ANACOM

ICP - Autoridade Nacional de Comunicações
Av. José Malhoa, nº12 - 1099-017 Lisboa
Portugal

Internet - http://www.anacom.pt
e-mail - info@anacom.pt
Telefone - 217211000
Fax - 217211001

Esta informação encontra-se publicada no sítio da Anacom na Internet em:

http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=183882

RELATÓRIO DA CONSULTA PÚBLICA RELATIVA À RENOVAÇÃO DOS DIREITOS DE UTILIZAÇÃO ATRIBUÍDOS À VODAFONE PORTUGAL, SA. E À TMN, S.A. PARA A PRESTAÇÃO DO SERVIÇO MÓVEL TERRESTRE DE ACORDO COM O SISTEMA GSM 900/1800

1. Enquadramento

Por deliberação do Conselho de Administração do ICP-ANACOM de 15 de Julho de 2005, foi aprovado o lançamento de uma consulta pública sobre a renovação dos direitos de utilização atribuídos à Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, SA. e à TMN - Telecomunicações, S.A. para a prestação do serviço móvel terrestre de acordo com o sistema GSM 900/1800.

Assim, em cumprimento do disposto no nº 2 do artigo 20º da Lei nº 5/2004, de 10 de Fevereiro (doravante LCE), foi concedido aos interessados o prazo de 30 dias úteis para se pronunciarem quanto às questões suscitadas no documento de consulta.

Por deliberação de 28 de Julho de 2005, foi decidida a prorrogação, até 15 de Setembro de 2005, do prazo de resposta à referida consulta pública.

Foram recebidos, dentro do prazo limite, os comentários dos seguintes interessados:

- CTT – Correios de Portugal, S.A.;
- F. C. Porto Multimédia, S.A. (PM);
- Grupo SGC Telecom (SGC), em nome e representação das empresas, JAZZTEL PORTUGAL - Serviços de Telecomunicações, S.A., NETVOICE — Comunicações e Sistemas, S.A., e WTS — Redes e Serviços de Telecomunicações, S.A.;
- Media Capital – Telecomunicações, S.A. (MCT);
- ONITELECOM – Infocomunicações, S.A. (Onitelecom);

- RADIOMÓVEL – Telecomunicações, S.A. (RADIOMÓVEL);
- SONAECOM, SGPS, S.A., em nome da CLIXGEST, S.A., da NOVIS TELECOM, S.A. e da OPTIMUS - Telecomunicações, S.A. (Sonaecom/Optimus);
- Sport Lisboa e Benfica, Multimédia, S.A. (BM);
- Sporting Multimédia, S.A. (SM);
- TELEMILÉNIO - Telecomunicações, Sociedade Unipessoal, Lda. (Tele2);
- TMN – Telecomunicações Móveis Nacionais, S.A. (TMN); e
- VODAFONE PORTUGAL – Comunicações Pessoais, S.A. (Vodafone).

Nos termos dos procedimentos adoptados pelo ICP-ANACOM, em 12 de Fevereiro de 2004, em especial para o procedimento geral de consulta previsto no artigo 8.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, esta Autoridade *analisa todas as respostas e disponibiliza um documento final contendo uma referência a todas as respostas recebidas e uma apreciação global que reflicta o seu entendimento sobre as mesmas* (alínea d) do ponto 3). É, pois, este o objecto do presente relatório.

2. Comentários recebidos e entendimento do ICP-ANACOM

I. Questões que relevam da utilização das frequências

Questão 1: ***Quais os serviços que previsivelmente continuarão a ser prestados sobre as redes GSM 900/1800?***

A. Respostas recebidas

Não obstante o esforço dos operadores no sentido de expandir os serviços de terceira geração (3G), a **Sonaecom** prevê que, pelo menos no curto e médio prazo, os serviços móveis, dirigidos à maioria dos clientes, continuem a ser disponibilizados de modo a serem suportados nas redes GSM.

De acordo com a **Tele2** os serviços a prestar sobre estas redes serão sensivelmente os mesmos que têm vindo a ser prestados: voz comutada, dados (SMS e MMS). Outros serviços poderão surgir, nomeadamente os que exijam maior largura de banda se a ANACOM optar pelo *refarming* de parte do espectro para utilização de outras tecnologias, designadamente no caso das frequências DCS 1800 para serviços de 3G.

