NOS, atendendo a que não houve necessidade de intervenção da ANACOM no

contexto deste mercado desde a anterior análise e que se constata a inexistência de procura por novos circuitos neste contexto, considera a ANACOM que a Lei da Concorrência será suficiente para corrigir problemas que possam surgir no mercado, conforme, aliás, previsto nas sucessivas Recomendações<sup>15</sup>.

Quanto à informação sobre a procura, [IIC]

[REDACTED]

[FIC] não se conhecem novas contratações de serviços relativos ao acesso a cabos submarinos, especificamente aos cabos que amarram nas ECS da MEO. A ANACOM fará refletir na decisão final o facto de se referir especificamente à inexistência de nova procura por estes serviços regulados.

Ademais, [IIC]

[FIC], remete-se para a página da Internet do sistema de cabos submarinos 2Africa, onde se esclarece que este “*é um sistema de cabo aberto em que as partes investidoras gerem a exploração da fibra. Nos países onde o cabo 2Africa aterrará, os fornecedores de serviços obterão capacidade em data centers neutros para os operadores ou em estações de amarração de acesso aberto numa base justa e equitativa*”<sup>16</sup>. Ora, constatando-se a modalidade de acesso aberto à capacidade no cabo submarino, mais claro se torna a desadequação de qualquer tipo de intervenção da ANACOM neste âmbito, devendo o operador requerente de acesso discutir e negociar as condições com o detentor do sistema de cabos submarinos.

Além disso, nota-se que, sendo a procura por estes circuitos reduzida, não deixa, no entanto, de existir a necessidade dos operadores nacionais de acederem a conectividade internacional que, não estando a ser suprida por esta via, estará efetivamente a ser garantida por alternativas disponíveis no mercado, as quais são apontadas pela ANACOM no SPD.

<sup>15</sup> O considerando 17 da Recomendação aponta explicitamente que “de modo geral, deve bastar a aplicação das regras gerais da concorrência em mercados caracterizados por uma concorrência sustentável e efetiva a nível das infraestruturas”.

<sup>16</sup> Disponível em: <https://www.2africacable.net/faq>.

### 3.3. Avaliação de PMS no mercado grossista relevante dos circuitos CAM e Inter-Ilhas

33. No que respeita à avaliação de PMS no mercado grossista dos circuitos CAM e Inter-ilhas, a **Altice Portugal** (e quando assinalado, individualmente a Fastfiber e a Fibroglobal):

a. Não aceita que a sua quota seja de 100% neste mercado, “*dada a existência do cabo da EMACOM desde 2021, na ligação Continente-Madeira*”. A própria MEO “*contrata capacidade à EMACOM no segmento Madeira – Continente para utilização própria e para suportar o fornecimento de serviços a clientes*” (p. 26);

#### Entendimento da ANACOM:

No que respeita ao argumento da Altice Portugal, a ANACOM reitera que, uma vez concluída a fase de definição do mercado relevante, e não sendo possível estabelecer uma relação de substituíbilidade entre as duas ligações (a suportada no anel CAM e a explorada pela EMACOM), a contratação de um circuito pela MEO nesta ligação não releva para o apuramento da quota de mercado.

De facto, o mercado definido é constituído pelo anel CAM e pelas ligações Inter-ilhas, sistemas de cabos submarinos detidos e explorados pelas empresas da Altice Portugal, entendimento que se mantém, conforme expresso nas secções anteriores (em particular, no entendimento relativo ao parágrafo n.º 19 da secção 3.1.2).

b. Quanto ao critério relativo às economias de escala e gama, o operador, não colocando em causa a sua existência: (1) discorda da afirmação constante do SPD segundo a qual a MEO “*absorve integralmente*” as economias de escala e gama “*ao não as incorporar no preço das ligações CAM e inter-ilhas*” (p. 27), visto que de acordo com a metodologia historicamente utilizada para definir os preços da oferta regulada de circuitos CAM e Inter-ilhas, “*as economias de escala inerentes ao sistema de cabos CAM e Inter-Ilhas são incorporadas nos preços destas ligações pelo que os operadores alternativos beneficiam da capacidade total instalada/utilizada, mesmo que aluguem uma pequena quantidade de meios de transmissão*” (p. 28); (2) “*não compreende o alcance*” da referência ao tarifário resultante do projeto técnico e financeiro do novo anel CAM como fundamento da existência de economias de escala que consta do SPD,

visto que “*Está em causa uma relação de preços inferior à relação dos débitos de transmissão entre 10 Gbps e 100 Gbps (coeficiente de 5,5 versus 10), ou seja, um preço que reflete eventuais economias de débito ou capacidade, pelo que, no entendimento da MEO, estamos perante um desconto de capacidade*”, que, de acordo com a decisão da ANACOM sobre o Mercado 4, “*a MEO se deve abster de praticar... salvo a título excepcional e sujeitos a fundamentação suportada no princípio da orientação para os custos*” (pp. 28-29);

**Entendimento da ANACOM:**

Em primeiro lugar, nota-se que a Altice não questiona (antes pelo contrário) a existência de economias de escala e de gama associadas à produção deste serviço. A existência destas economias reforça a presunção de poder de mercado significativo que resulta da quota de mercado.

Quanto à referência à transferência de economias de escala para os beneficiários da oferta grossista, embora esta Autoridade admita que a aplicação da metodologia até aqui seguida para a revisão dos preços dos circuitos CAM e Inter-ilhas resulte, em algum nível, na transferência dessas economias, destaca-se que o efeito apontado pela MEO se verifica nos circuitos de débito inferior a 1 Gbps – valor utilizado como referência para o apuramento da margem na referida metodologia. Tal não acontece necessariamente com os circuitos de 10 Gbps (os mais comuns atualmente no caso do anel CAM), antecipando-se que para estes débitos pudesse ser equacionada uma variação de preços distinta.

Também por isso a ANACOM prevê, no SPD em apreço, a revisão da metodologia de fixação dos preços.

Em relação à referência aos descontos de capacidade, deve começar-se por sublinhar que mais uma vez a MEO não coloca em causa a existência de economias de escala (antes pelo contrário), e, portanto, a consequente conclusão sobre a existência de PMS. No que respeita à substância do comentário da Altice Portugal, importa primeiro contextualizar a obrigação de não praticar descontos de fidelidade e de quantidade e/ou capacidade. Esta é uma obrigação de não-discriminação, já imposta, como de resto é evidente, na anterior análise de mercados, mantendo-se no presente SPD.

Já na anterior análise se admitia que este tipo de descontos poderia “*ser aceite em condições específicas e excecionais*”, devendo qualquer proposta de alteração naquele âmbito ser remetida previamente à ANACOM, “*contendo fundamentação detalhada e justificada na observância dos princípios de não discriminação e de orientação dos preços para os custos*”.

Naturalmente, procurava-se evitar práticas discriminatórias e/ou que carecessem de fundamentação baseada na orientação dos preços para os custos, salvaguardando-se como possível fundamento para a prática destes descontos a reflexão de “substanciais ganhos de escala”. Assim, não se deteta qualquer incoerência entre as duas disposições, mantendo-se o entendimento presente no SPD face a esta matéria.

c. No que respeita ao contrapoder negocial, a **Altice Portugal** não concorda “*com o entendimento da ANACOM quanto à inexistência de ... contrapoder negocial dos clientes da MEO*”. Foi “*a pressão concorrencial exercida pela nova ligação Continente-Madeira que motivou o reposicionamento competitivo da oferta de capacidade no anel CAM da MEO, havendo evidências claras do contrapoder negocial dos clientes, exercido nomeadamente pela NOS*”. Além disso, “*a Altice Portugal não pode deixar de notar que a ANACOM usa habitualmente o argumento de que o facto de os preços apenas descerem por efeito da regulação é demonstrativo da ausência de concorrência e de poder negocial dos clientes mas, perante uma situação inversa – a redução pró-ativa dos preços dos circuitos CAM pela MEO –, não a valoriza no sentido de esta ser um indício de funcionamento concorrencial do mercado, tratando-a antes como uma mera exceção*” (p. 29);

#### **Entendimento da ANACOM:**

Tendo esta matéria já sido alvo de resposta em secções anteriores, a ANACOM remete para os entendimentos constantes das mesmas (ver, a título de exemplo, a resposta ao comentário da Altice Portugal expresso no n.º 19, na secção 3.1.2). Ainda assim, destaca-se que os preços dos circuitos CAM continuam a ser significativamente superiores aos da ligação da EMACOM, não se tendo verificado qualquer contratação de capacidade pelos operadores alternativos na ligação explorada pela EMACOM. Pelo contrário, a capacidade contratada no anel CAM aumentou significativamente em 2021

e 2022, o que não parece suportar a tese da MEO de que exista um efetivo contrapoder negocial dos operadores.