A **TMN** prevê continuar a prestar sobre a rede GSM 900/1800 todos os serviços que actualmente são disponibilizados aos seus clientes nessa

mesma rede, desde que os mesmos apresentem qualidade, na perspectiva de funcionamento nessa rede.

A **Vodafone** prevê continuar a prestar sobre a rede GSM 900/1800 todos os serviços que actualmente presta, bem como todos aqueles serviços de voz e dados que as frequências na banda dos 900 MHz e 1800 MHz lhe permitam prestar no futuro para continuar a dar resposta à permanente evolução e exigências do mercado. Dada a previsível impossibilidade de conseguir no curto prazo na rede UMTS níveis de cobertura comparáveis com os existentes na rede GSM, esta continuará a ser utilizada para prestar todos os actuais serviços de voz e dados nas áreas ainda não cobertas pela rede UMTS ou, nas áreas cobertas, aos clientes não detentores de um equipamento terminal UMTS.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

Atentas as respostas recebidas, o ICP-ANACOM constata que é expectável que continuem a ser oferecidos sobre as redes GSM 900/1800 os serviços que já são actualmente disponibilizados. Releva-se, em todo o caso, a possibilidade de virem a ser disponibilizados outros serviços que a tecnologia permita suportar.

Questão 2: ***Quais os serviços mínimos GSM/GPRS a serem obrigatoriamente disponibilizados pelos operadores móveis, nomeadamente no tocante aos serviços de voz e dados?***

A. Respostas recebidas

A **Onitelecom** considera que deve ficar absolutamente claro que os serviços mínimos a disponibilizar incluem serviços grossistas de acesso e originação que viabilizem em termos técnicos e económicos a introdução de MVNO's. Deve ainda ser garantido o acesso a partir das redes móveis a todos os serviços de outros prestadores, incluindo serviços de acesso indirecto (chamada a chamada e pré-selecção) e de cartões virtuais de chamadas.

A **Sonaecom** considera que não deverá ser imposta a disponibilização de serviços mínimos pelos operadores móveis, sob pena de os utilizadores verem onerado o acesso a serviços que poderão não querer contratar e utilizar. Acresce que, em seu entender, as condições previstas na Lei n.º 5/2004, susceptíveis de virem a ser impostas a prestadores de serviços de comunicações não incluem a obrigação de serviços mínimos, excepto no que se refere a prestadores do serviço universal (SU). A ser imposta tal obrigação, esta deve restringir-se aos

serviços que actualmente estão amplamente divulgados, ou seja, chamadas de voz e, eventualmente, SMS. Por outro lado, eventuais obrigações de oferta de serviços mínimos devem ser estendidas a outros prestadores de serviços suportados nas redes móveis dos operadores licenciados.

A **Tele2** entende que o ICP-ANACOM não deve intervir impondo directamente obrigações mínimas em matéria de serviços de retalho, mas limitar a imposição de obrigações de serviços mínimos à disponibilidade de serviços grossistas. Considera que no quadro regulamentar actual, a imposição de serviços mínimos de retalho aos operadores apenas é permitida no âmbito do serviço universal (SU), pelo que deverá ser o mercado a determinar os serviços de voz e dados que são prestados aos utilizadores.

A **TMN** considera como serviços mínimos GSM/GPRS, a serem disponibilizados por todos os operadores, os serviços suplementares (como o encaminhamento de chamadas) e complementares (como o Voice Mail) relacionados especificamente com a voz e SMS, bem como todos os serviços suportados no GPRS (como o acesso WAP e o serviço MMS). Acrescenta ainda que qualquer novo serviço que venha a disponibilizar sobre a rede UMTS, será igualmente disponibilizado sobre a rede GSM/GPRS, desde que o mercado o exija e a largura de banda disponível nesta rede o permita.

A **Vodafone** considera que, atento o actual nível de concorrência e dinamismo do mercado das comunicações móveis, é injustificável e desadequada a imposição de serviços mínimos a serem obrigatoriamente disponibilizados pelos operadores, no âmbito da renovação dos seus direitos de utilização do espectro GSM. Ainda neste contexto refere que não se encontram reunidas as condições para que sejam impostas obrigações de SU aos operadores de comunicações móveis, sem embargo de dever ser garantida a estes operadores a oportunidade de poderem prestar o SU no âmbito de um eventual concurso. Salienta, ainda, que os operadores móveis deverão ser livres de utilizar a tecnologia mais adequada e eficiente para dar cumprimento às suas obrigações, de molde a garantir a efectiva e óptima utilização do espectro radioeléctrico, sendo para tal fundamental que o ICP- ANACOM não imponha a utilização de determinado tipo de tecnologia em detrimento de outra ou impeça a promoção de determinados serviços com base noutras tecnologias. Salienta, por último, que caso a preocupação do ICP-ANACOM se prenda com a necessidade de assegurar que a transição da tecnologia GSM para WCDMA (*Wideband Code Division Multiple Access*), ou outras, não acarreta a redução da qualidade de serviço prestada aos utilizadores do serviço móvel, ou a impossibilidade de serem prestados alguns serviços a

clientes que desejem continuar ligados à rede GSM, existem dispositivos legais que pretendem justamente acautelar os direitos e interesses dos consumidores em situações de alteração dos termos e condições da oferta comercial dos operadores.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

Contrariamente ao sustentado pela Onitelecom e pela Tele2, o ICP-ANACOM entende que a eventual imposição de obrigações em matéria de oferta de serviços grossistas de acesso e originação, deve ser analisada e definida em sede de análise de mercados (mercado 15) e não no contexto das renovação dos direitos de utilização dos operadores GSM 900/1800.

Atendo-nos ainda ao comentário da Onitelecom é de referir que, nos termos do nº 1 do artigo 84º da LCE, do Regulamento nº 1/2006, de 9 de Janeiro[1] e do documento de imposição de obrigações nos mercados retalhistas de banda estreita (mercados 1 a 6)[2], as obrigações de selecção e pré -selecção recaem actualmente apenas sobre as empresas declaradas com poder de mercado significativo na oferta de ligação à rede telefónica pública e utilização dessa rede num local fixo. Porém, as referidas obrigações podem, nos termos do nº 2 do 84º da LCE, vir a ser impostas a outras redes, no caso a redes móveis.

Relativamente à assumpção pela Vodafone da existência de "concorrência e dinamismo no mercado das comunicações móveis", é de realçar que se trata, essa, de matéria que compete ao ICP-ANACOM avaliar em sede de análise de mercados. Relativamente à referência ao SU efectuada pela Vodafone e pela Sonaecom, importa esclarecer que a alusão feita no documento de consulta à disponibilização de serviços mínimos não se prende com a oferta do SU, cujo âmbito está perfeitamente delimitado. O que está, outrossim, em causa é definição do conteúdo do próprio serviço móvel, designadamente dos serviços e aplicações associadas, atenta a tecnologia (GSM) que lhe serve de suporte.

Por último, no tocante à aventada possibilidade de ser deixada à liberdade dos operadores GSM optar pela utilização da tecnologia mais adequada e eficiente para dar cumprimento às suas obrigações, vide o entendimento do ICP-ANACOM relativamente à questão nº 5.

---

[1] http://www.anacom.pt/template20.jsp?categoryId=177542&contentId=324362

[2] http://www.anacom.pt/streaming/pmsobrigacoes.pdf?categoryId=160483&contentId=290327&field=ATTACHED_FILE

Em conclusão, o ICP-ANACOM entende que os operadores de GSM 900/1800 devem continuar garantir, no mínimo, a oferta de serviços de voz, de transmissão de dados (SMS), de serviços suportados no GPRS (como o acesso WAP e o serviço MMS), assim como o encaminhamento de chamadas e o *Voice Mail*, sem prejuízo da possibilidade de virem a oferecer outros serviços móveis suportados na tecnologia GSM.