Em relação à alegação de que a ANACOM não considera devidamente a redução voluntária dos preços dos circuitos CAM levada a cabo pela MEO, esta Autoridade esclarece que a valorizou embora pareça ser uma situação pontual e que terá antecedido os incrementos de capacidade contratada pelos operadores. Esta análise é apresentada no SPD, onde também se reconhece a importância da alteração da metodologia de apuramento do cumprimento do princípio de orientação dos preços para os custos, no sentido de tornar esta análise mais tempestiva, baseada em dados mais atuais e que sejam fiáveis.

d. Ainda sobre a questão do contrapoder negocial, e especificamente no que respeita “às ligações da Fibroglobal”, a **Altice Portugal**, numa consideração secundada pela Fastfiber e pela Fibroglobal, refere que “o facto que não ter havido até agora contratação de capacidade à Fibroglobal por parte de outros operadores não significa necessariamente que o respetivo preço seja desajustado ou que esteja a impedir a viabilidade dos planos de negócio dos operadores, até porque há operadores que contratam esta capacidade diretamente à MEO, que a revende no mercado grossista; pode ser qualquer uma das restantes componentes (ou várias em conjunto), ou outras implicações na estrutura organizativa das empresas, que inviabilizam todo o projeto e, conseqüentemente, a concretização da contratação de capacidade no cabo submarino” (pp. 29-30);

#### **Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM admite que o preço previsto pela Fibroglobal na sua oferta não será o único fator impeditivo da aquisição de capacidade no seu cabo submarino, mas ressalva que será, no entanto, um fator seguramente relevante, uma vez que os operadores alternativos o mencionam explicitamente no questionário remetido pela ANACOM em 2021.

Além do preço, é ainda apontado o facto de os contratos propostos terem a duração de 20 anos, o que se afigura particularmente desinteressante para potenciais novos entrantes ou operadores de dimensão mais reduzida, tornando-se demasiado difícil

garantir contratos retalhistas com esta duração, já que poderia contribuir para a deterioração do modelo de negócio desses operadores.

Contudo, deve ser referido que o preço dos circuitos de 1 Gbps nos troços Flores-Faial ou Corvo-Graciosa corresponde a mais do dobro do preço do circuito com a mesma capacidade no troço de maior distância na oferta Inter-ilhas da MEO (Pico-Santa Maria), constante da ORCE. Este facto tenderá a representar um efeito particularmente gravoso para a atratividade das ligações referidas, quando se trata de ilhas com um *business case* à partida menos favorável (o que fundamentou o recurso a financiamento público para a criação das ditas ligações), e sendo estes troços condição fundamental para o fornecimento de serviços nas ilhas do Faial e Corvo.

e. Sobre o benefício apontado pela ANACOM decorrente da posição verticalmente integrada, as empresas da Altice Portugal destacam ainda que *“as condições comerciais que estão a ser aplicadas pela Fibroglobal à MEO estão alinhadas com as que a Fibroglobal tentou negociar com outros operadores, e enquadradas numa matriz de preços de referência que tem sido considerada em todas as negociações com os operadores, pelo que não se percebe nem se aceita esta afirmação da ANACOM”* (p. 31). De referir que a Fastfiber e a Fibroglobal apresentam informações confidenciais sobre alguns pedidos de orçamento de eventuais clientes, que, [IIC] [FIC].

#### **Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM não alcança o sentido do comentário da Altice Portugal. De facto, a integração da Fibroglobal neste grupo empresarial resulta numa concentração horizontal e vertical, a qual, associada à relação prévia de fornecimento de serviços e contratação grossista entre a Fibroglobal e a MEO espelha inevitavelmente uma relação de integração vertical da qual poderia advir um benefício para as empresas envolvidas face aos operadores alternativos, na ausência de regulação. As próprias condições comerciais expostas no comentário da Altice Portugal têm tido como resultado a contratação de capacidade no cabo submarino da Fibroglobal exclusivamente pela MEO.

De facto, e na ausência de regulação *ex ante*, não se compreende como se poderia evitar que as ligações em causa continuassem a ser utilizadas exclusivamente pela Altice Portugal, mantendo-se as condições comerciais que, segundo se constata após uma década da sua exploração pela Fibroglobal, não asseguram as condições económicas e financeiras necessárias para viabilizar o acesso por potenciais beneficiários.

f. Por último, a propósito da concorrência potencial a **Altice Portugal** não concorda “com o entendimento da ANACOM quanto à inexistência de concorrência potencial emergente da ligação da EMACOM – ou apenas poderia aceitá-la no sentido de que essa concorrência exercida já é efetiva” (p. 29). Por outro lado, afirma que “não está correto... fazer corresponder o horizonte temporal desta análise ... até à instalação do novo anel CAM”, até porque “é um equívoco supor que o atual Anel CAM será desativado assim que o novo anel entrar em funcionamento, previsivelmente em 2026...”, e que “este mercado abrange também o sistema de cabos Inter-Ilhas, cuja desativação não está ainda em causa e que continuará em funcionamento após a data de entrada em funcionamento do novo anel CAM, pelo que o horizonte temporal da análise de mercados nunca poderia coincidir com aquela data”. Conclui, portanto, que “o horizonte temporal da análise de mercados deve corresponder aos 5 anos previstos na LCE (se necessário com períodos de revisão parcelares). E, por outro lado, seguindo uma análise prospetiva que tome na devida conta a entrada em funcionamento do novo anel CAM em 2026 — i.e., bem dentro do horizonte da análise de mercados”. Desta forma, “deve o anel CAM da Altice Portugal ser desregulado na decisão final sobre o M14, abstendo-se a ANACOM de impor novas obrigações, com a concomitante definição de um período transitório até à entrada em funcionamento daquele novo anel” (pp. 31-32).

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM nota que já respondeu à substância dos comentários apresentados pela Altice Portugal em relação a esta matéria em secções anteriores (ver resposta ao n.º 29, na secção 3.2.2), para onde se remete.

Em todo o caso, esclarece-se que não seria admissível desregular um mercado em que foi identificado PMS com base numa possibilidade que a própria afirma não conseguir

assegurar. Além disso, e precisamente pelo facto de não estar em causa o final de vida útil de algumas das ligações em causa – nomeadamente os circuitos Inter-ilhas da Altice Portugal – a ANACOM aponta no SPD para a necessidade de rever este mercado quando o anel CAM da MEO seja desativado ou, como já referido acima, no momento de início de atividade plena do novo anel CAM.

34. A **NOS** “concorda com a análise realizada pela ANACOM” (p. 5).

35. A **ONI** “identifica um monopólio na exploração de infraestruturas, do ponto de vista económica e técnica não replicáveis” (p. 1).

36. A **Vodafone** afirma que:

**a.** “as empresas do Grupo Altice continuam a conhecer uma posição privilegiada nos circuitos CAM e Inter-Ilhas... o anel CAM ainda não conhece quaisquer alternativas comerciais que sejam viáveis... Com efeito, para os operadores, a nova ligação promovida pela EMACOM para ligar a Região Autónoma da Madeira ao Continente através do cabo submarino da Ellalink, mesmo beneficiando de preços grossistas mais baixos nesta região, não é apelativa para que estes possam procurar contratar capacidade neste cabo submarino, em alternativa à ligação Madeira-Continente do anel CAM, precisamente pela ausência de securização do tráfego. Ora, na falta de concorrência no aluguer de circuitos CAM e Inter-Ilhas, pode-se concluir que o poder negocial dos compradores é inexistente, pelo que é nosso entendimento que deverá sempre existir regulação na prestação destes serviços. Ou seja, não é expectável que, mesmo com a criação de um novo anel CAM, tal paradigma se venha a alterar” (pp. 4-5);

**b.** “No caso dos circuitos Inter-Ilhas ocidentais dos Açores, detidos pela Fibroglobal, esta dominância total também é patente. A integração vertical das empresas do Grupo Altice e o total domínio sobre as rotas traduzem-se claramente numa falta de poder negocial por parte dos operadores alternativos. Afirma que não existe qualquer alternativa ao anel CAM” (p. 5).

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM regista os comentários da NOS, da ONI e da Vodafone, que sublinham a relevância da infraestrutura detida e explorada pela Altice Portugal, face à inexistência de alternativas, em linha com a análise realizada no SPD.

**3.4. Supressão de obrigações**

37. Apresentam-se de seguida os comentários sobre a supressão de obrigações nos mercados geográficos das Rotas NC e dos circuitos para acesso a capacidade em cabos submarinos internacionais nas ECS.

**3.4.1. Comentários genéricos**

38. A **AdC** considera adequada a supressão de obrigações nos mercados das Rotas NC e dos circuitos para acesso a capacidade em cabos submarinos internacionais nas ECS. Refere ainda que durante ou findo o período transitório de 18 meses é relevante uma reavaliação da evolução das condições de concorrência no mercado em causa, no sentido de assegurar que as barreiras à entrada foram suficientemente reduzidas em todas as Rotas NC e ou que não se verificam preocupações concorrenciais que possam, nomeadamente, necessitar de sinalização à AdC.

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM nota o contributo da AdC, em que esta concorda com a adequabilidade da supressão de obrigações nos mercados das Rotas NC e dos circuitos para acesso a capacidade em cabos submarinos internacionais nas ECS. Mais se informa que a ANACOM irá continuar a acompanhar os desenvolvimentos neste mercado, podendo intervir caso considere justificado.

39. A **ONI** considera que deveriam manter-se as obrigações em vigor no mercado de acesso a capacidade em cabos submarinos internacionais nas ECS, nomeadamente, *“O acesso e passagem de fibra própria dos operadores (e.g. fibra ONI) até ao interior das ECS, em condições equitativas e orientadas para os custos; o serviço de housing (espaço, energia, etc.) nas ECS para a colocação de bastidores próprios dos operadores, com o seu equipamento de transmissão; o serviço de patchings (cross-*

*connect) na meet-me-room de cada ECS, para interligação dos cabos submarinos aos bastidores de cada operador”, defendendo que “as ECS funcionem como data centers neutros (como é o caso da Equinix e do Data Center da Matinha da ONI), onde cada operador chega com os seus próprios meios de fibra e se liga a cada utilizador do data center ou ECS de forma transparente, com preços de entrada, housing e cross connect, competitivos e de conhecimento público” (pp. 4-5)*

**Entendimento da ANACOM:**

No que respeita aos comentários da ONI sobre a manutenção das obrigações no mercado de circuitos para acesso a capacidade em cabos submarinos internacionais nas ECS, remete-se para os entendimentos expressos nas secções referentes à definição do mercado e ao teste dos três critérios, onde de forma extensa se justifica a opção adotada no SPD, já que o mercado em causa não é suscetível de regulação *ex ante*, pelo que não é adequada, nem justificada, a imposição das referidas obrigações regulamentares.

40. A **Vodafone** considera que deveria ser mantida a obrigação de acesso às ECS no âmbito do presente mercado geográfico, identificando uma situação de dominância da MEO. Declara ainda que nada tem a acrescentar ao que tem vindo a manifestar em consultas anteriores (p. 9). No que *“concerne ao acesso por via da oferta ORCE a ECS no âmbito dos circuitos CAM e Inter-Ilhas, a Empresa considera que deveria ainda ser possível aos beneficiários coinstalarem-se nas diversas ECS através de preços orientados para os custos, de modo a que o operador beneficiário seja livre escolher o backhaul de ligação à ECS, deixando de ser obrigado a recorrer a traçados terrestres – o que cria dominância da MEO não só sobre os circuitos CAM e Inter-Ilhas mas também sobre os traçados necessários à ligação aos mesmos”* (p. 5).

**Entendimento da ANACOM:**

Relativamente ao comentário da Vodafone, importa recordar o que foi referido anteriormente, nomeadamente que as ECS da MEO não são as únicas no território nacional, e que cada sistema de cabos submarinos dispõe, tipicamente, de contratos de C&MA, que regem, entre outros aspetos, o acesso à capacidade no respetivo cabo pelas partes do consórcio. Conforme analisado em entendimentos anteriores (resposta

ao ponto n.º 32 da secção 3.2.3 do presente relatório), existem indícios claros que este tipo de contratos é suficiente para que o mercado seja considerado concorrencial, pelo que o mesmo não cumpre o teste dos três critérios e deixou de ser passível de regulação *ex ante*.

41. Sobre a supressão de obrigações relativas à ORCA no presente mercado, a **Vodafone** remete para os “comentários relativamente à supressão das obrigações relativas à ORCA na área B, na resposta da Vodafone ao sentido provável de decisão relativo à análise do mercado de comunicações eletrónicas de acesso a capacidade dedicada” (p. 3). “Numa nota final, relativamente à supressão das obrigações relativas à oferta ORCA neste âmbito, [IIC] [redacted] [redacted] [FIC], [remete] para os comentários apresentados ao sentido provável de decisão relativo à análise do mercado de comunicações eletrónicas de acesso a capacidade dedicada” (p. 4).

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM destaca que não existe uma correspondência direta entre o âmbito do mercado de acesso a capacidade dedicada e o mercado das Rotas (segmentos de trânsito) em apreço. Não obstante, e nos pontos de contacto que possam existir entre os dois mercados grossistas, esta Autoridade remete igualmente para os entendimentos expressos naquela sede (relatório relativo ao mercado grossista de acesso a capacidade dedicada).

Nomeadamente, destaca-se o reconhecimento por parte da ANACOM do papel de relevo que a ORCA desempenhou na promoção da contestabilidade no mercado de acesso a capacidade dedicada, embora prospectivamente, perante a expansão das redes de capacidade muito elevada e da substituição por serviços *Ethernet*, não se considere que aquela oferta responda às exigências do mercado, sendo a sua procura atual muito reduzida, limitando-se a suprir necessidades pontuais (aspecto mencionado em particular na secção 3.4.1. do referido relatório). Perante este cenário, a ANACOM não considera proporcional a manutenção da imposição da oferta em causa.

### 3.4.2. Prazos de supressão de obrigações

#### 3.4.2.1. Mercado das Rotas NC

42. Para a **Altice Portugal**, “no caso do Mercado das Rotas NC, a ANACOM reconhece que existe uma oferta comercial da MEO que pode ser estendida a estas rotas e que o volume de segmentos de trânsito contratados no âmbito da ORCA e da ORCE não é significativo e tem vindo a diminuir, o que, naturalmente, não justifica nem pode fundamentar a definição de um período de transição de 18 meses”. Acresce que “um prazo de 18 meses é ... incoerente com o precedente seguido ... na anterior análise de mercados ... tanto mais que a ANACOM reconhece que aquando dessa desregulação não se registaram problemas e se antecipa com forte probabilidade que igual situação venha também a ocorrer agora” (p. 18).

43. Sobre esta matéria, a **NOS** menciona o seguinte:

a. Quanto ao “período transitório de 18 meses para a supressão das obrigações impostas à MEO”, “considera que o prazo fixado pela ANACOM é manifestamente curto e inadequado, tendo em conta as características dos serviços associados...”, o segmento de cliente retalhista associado e a duração destes contratos, os investimentos associados, a “ausência de alternativas” e a “gestão muito complexa da transição para outras ofertas”, propondo “estender o prazo de transição para pelo menos 36 meses” (p. 5);

b. “no que se refere a novos circuitos, que sejam contratados após a aprovação da decisão final do regulador... considera necessário alterar o prazo de referência para início da contabilização do prazo de transição ... deverá iniciar-se a partir da comunicação pela MEO da alteração das condições ...”. Nestes casos, a NOS considera “razoável que o prazo seja de 12 meses” (p. 5). “O raciocínio atrás exposto, e pelas mesmas razões, deverá também ser aplicado aos níveis de qualidade de serviço inerentes à oferta de referência” (p. 7).

44. A **ONI** “concorda com a medida preconizada pela ANACOM que prevê a eliminação das obrigações” existentes no mercado das Rotas NC, considerando, “porém, que o prazo de 18 meses para a eliminação das obrigações ex ante aplicáveis ao parque atual de circuitos deverá ser estendido a 24 meses, por forma a permitir aos operadores

*encontrarem soluções alternativas ... ou procederem ao investimento em construção de rede própria” (p. 1).*

**Entendimento da ANACOM:**

Os operadores alternativos defendem a definição de prazos mais alargados, tendo em conta estarmos perante produtos empresariais com contratos de médio e longo prazo atualmente em vigor. Já a Altice Portugal aponta para um prazo mais curto, considerando a reduzida procura por segmentos grossistas e a baixa probabilidade de se registarem problemas no eventual acesso a segmentos no futuro. Esta argumentação antagónica por parte de entidades beneficiárias e a entidade com obrigações *ex ante* é compreensível.

Estando em causa elementos que podem suportar o serviço de vários clientes e ofertas dos operadores alternativos, será necessário garantir uma transição sustentável.

Como referido no SPD, considerou-se adequado um período transitório de 18 (dezoito) meses, sendo de salientar que nas anteriores análises deste mercado, onde se definiu um período transitório de seis meses para as rotas incluídas nas Rotas C, a supressão de obrigações abrangia apenas uma parte do mercado, sendo que o que está atualmente em causa é a supressão por completo da obrigação de manutenção dos segmentos de trânsito da ORCE e ORCA a nível nacional.

Um prazo muito longo, como proposto pela NOS, não seria proporcional, já que se manteria a oferta regulada (nas mesmas condições) por um período tão extenso que poderia acabar por, na prática, constituir uma não desregulação do mercado. Por outro lado, um período muito curto, como proposto pela MEO (6 meses) pode introduzir uma pressão excessiva nos operadores beneficiários (mesmo que a MEO mantivesse a oferta, mas a preços não regulados).

Posto isto, não se considera necessário proceder a alteração ao período transitório previsto no SPD, que se mantém em 18 meses para a supressão de obrigações relativas ao mercado das Rotas NC.

### 3.4.2.2. Mercado de circuitos para acesso a capacidade em cabos submarinos internacionais nas ECS

45. Também no que respeita ao Mercado de *Backhaul* internacional, a **Altice Portugal** refere que o período transitório não é fundamentado, visto que “*nunca ter tido procura e, portanto, não haver qualquer tipo de impacto que impeça a supressão imediata desta obrigação*” (p. 18).

#### **Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM discorda da afirmação da Altice Portugal, esclarecendo que, conforme exposto no SPD, e embora atualmente não se verifique procura por novos circuitos no âmbito deste mercado, não é verdade que não exista impacto da desregulação do mesmo, uma vez que existem circuitos no parque contratado ao abrigo da ORCE. De forma a salvaguardar o investimento realizado na contratação desses circuitos e assegurar os princípios da estabilidade e previsibilidade regulatória, estipulou-se um prazo de supressão de 18 meses, semelhante ao estabelecido para o mercado das Rotas NC.

Adicionalmente, não parecem resultar custos acrescidos de relevo da manutenção da oferta pelo prazo previsto, não colocando em causa a proporcionalidade do mesmo.

### 3.5. Imposição de obrigações no mercado grossista de circuitos CAM e Inter-ilhas

46. Apresentam-se de seguida os comentários à imposição de obrigações no mercado grossista de circuitos CAM e Inter-ilhas.

#### **3.5.1. Comentários genéricos sobre a imposição de obrigações**

47. A **AdC** reconhece que as barreiras à entrada se mantêm elevadas, destacando a presença incontornável da Altice Portugal, pelo que considera as obrigações de acesso, não discriminação, transparência e separação de contas e reporte financeiro no mercado grossista em causa adequadas e proporcionais para assegurar a existência de uma concorrência efetiva. A **AdC** assinala ser pertinente reavaliar a evolução das condições concorrenciais após o funcionamento efetivo do novo anel CAM a ser suportado por financiamento público, no sentido de assegurar que as

obrigações se mantêm proporcionais, justificadas e baseadas na natureza do problema identificado.

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM nota o contributo da AdC, em que esta reconhece que as medidas impostas são adequadas e proporcionais para assegurar a existência de uma concorrência efetiva.

Esta Autoridade concorda com o entendimento da AdC de que será necessária nova análise a este mercado quando se concretizar a entrada em funcionamento efetivo do novo anel CAM, como referido em entendimento anterior (ver secção 3.2.2).

48. A **Altice Portugal** refere que:

- a. A ANACOM desconsidera que as suas empresas MEO e Fibroglobal (Fastfiber), *“embora pertencentes a um mesmo grupo económico, têm autonomia jurídica própria e são, nesse sentido, sujeitos de direitos e obrigações individuais”* (p. 33);

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM não pode concordar com as afirmações da Altice Portugal, reconhecendo efetivamente a autonomia jurídica de cada empresa, mas verificando, no entanto, que as duas se encontram em situações em tudo semelhantes.

Como se poderá constatar pela análise em apreço, ambas as empresas são detentoras de infraestrutura única e não replicável que estabelece a ligação entre ilhas da Região Autónoma dos Açores, ambas detêm PMS nas respetivas ligações e apresentam ainda um relacionamento operacionalmente indestrinçável, sendo a MEO um dos principais fornecedores da Fibroglobal e única cliente grossista no sistema de cabos submarinos da Fibroglobal. Assim, e apenas neste contexto, parece evidente a necessidade de tratar as duas empresas como pertencentes ao mesmo grupo empresarial verticalmente integrado para a imposição de obrigações – ainda que reconhecendo a autonomia jurídica de cada uma.

b. Considera ainda que o conjunto de obrigações aplicáveis à Fibroglobal decorrentes dos Contratos RAV Rurais (em particular o contrato RAV Açores) constitui uma forma de regulação ao nível das obrigações de acesso e das condições desse acesso, em particular o controlo de preços. Para a Altice Portugal, salvo motivos maiores não previstos no SPD, a regulação contratual deve bastar para enquadrar a atividade da Fibroglobal no mercado, não sendo admissível a aplicação de regulação *ex ante* acrescida. *“Esta nova «camada de regulação» tem um duplo problema: por um lado, são impostas obrigações que já decorrem do quadro contratual da Fibroglobal (como a do respeito pelo princípio da não discriminação); mais grave, porém, é que são agora impostas obrigações adicionais que não se encontravam previstas quando esta entidade se apresentou a concurso, e com as quais nunca poderia, por isso, contar”* (p. 35). Por outro lado, *“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”* (p. 37). *“Neste sentido, portanto, facilmente se conclui que não só a regulação via contrato a que a Fibroglobal é atualmente sujeita é suficiente para cumprir os propósitos regulatórios (nomeadamente de garantia de uma sã concorrência no mercado) que estão na base desta parte do SPD, como que é essa a regulação a que a Administração Pública se vinculou com a Fibroglobal, devendo manter-se como a única a que aquela entidade pode ser sujeita”* (p. 37);

**Entendimento da ANACOM:**

A regulação contratual, por força da celebração dos designados Contratos RAV, não impede ou afasta a possibilidade de regulação setorial *ex-ante*, conforme parece sustentar a Altice Portugal.

Desde logo, atento o previsto no artigo 36.º do CPA – que estabelece o princípio da irrenunciabilidade e inalienabilidade da competência, cominando com a nulidade todo o ato ou contrato que tenha por objeto a renúncia à sua titularidade ou exercício – dificilmente poderá resultar outra conclusão que não seja a de que ao celebrar os Contratos RAV o Estado não teve como propósito, nem poderia ter como efeito, afastar a aplicação das normas a que já se aludiu e que, em suma, respeitam, precisamente, a atribuições e poderes conferidos à ANACOM para, no âmbito das análises de mercado, avaliar da existência de PMS e impor obrigações regulamentares.

Por outro lado, as peças do concurso que culminou na assinatura do contrato, nunca afastam a possibilidade de regulação *ex ante* (antes pelo contrário).

De facto, nos termos dos **Programas dos Concursos** públicos para a instalação, gestão, exploração e manutenção de redes de comunicações eletrónicas de alta velocidade na zona Centro e na Região Autónoma dos Açores<sup>17</sup>, foi estabelecido o seguinte:

*“1.6. A exploração das redes de comunicações electrónicas de alta velocidade implica obrigatoriamente a **disponibilização de uma oferta grossista nos termos do número 3. infra e nas demais condições especificadas no Caderno de Encargos, sem prejuízo da observância das disposições constantes da legislação aplicável, em particular da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro e do Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de Maio, bem como das obrigações de natureza regulamentar que nos termos da lei sejam impostas.**”* (sublinhados e realces nossos).

No âmbito dos pedidos de **esclarecimentos sobre as peças dos procedimentos concursais**, foi prestado o seguinte esclarecimento:

*“Segundo o ponto 1.6 do Programa do Concurso, a oferta grossista é obrigatoriamente disponibilizada nos termos do ponto 3. do Programa do Concurso e nas demais condições especificadas no Caderno de Encargos, sem prejuízo da observância das disposições constantes da legislação aplicável, em particular da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro e do Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de Maio, bem como das obrigações de natureza regulamentar que nos termos da lei sejam impostas. No que diz respeito ao mercado relevante, não está no âmbito da competência do júri pronunciar-se sobre tal questão”<sup>18</sup>.*

E nos termos dos **contratos RAV**, posteriormente, celebrados estabeleceu-se o seguinte<sup>19</sup>:

*“Cláusula 9.<sup>a</sup>*

<sup>17</sup> Cfr. <https://www.anacom.pt/render.jsp?categoryId=332500>

<sup>18</sup>

Cf. [https://www.anacom.pt/streaming/respostaesclarecimentos\\_zon\\_13jul2009.pdf?contentId=966597&field=ATTACHED\\_FILE](https://www.anacom.pt/streaming/respostaesclarecimentos_zon_13jul2009.pdf?contentId=966597&field=ATTACHED_FILE)

<sup>19</sup> Curiosamente no §223 da sua pronúncia a Altice Portugal não faz qualquer referência a esta cláusula.

*Deveres gerais das partes...*

*...A Fibroglobal obriga-se em especial a desenvolver as atividades integradas no objeto do presente contrato como um Operador Diligente e Prudente, **assegurando o cumprimento** da Determinações Relevantes<sup>20</sup> e **de todas as disposições legais e regulamentares aplicáveis.**" (sublinhados e realces nossos).*

De referir ainda que, estando em causa contratos com financiamento público, é importante verificar quer o disposto nas várias versões das Orientações da CE sobre auxílios de Estado para implementação de redes de banda larga (versões de 2009<sup>21</sup>, 2013<sup>22</sup> e 2023<sup>23</sup>). quer o estabelecido na decisão emitida pela CE sobre o pedido de auxílios de Estado de Portugal<sup>24</sup>.

Ora, de acordo com a versão nas Orientações da CE sobre auxílios de Estado para implementação de redes de banda larga em vigor na altura do:

*"79. ... a Comissão considera que, para além das salvaguardas estabelecidas ... devem ser também satisfeitas as seguintes condições:*

*— ... Esta obrigação não prejudica outras obrigações regulamentares semelhantes que possam ser impostas pelas ARN no mercado específico em causa, a fim de promover a concorrência efectiva ou medidas adoptadas depois do termo deste período (73)...*

*— ... As ARN devem continuar, no futuro, a regular ex ante ou a acompanhar de muito perto as condições de concorrência no mercado global da banda larga, bem como a impor, se for caso disso, as medidas correctivas necessárias previstas no quadro regulamentar aplicável..." (secção 3.4.5.).*

Existem disposições semelhantes nas versões das Orientações publicadas posteriormente.

<sup>20</sup> Nos termos dos contratos, Determinações Relevantes são as "determinações, comunicações ou notificações emitidas pelo ou em nome do Contraente Público, que vinculem a Fibroglobal." (cfr. alínea e) da Cláusula 1.ª).

<sup>21</sup> Cf.

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C\\_.2009.235.01.0007.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2009%3A235%3AFULL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2009.235.01.0007.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2009%3A235%3AFULL)

<sup>22</sup> Cf. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013XC0126\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013XC0126(01))

<sup>23</sup> Cf. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023XC0131\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023XC0131(01))

<sup>24</sup> Cf. [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/236635/236635\\_1199061\\_73\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/236635/236635_1199061_73_2.pdf)

Da mesma forma, a Comissão Europeia, no ofício em que comunicou às autoridades portuguesas os resultados análise da compatibilidade o auxílio de estado no âmbito da medida «Banda larga de alta velocidade em Portugal» com o enquadramento legal comunitário aplicável, refere o seguinte (sublinhados nossos):

*“(49) No que se refere às condições estabelecidas no ponto 79 das Orientações relativas à banda larga, as autoridades portuguesas comprovaram que se encontram preenchidas as seguintes condições: ...*

*(k) As obrigações de acesso impostas ao operador seleccionado incluem o acesso à infra-estrutura passiva e activa por um período de pelo menos 7 anos, sem prejuízo de eventuais obrigações regulamentares semelhantes que possam ser impostas pela ARN. A obrigação de acesso imposta inclui também o direito a utilizar condutas ou armários de rua, a fim de permitir o acesso de terceiros não só à infra-estrutura activa, como também à infra-estrutura passiva. Esta obrigação não prejudica outras obrigações regulamentares semelhantes que possam ser impostas pelas ARN no mercado específico em causa, a fim de promover a concorrência efectiva ou medidas adoptadas depois do termo deste período...*

*(l) ... ao fixar as condições do acesso por grosso à rede, as autoridades portuguesas consultaram a ARN. A ARN continuará, no futuro, a regular ex-ante e a acompanhar de muito perto as condições de concorrência no mercado global da banda larga, bem como a impor, se for caso disso, as medidas correctivas necessárias previstas no quadro regulamentar aplicável. Além disso, a ARN, em conformidade com as obrigações regulamentares relevantes, fixará as condições de acesso nos termos das regras nacionais e da EU aplicáveis” (ver [C\(2011\)312 final](#)<sup>25</sup>).*

Por último, ao invocar a posição assumida à época pela Fibroglobal, a Altice Portugal vem lembrar que a própria Fibroglobal reconhece que desde que estejam preenchidos os pressupostos da regulação *ex ante* a mesma é admissível.

Com efeito, a Altice Portugal sintetiza da seguinte forma a referida posição da Fibroglobal: “A linha de argumentação da Fibroglobal seria que (i) a menos que os critérios de regulação *ex-ante* fossem verificados [que corresponde ao que acontece

<sup>25</sup> Disponível em [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/236635/236635\\_1199061\\_73\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/236635/236635_1199061_73_2.pdf).

nesta análise] *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*" (vd. nota de pé de página n.º 23, na pág. 56 da sua pronúncia).

E, conforme resulta da síntese constante do relatório da ANACOM, a Fibroglobal defendeu que *"na Decisão da Comissão Europeia e nas Orientações é referido, a propósito dos preços, que o acompanhamento da matéria pelas ARN (no caso pela ANACOM)<sup>26</sup> deveria ser feito ao abrigo dos mecanismos de regulação ex ante e não através de intervenções diretas nos contratos"* (vd. págs. 91 e 92).

A *contrário*, parece poder concluir-se que afinal a Fibroglobal não rejeita que a regulação contratual possa ser complementada por uma regulação sectorial ex-ante (naturalmente desde que os seus pressupostos estejam reunidos).

Face ao que *expressamente* ficou plasmado nos Programas dos Concursos, nos esclarecimentos prestados pelo Júri, nos Contratos RAV, no enquadramento associado ao auxílio de estado e tendo em conta posição da Fibroglobal anteriormente mencionada (e acima transcrito), pode-se extrair que esta empresa, no momento da decisão de se apresentar a concurso e da adjudicação da sua proposta, **estava ciente – e não podia desconhecer – que se comprometia a cumprir quer com as obrigações contratuais, quer com as que viessem a decorrer da legislação setorial, incluindo por via da sua aplicação pela ANACOM.**

E, simetricamente, **não se pode concluir** – como a Altice Portugal pretende – **que a Administração Pública (onde se inclui a ANACOM) se tenha comprometido a manter apenas a regulação da atividade nos níveis e de acordo com as exigências vertidas nos contratos**, uma vez que nas peças do procedimento expressamente salvaguardou que a disponibilização de uma oferta grossista nos termos dos contratos e das demais condições especificadas no Caderno de Encargos não prejudicava a observância das disposições constantes da legislação aplicável, bem como das

---

<sup>26</sup> Com efeito, é referido no parágrafo 79 das Orientações que "as ARN devem continuar, no futuro, a regular ex-ante ou a acompanhar de muito perto as condições de concorrência no mercado global da banda larga, bem como a impor, se for caso disso, as medidas corretivas necessárias previstas no quadro regulamentar aplicável".

obrigações de natureza regulamentar que nos termos da lei viessem a ser impostas [entenda-se, pela ANACOM].

Neste contexto, as expectativas criadas no momento da adjudicação da sua proposta aos Concursos RAV não estão a ser postas em causa, pois **a Fibroglobal na sua decisão de contratar não poderia desconsiderar este risco do negócio**<sup>27</sup>.

Desta forma, não poderá assumir-se que a Fibroglobal fique subtraída ao cumprimento da LCE e, especificamente, à regulação dos mercados relevantes. Com efeito, a Fibroglobal, enquanto empresa que oferece redes e serviços de comunicações eletrónicas, está sujeita à regulação setorial das comunicações eletrónicas e a aplicação das normas da LCE não é afastada pelas disposições dos contratos RAV.

Sublinha-se que a ANACOM, enquanto Autoridade reguladora do setor das comunicações eletrónicas, dispõe, quer no âmbito da Lei das Comunicações Eletrónicas, quer no âmbito dos seus estatutos, de um conjunto de atribuições e poderes que, no contexto das análises de mercados, lhe permitem atuar, designadamente determinar PMS e, em conformidade, impor obrigações às empresas (artigos 69.º a 109.º da LCE). Estritamente do ponto de vista das regras da LCE vigentes em matéria de análise de mercados e determinação de PMS, a ANACOM tem legitimidade para atuar.

Em conformidade, no SPD, a ANACOM no âmbito das suas atribuições e com o objetivo de avaliar e garantir o correto e sã funcionamento do mercado em termos concorrenciais, detetou, no decurso da análise aos mercados, que um conjunto de empresas do Grupo Altice, no qual se inclui a Fibroglobal, detém PMS, pelo que, ao abrigo das competências estabelecidas na LCE, determinou a existência de PMS e, conseqüentemente, a necessidade de imposição de obrigações, tendo avaliado a adequação, necessidade e proporcionalidade das mesmas.

**c.** A “*Fibroglobal ... não se encontra preparada em termos de sistemas de informação, processos operacionais, comerciais ou financeiros*” para suportar a imposição de

---

<sup>27</sup> Note-se que nos termos da Cláusula 8.ª dos contratos RAV a “*Fibroglobal assume expressa, integral e exclusivamente a responsabilidade pelos riscos inerentes ao desenvolvimento das atividades integradas no objeto do contrato durante o prazo da sua duração, excepto quando o contrário resulte do presente contrato*”.

obrigações adicionais, “sendo assim evidente a desproporcionalidade entre o esforço necessário para as implementar e o benefício esperado das mesmas” (pp. 38-39).

**Entendimento da ANACOM:**

O tema da proporcionalidade coloca-se no âmbito da análise de mercados e determinação de poder de mercado significativo e, no caso da LCE, encontra-se previsto no art.º 69.º. Com efeito, nos termos do art.º 69.º da LCE, as obrigações a impor no âmbito da análise de mercados têm de obedecer ao princípio da fundamentação plena, o que manifestamente se verifica no SPD em apreço, nomeadamente na secção 4 e subsecções 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3, 4.2.4 e 4.2.5, para as quais se remete.

Nota esta Autoridade que o facto de a MEO fazer referência ao tema da proporcionalidade encerra, em si, uma certa contradição, na medida em que, por um lado, pretende desvincular-se da LCE no âmbito do contrato RAV, por outro, pretende chamar a si e beneficiar da ponderação do fator proporcionalidade que decorre, como se viu (não só, mas também), do regime da LCE.

Desta forma, tendo em conta que a ANACOM se encontra habilitada a intervir e a impor obrigações em sede de contrato RAV no âmbito da LCE, destaca-se que, em contraste com o defendido pela Altice Portugal, a opção pela não imposição de medidas quando há identificação de PMS, carece de justificação específica da LCE.

Por fim, estranha-se a alegação da Altice Portugal de que a Fibroglobal poderá não estar preparada para a implementação das obrigações previstas no SPD, quando esta entidade alega simultaneamente que existe uma sobreposição entre as obrigações ora previstas e aquelas que decorrem dos Contratos RAV. Efetivamente, não se vislumbra qualquer dificuldade significativa na implementação das obrigações previstas no SPD, em particular num contexto em que a Fibroglobal se encontra agora integrada num grupo empresarial com ampla experiência na implementação de obrigações regulatórias e saber-fazer acumulado nos “processos operacionais, comerciais ou financeiros” necessários para suportar as referidas obrigações. O custo adicional decorrente deste processo de implementação será previsivelmente reduzido em virtude do benefício que as obrigações propostas no SPD sugerem para o mercado grossista

de segmentos de trânsito de circuitos alugados, e em particular para a Região Autónoma dos Açores.

49. A ONI “concorda com ... a manutenção das obrigações impostas à MEO, e agora também à Fibroglobal que passou a integrar o Grupo Altice” (p. 1).

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM regista a concordância da ONI com a imposição de obrigações à MEO e Fibroglobal, como resultado da análise realizada no SPD.

**3.5.2. Obrigações de acesso**

50. A Altice Portugal:

- a. “considera que a imposição de uma oferta de circuitos a 100 Gbps no anel CAM existente ... a um sistema com desregulação à vista afigura-se... desproporcional ... e deve, no entender da Altice Portugal, ser abandonada” (pp. 39-40), pelas seguintes razões:
  - i. Tendo em conta que, “por um lado, uma nova oferta – regulada – a 100 Gbps no anel CAM existente terá um período de vida de, no máximo, dois anos, ... e a partir de 2026 o novo anel CAM terá todas as condições para absorver a totalidade da procura deste mercado” e, por outro lado, “os equipamentos DWDM do atual sistema CAM da MEO não estão preparados para o fornecimento de uma oferta com estas características, [obrigando] a investimentos avultados para dotar esses equipamentos com cartas de 100 Gbps, ... [e] prazos de entrega da ordem dos seis meses”, “é notório que a recuperação integral destes custos não seria possível, independentemente da data em que o atual anel CAM vier a ser desativado...” (p. 40);
  - ii. “... a oferta CAM e Inter-Ilhas atual inclui uma oferta regulada de nx10 Gbps que nesta configuração permite fornecer 10x10 Gbps aos clientes que tenham esta necessidade.” (p. 41);

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM começa por destacar a aparente contradição da MEO que, por um lado aponta para o final da vida útil do anel CAM como justificação para não investir no fornecimento de circuitos de 100 Gbps (48.a.i) e, por outro lado, considera na mesma pronúncia inadmissível que a ANACOM preveja a desativação do mesmo findo esse prazo.

Ainda assim, considerando que não seria possível à MEO oferecer, no imediato, circuitos de 100 Gbps, e em virtude dos prazos associados ao fornecimento de equipamentos de rede e ao final de vida útil do anel CAM, é razoável admitir que este investimento adicional poderia não ser passível de recuperação em tempo útil, não sendo proporcional a imposição desta alteração à oferta. Como tal, atendendo à possibilidade dos beneficiários contratarem circuitos de nx10 Gbps e prevendo-se a consideração de economias de escala nos preços desses mesmos circuitos na oferta CAM, a ANACOM não se opõe à remoção da nova obrigação de acesso a circuitos de 100 Gbps na oferta regulada, considerando que as restantes alterações propostas serão suficientes para suprir as necessidades de contratação de capacidade pelos beneficiários, sem colocar em causa a viabilidade económica e financeira das suas operações.

**b.** *“considera que não se verificam as condições que justifiquem manter os circuitos Ethernet de baixo débito regulados no âmbito dos CAM e Inter-ilhas” (p. 41), visto que a “procura por estas capacidades muito baixas é mínima, como a ANACOM reconhece, e não se prevê que possa crescer atendendo à evolução do tráfego e à preferência (e necessidade) de débitos mais elevados. Por outro lado, a MEO não teria qualquer interesse em retirar o acesso já concedido ou em alterar as condições dos dois circuitos identificados”, “e as consequências de se eliminar a obrigação de dar acesso através deste tipo de circuitos... não seria nenhuma” (p. 41);*

**Entendimento da ANACOM:**

Importa notar que, ainda que o número de circuitos de baixo débito seja inferior ao parque de circuitos de alto débito, existe procura por aqueles circuitos, considerando a ANACOM relevante a sua manutenção na oferta regulada.

Não estando em causa a adequação da obrigação, e considerando-se que a mesma é necessária nos termos acima indicados, a preocupação sobre se determinada obrigação constitui ou não um encargo relevante remete-se à necessidade de assegurar a proporcionalidade das obrigações impostas. É neste contexto que, estando os circuitos de baixo débito incluídos na presente oferta regulada e subsistindo os mesmos no parque de circuitos atualmente contratados, esta Autoridade nota que a manutenção destes circuitos não representará um encargo relevante para a MEO.

Este entendimento mantém-se, sem prejuízo de numa análise futura ao presente mercado a ANACOM reavaliar a procura e a subsequente necessidade de manter estes circuitos na oferta regulada.

c. No que respeita à “*extensão à Fibroglobal da obrigação de garantir a expansão de capacidade, importa salientar que a capacidade disponibilizada pela Fibroglobal corresponde à capacidade estipulada no concurso das RAV nos Açores, não tendo a Fibroglobal, no âmbito do contrato estabelecido com o Estado, qualquer obrigação de garantir a expansão da mesma... é desproporcional, desnecessária e mesmo indevida, colocando inclusivamente em causa as suas legítimas expectativas, criadas no momento da adjudicação da sua proposta aos Concursos RAV e na celebração dos Contratos RAV – em especial, para este SPD, do Contrato RAV Açores*” (p. 42).

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM estranha o comentário da Altice Portugal, já que a Fibroglobal, na sua pronúncia, destaca que está apta a fornecer circuitos de 1 Gbps e 10 Gbps, pelo que não se justifica a reação de discordância da Altice Portugal relativamente à imposição de obrigação de acesso precisamente nestes termos, que são considerados o mínimo necessário para a oferta ter a adesão do mercado.

Quanto às alegações de desproporcionalidade, remete-se para o entendimento expresso na secção 3.5.1. (em resposta ao ponto 48.c). Já sobre a alegada frustração de expectativas que a Fibroglobal poderia ter quanto à não imposição de obrigações no quadro da regulação *ex ante*, remete-se para o entendimento expresso na mesma secção, em resposta ao ponto 48.b.

51. A **NOS** “concorda com a análise realizada pela ANACOM, atentas as necessidades do mercado e as incoerências atualmente existentes nos critérios associados à definição do tarifário regulado, em particular no tocante a não acomodação de efetivas economias de escala na determinação dos preços” (p. 5).

52. A **ONI** sugere que:

a. Os anéis CAM e Inter-ilhas tenham um tratamento semelhante àquele que foi aplicado aquando da implantação de redes de nova geração em zonas menos atrativas e aponta para a importância de garantir uma oferta que permita replicar ofertas retalhistas apelativas, garantindo “aos diferentes operadores alternativos acesso simétrico a circuitos de acesso em backbone, a valores grossistas inferiores às ofertas retalhistas da MEO disponibilizadas nessa zona” (P. 3);

b. A arquitetura de agregação destes circuitos, que é, alega, muito desfavorável para os operadores requerentes de acesso, seja revista (pp. 3-4).

**Entendimento da ANACOM:**

Embora a ANACOM reconheça a necessidade de promover o fornecimento de conectividade nos mercados dos serviços de comunicações eletrónicas a nível nacional, e no caso em específico das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, o comentário da ONI não se enquadra no mercado que foi analisado no SPD em causa.

De facto, o comentário da ONI não diz respeito ao mercado grossista de segmentos de trânsito de circuitos alugados (rede de transporte), mas antes ao mercado de segmentos terminais de circuitos alugados (rede de acesso), pelo que remetemos para a decisão relativa à análise do mercado 2 (acesso a capacidade dedicada), que prevê a redefinição das ofertas de acesso, em particular da oferta regulada *bitstream* (OCE), estando ainda prevista a negociação entre a MEO e os potenciais beneficiários no que respeita aos aspetos a considerar na reformulação da oferta.

53. A **Vodafone**:

a. Afirma que “é fundamental manter as obrigações atualmente aplicáveis às empresas Grupo Altice, de modo a garantir uma concorrência eficaz”, e “saúda a ANACOM por promover a regulação do acesso aos circuitos detidos pela Fibroglobal”;

- b. Aplauda, “em sede da oferta ORCE, a inclusão de acessos com capacidade adicional de 100 Gbps nos circuitos CAM e Inter-Ilhas, pelo facto de se tratar do serviço backhaul que possibilita efetivamente a prestação de serviços de alto débito simétricos aos utilizadores finais” (p. 5).

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM regista a concordância da Vodafone sobre esta medida, notando que, devido à inviabilidade técnica e financeira apresentada pela Altice Portugal, esta determinação será removida da decisão final. No entanto, destaca esta Autoridade que, com a revisão da oferta de circuitos CAM na ORCE, prevê-se a melhoria das condições de contratação de circuitos de 10 Gbps.

**3.5.3. Obrigações de não-discriminação e transparência**

54. Pelas mesmas razões aduzidas a propósito da obrigação de acesso, a **Altice** questiona “a necessidade, proporcionalidade e adequação da imposição da obrigação de não discriminação e transparência: a Fibroglobal esteve e estará sujeita, nos termos da proposta efetuada no âmbito do concurso público para a instalação, gestão, exploração e manutenção de redes de comunicações eletrónicas de alta velocidade nos Açores, a disponibilizar acesso não discriminatório e transparente a todos os operadores que o solicitem, pelo que o acesso aos circuitos Inter-ilhas nas da Fibroglobal foi regulado no âmbito da referida proposta e nos termos do concurso, com reflexo no contrato celebrado com o Estado Português. Em concreto, a Altice Portugal discorda totalmente ... [da] criação de uma oferta de referência CAM e Inter-Ilhas comum (ou a sua autonomização com secções e anexos próprios na ORCE), abrangendo acessos MEO e Fibroglobal, uma vez que a Fibroglobal tem um sistema diferente do da MEO, totalmente autónomo e com um enquadramento contratual e regulatório próprio” (p. 42).

**Entendimento da ANACOM:**

Sobre a temática da imposição de obrigações à Fibroglobal e sobre a referência de que o acesso aos circuitos Inter-ilhas da Fibroglobal terá sido regulado no âmbito da referida proposta e nos termos do Concurso das RAV Rurais, a ANACOM remete para os

entendimentos anteriores (secção 3.5.1, pontos 48.a e 48.b) onde se justifica a imposição das obrigações em causa às empresas do grupo Altice com PMS nas ligações suportadas nos sistemas de cabos submarinos Inter-ilhas.

Como a própria Altice Portugal refere, o que está previsto no SPD é a criação de uma oferta semelhante à atualmente em vigor para os circuitos Inter-ilhas da MEO, seja essa oferta incluída na oferta de referência CAM e Inter-ilhas, ou autonomizada dentro da ORCE, eventualmente salvaguardando (se a empresa assim o entender) especificidades do sistema da Fibroglobal e identificando que essa oferta é suportada pela Fibroglobal e não pela MEO.

#### **3.5.4. Obrigações de controlo de preços, contabilização de custos, separação de contas e reporte financeiro**

55. A **AdC** não se opõe à reavaliação da obrigação de controlo de preços, pois considera que visa adequar a medida às evoluções do mercado, nomeadamente relacionadas com a necessidade de dar resposta às novas ofertas retalhistas suportadas nas redes 5G, entre outros.

##### **Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM agradece o contributo da AdC. De facto, a reavaliação da obrigação de controlo de preço é essencial para ir ao encontro das necessidades atuais do mercado por ofertas mais competitivas e maior capacidade de fornecimento de conectividade.

56. Sobre a obrigação de controlo de preços e contabilização de custos a **Altice** considera que:

a. *“relativamente à Fibroglobal, a imposição da obrigação de separação de contas, neste formato, constitui uma nova obrigação, considerando-se manifestamente excessiva dado o esforço, tempo e custos que serão necessários para a implementar nessa empresa”* (p. 43). *“Acréscce que sendo empresas juridicamente autónomas não se compreende como se pretende que os serviços da Fibroglobal passem a ser incluídos no SCA da MEO”* (p. 43);

**Entendimento da ANACOM:**

Importa salientar que o SPD não prevê a integração no SCA dos serviços prestados pela Fibroglobal neste mercado. Em todo o caso, atendendo ao facto das empresas grossistas e retalhista deste grupo empresarial serem entidades legalmente autónomas, dispondo de sistemas e registos independentes, bem como à informação adicional apresentada na pronúncia da Fastfiber, indo ao encontro dos requisitos definidos pela ANACOM, considera-se que não será necessário proceder à imposição da obrigação de separação de contas à Fibroglobal, mantendo-se as restantes obrigações de reporte financeiro, controlo de preços e contabilização de custos.

Assim, proceder-se-á à alteração da decisão final em conformidade, mantendo apenas esta obrigação no conjunto de obrigações já previamente impostas à MEO no âmbito da ORCE.

*b. “Tendo em conta o horizonte de vida do atual sistema CAM da MEO, uma alteração do SCA para refletir as eventuais economias de débito (referidos no SPD M14 como economias de escala) é uma imposição desproporcional. Com efeito, o atual sistema de custeio da MEO e a informação de custos não têm uma desagregação por segmento/troço, não estando também o SCA preparado para capturar eventuais economias de escala/débito. A implementação destes requisitos obrigaria à reestruturação do custeio desta oferta no SCA, com custos manifestamente desproporcionais face às vantagens que daí adviriam, em particular no caso dos circuitos CAM, com desregulação à vista. A isto acresce que não seria tecnicamente possível alterar o SCA num período inferior a 6 meses” (p. 43);*

**Entendimento da ANACOM:**

Relativamente ao comentário sobre a eventual necessidade de adaptação do SCA, a ANACOM esclarece que não se propõe, no SPD em apreço, a desagregação por segmento/troço, pelo menos de uma forma diferente do que existe já neste momento. Em relação à alegação de que o SCA não estaria preparado para capturar as economias de escala/débito, o comentário da Altice Portugal causa estranheza, uma vez que já atualmente é possível discernir entre custos associados a circuitos de diferentes débitos.

Além disso, será de relevar que a transcrição destas economias/ganhos de eficiência nos circuitos de mais elevado débito é necessária de modo a viabilizar o aumento da capacidade dos operadores beneficiários, estimulando o fornecimento de serviços retalhistas a jusante e, por conseguinte, promovendo a concorrência nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. Assim, não se poderá aceitar a alegação da Altice Portugal de que a alteração imposta seja desproporcional.

c. *“Adicionalmente... não se vislumbra como a indicação ... de contemplar economias de débito ... no âmbito da revisão da definição de um novo tarifário, se articula com a indicação... de que a MEO deve abster-se de praticar descontos de capacidade nestes mercados grossistas ... salvo a título excepcional e sujeitos a fundamentação suportada no princípio da orientação para os custos. Ora... não é evidente que esta fundamentação exista”. “[T]endo em conta que qualquer incorporação de economias de débito ao nível do SCA da MEO deve salvaguardar a remuneração total dos custos em que a MEO incorre ... adicionado de uma taxa razoável de rentabilidade sobre o capital investido, uma alteração neste sentido irá resultar, certamente, num rebalanceamento dos custos dos circuitos, com aumento do custo dos circuitos de menores débitos e diminuição do custo os circuitos de maior débito” (pp. 43-45);*

#### **Entendimento da ANACOM:**

No que respeita ao comentário da Altice Portugal, importa reiterar, conforme entendimento anterior (ponto n.º 33 da secção 3.3), que não existe qualquer incoerência entre a consideração das economias de escala ou débito nos preços da oferta regulada e a obrigação de se abster de práticas de descontos de capacidade. A obrigação de se abster de praticar descontos de fidelidade e de quantidade e/ou capacidade nestes mercados grossistas é uma obrigação de não-discriminação, como de resto é evidente quer na anterior análise de mercados quer no SPD em apreço.

Importa notar que consideramos estar perante um mercado caracterizado por acessos de capacidade muito elevada, na sua maioria de 10 Gbps, sendo expectável que, decorrente do aumento das necessidades de capacidade dos mercados conexos, a procura de acessos de capacidade muito elevada continue a aumentar. Assim, o que está em causa é a transposição de economias de escala para os acessos de mais elevada capacidade, garantindo assim melhores condições para que os operadores

possam aumentar a capacidade dos serviços que oferecem nas ilhas, promovendo a concorrência nas mesmas.

Não se compreende, portanto, como pode a Altice Portugal alegar que neste caso a transposição de economias de escala poderá incumprir com o princípio de não discriminação

d. *“no que respeita à estrutura de preços com custos orientados a fatores como a distância, a Altice Portugal nota que tal implica, necessariamente, uma discriminação de preços por região e sugere que se faça uma reflexão sobre esta matéria do ponto de vista da coesão territorial. Recorde-se que a tendência verificada no passado na estrutura tarifária dos circuitos alugados foi no sentido da sua simplificação e de abandono do trajeto real e distância enquanto critérios da formação do preço”* (p. 45).

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM esclarece que a ponderação da distância na definição dos preços da oferta regulada Inter-ilhas da MEO e da Fibroglobal não deverá ser considerada como um critério único, mas sim como um fator a ter em conta no conjunto de elementos a ponderar no âmbito da formação de preços, como aliás já se encontra previsto na oferta atualmente existente. Neste caso, propõe-se apenas a aproximação da oferta da Fibroglobal à da MEO.

Importa ainda salientar que a ANACOM tem em máxima conta a promoção da coesão territorial na prossecução das suas competências, e em particular na definição de regulação *ex ante*, como tem sido exemplo a regulação dos preços das ofertas reguladas de acesso a capacidade nos sistemas de cabos submarinos CAM e Inter-ilhas. Naturalmente, esta preocupação manter-se-á na análise que a ANACOM virá a realizar à proposta de novos preços da Altice Portugal para os circuitos CAM e Inter-ilhas.

57. A **NOS** *“concorda com a análise realizada pela ANACOM, atentas as necessidades do mercado e as incoerências atualmente existentes nos critérios associados à definição*

*do tarifário regulado, em particular no tocante a não acomodação de efetivas economias de escala na determinação dos preços” (p. 5).*

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM destaca a concordância da NOS face à consideração das economias de escala nos preços praticados na oferta regulada pelas empresas da Altice Portugal. Como já referido, a ANACOM analisará a proposta de novos preços para a oferta regulada, atendendo a todos os elementos solicitados e à respetiva fundamentação, procurando sempre aproximar a oferta das reais necessidades do mercado.

58. A **ONI** refere que *“o mecanismo que se tem vindo a utilizar na definição da orientação de preços para os custos... tem essencialmente duas falhas... [:] contribuir para que os diferentes operadores tenham de suportar as ineficiências que a MEO tenha ... e... [e]stes circuitos não devem ter preços grossistas orientados para os custos, mas sim preços que permitam a existência de ofertas retalhistas na Ilhas tão competitivas como as que existem no Continente”,* fazendo destaque sobre a *“necessidade de banda para as ofertas 5G e as bandas cada vez mais largas solicitadas pelos clientes empresariais para acessos fixos” (p. 2).*

**Entendimento da ANACOM:**

Releva-se que as eventuais ineficiências referidas também se refletem nos custos incorridos pela própria MEO, sendo alocada a este operador a maior parte dos custos, por também ser o operador que maior utilização faz da oferta CAM e Inter-ilhas. Considerando que não existe evidência de diferenciação tarifária no país por parte da MEO, não se verificando portanto que esta empresa reflita eventuais ineficiências especificamente nos seus clientes nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, não existem razões para se considerar que o princípio da orientação para os custos (que se mantém face a anteriores decisões no âmbito dos circuitos CAM e Inter-ilhas) pudesse gerar incentivos acrescidos para a ineficiência.

Já sobre a necessidade de garantir preços que permitam a existência de ofertas retalhistas nas Ilhas tão competitivas como as que existem no Continente, importa recordar que está em causa um mercado de segmentos de trânsito, em concreto

ligações suportadas em cabos submarinos que, como salientado extensamente no SPD, serve essencialmente a rede de transporte dos operadores, e não de acesso, que, ainda que sirva de suporte às ofertas retalhistas, não permite estabelecer uma transposição direta dos custos com os CAM e Inter-ilhas nos preços retalhistas.

Neste SPD a ANACOM propõe manter a aplicação do princípio da orientação para os custos que tem sido sempre aplicado aos CAM desde a sua primeira implementação e que tem permitido um desagravamento continuado dos preços para os operadores alternativos. Não faria sentido alterar o princípio aplicável à regulação de controlo de preços tão próximo do final de vida útil do sistema de cabos submarinos.

Para além disso, considera-se que a reformulação da metodologia aplicável e a consideração das economias de débito nos preços aplicáveis irá ao encontro do desenvolvimento do 5G nas Regiões Autónomas, bem como das maiores exigências de largura de banda dos clientes empresariais e permitirá aos operadores beneficiários oferecer serviços no retalho com maior capacidade e a preços mais competitivos.

#### 59. A **Vodafone**:

a. considera que, sendo claro que os operadores alternativos não consideram a oferta da EMACOM alternativa atrativa, a redução voluntária dos preços dos circuitos CAM pela MEO demonstra que os preços destes circuitos não se encontravam orientados para os custos, o que, de acordo com a empresa, também é atestado pela falta de consideração de economias de escala na formação dos preços aplicáveis (pp. 6-7);

#### **Entendimento da ANACOM:**

Ainda que se reconheça a pertinência da observação da Vodafone, nota-se que a MEO justificou esta redução como resultado de uma operação abaixo dos custos totais (remunerando os custos incrementais). Ademais, importa ter em consideração que esta redução de preços gerou, quase no imediato, o aumento de capacidade contratada desta oferta, resultando num aumento da receita da MEO, e conseqüente crescimento da margem absoluta, mas sem que tenha existido, necessariamente, um aumento da margem relativa. Estes desenvolvimentos verificaram-se após a avaliação anual dos preços dos CAM e Inter-ilhas.

Assim, reforça-se que nada aponta para que a análise da ANACOM estivesse incorreta ou que os preços não estivessem orientados para os custos – naquele momento. Sem prejuízo, propõe-se agora uma alteração metodológica para melhorar a temporização da definição de preços, devendo os novos preços refletir a existência de economias de escala.

**b.** concorda com a introdução da componente de securização automática na oferta regulada dos circuitos CAM (p. 7);

**c.** considera fundamental a consideração dos seguintes elementos na formação dos preços dos circuitos CAM: custos históricos, repartidos em custos de OPEX; CAPEX e Amortizações; projeções futuras de custos e investimentos; método de imputação de custos de estrutura e subsídios obtidos; segregação de custos por oferta; *drivers* associados aos custos; SLAs e redundância garantidos. Aponta ainda que os custos e restante informação reportada deverão ser sujeitos a auditoria (p. 8).

**Entendimento da ANACOM:**

A ANACOM concorda com a relevância dos elementos mencionados pela Vodafone, aparentando estes ir ao encontro do previsto por esta Autoridade no SPD em apreço.

A ANACOM recorda ainda que o SPD prevê que a Altice Portugal deverá apresentar previamente a esta Autoridade a proposta de preços fundamentada com suporte nos referidos elementos.

#### **4. Conclusão**

60. Na sequência dos contributos recebidos no âmbito do procedimento de consulta pública e de audiência prévia dos interessados e da análise desses contributos, a ANACOM considera que o projeto de decisão final deverá manter na generalidade as medidas projetadas no SPD, sem prejuízo da alteração de algumas das disposições constantes do SPD originalmente colocado em consulta pública e audiência prévia dos interessados, já assinaladas nos entendimentos desenvolvidos no presente relatório, para além de alterações de natureza mais editorial.
61. Assim, para além da inclusão de referências ao procedimento de audiência prévia e de consulta pública, no projeto de decisão a ANACOM fará as seguintes alterações:
- a) Atualização da informação estatística referente aos acessos ORCA e ORCE com os dados disponíveis para o 2º trimestre de 2023;
  - b) Clarificação de que ocorrerá nova análise do mercado de circuitos CAM e Inter-ilhas aquando da entrada em funcionamento do novo anel CAM, a ser explorado pela IP, independentemente da possibilidade de continuação do funcionamento do atual anel CAM;
  - c) Melhor explicitação no parágrafo 80 da secção 2.3.2 sobre a não inclusão do troço Madeira-Porto Santo no mercado relevante dos circuitos CAM e Inter-ilhas;
  - d) Remoção da obrigação de acesso a circuitos de 100 Gbps na oferta de circuitos CAM;
  - e) Remoção da previsão de obrigação de separação de contas para a Fibroglobal;
  - f) Melhor explicitação, nomeadamente no capítulo 2.3.3. (no parágrafo 94) quanto à procura por circuitos no âmbito do mercado de circuitos para acesso a capacidade em cabos submarinos internacionais nas ECS.



**Lisboa (Sede)**  
R. Ramalho Ortigão, 51  
1099 - 017 Lisboa  
Portugal  
Tel: (+351) 217211000  
Fax: (+351) 217211001

**Porto**  
Rua Direita do Viso, 59  
4250 - 198 Porto  
Portugal  
Tel: (+351) 226198000

**Açores**  
Rua dos Valados, 18 - Relva  
9500 - 652 Ponta Delgada  
Portugal  
Tel: (+351) 296302040

**Madeira**  
Rua Vale das Neves, 19  
9060 - 325 S. Gonçalo - Funchal  
Portugal  
Tel: (+351) 291790200



**Atendimento ao público**  
800206665  
info@anacom.pt

[www.anacom.pt](http://www.anacom.pt)

**ANACOM**  AUTORIDADE NACIONAL DE COMUNICAÇÕES