Questão 3: ***Que novos serviços/ofertas se antevêem possam ser disponibilizados através das redes GSM 900/1800?***

A. Respostas recebidas

A **Sonaecom** sustenta que a disponibilização de novos serviços depende, acima de tudo, da conjuntura económica e tecnológica, sendo que as suas expectativas são as de que os novos serviços que venham a ser introduzidos a médio prazo no mercado e que tenham como alvo a maioria dos clientes, sejam desenhados de forma a poderem ser suportados em GSM, ainda que possam ter um desempenho melhorado para outras tecnologias, como seja, 3G.

A **Tele2** entende que a largura de banda destes sistemas limita a disponibilização de novos serviços através destas redes. Refere ainda que não é previsível que, a médio prazo, a redução do peso destes serviços na receita dos operadores móveis em benefício de quaisquer outros serviços (baseados em dados) venha a ser significativa. Em todo o caso, considera expectável o surgimento de novos serviços de convergência que, não sendo tecnologicamente inovadores, se traduzirão numa inegável mais valia para o mercado.

A **TMN** pretende continuar a disponibilizar todos os novos serviços/ofertas na rede GSM 900/1800, excepto no que respeita a serviços tecnologicamente específicos da rede UMTS (como são exemplo os seus serviços de vídeochamada), desde que esses novos serviços possam ser prestados com qualidade na rede GSM e desde que a largura de banda disponível na mesma rede o permita e o mercado o exija.

A **Vodafone** refere ser sua intenção prestar todos os serviços de voz e dados que as frequências na banda dos 900/1800 MHz lhes permitam dar resposta à evolução e exigências do mercado, de molde a manter-se na linha da frente no lançamento de novos produtos e serviços. Menciona estarem já em fase de análise algumas evoluções da tecnologia GSM que poderão vir a ser

disponibilizadas na rede, em função do seu interesse comercial, ampliando o leque de serviços actualmente oferecidos na rede 2G, nomeadamente em termos da melhoria da qualidade de voz.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

Atentas as respostas recebidas, o ICP-ANACOM regista a disponibilidade dos operadores para disponibilizarem novos produtos e serviços, atenta a evolução da tecnologia GSM e o interesse comercial que os mesmos venham a suscitar junto dos utilizadores.

Questão 4: ***Justifica-se incluir no título que confere direitos de utilização das frequências GSM 900/1800 uma "cláusula de revisão" que, considerando a evolução tecnológica e o estado de maturação do mercado, previna a libertação progressiva de canais à medida que se verifique uma eventual transição de serviços e clientes das redes GSM 900/1800 para as redes UMTS ou possibilite o "refarming" do espectro (utilização do espectro 2G por outras tecnologias, nomeadamente 3G)?***

A. Respostas recebidas

A **Sonaecom**, tendo em conta que os direitos de utilização de frequências são atribuídos pelo prazo de quinze anos, considera que a inclusão de uma cláusula desta natureza significaria que os operadores iriam assumir um conjunto de obrigações – algumas delas particularmente exigentes a nível de investimentos a curto e médio prazo – sem terem garantia do tempo durante o qual beneficiariam dos respectivos direitos, o que comprometeria a definição de planos estratégicos de desenvolvimento tecnológico. No entanto, entende que poderia ser útil para o mercado a inclusão de uma cláusula de revisão que permitisse ao operador móvel efectuar, com respeito das normas internacionais relativas à harmonização do espectro, o *refarming* do espectro na medida e no tempo em que sentir essa necessidade.

A **Onitelecom** considera adequada a inclusão deste tipo de cláusula uma vez que não se justifica a detenção de frequências que não estão a ser utilizadas

para os fins a que se destinam.

A **Tele2** considera que se deverá equacionar não apenas a “revisão”, mas antes a reversão dos direitos de utilização do espectro com vista à sua reafectação não só para a prestação de outros serviços como para a entrega do espectro a outras entidades, argumentando que a transição da base dos clientes 2G da TMN e da Vodafone Portugal para sistemas 3G está prevista e calendarizada nas licenças atribuídas em 2000. Considera igualmente que a ANACOM deverá realizar os estudos necessários à publicação de regras de conduta (*guidelines*) que especifiquem em geral as condições em que a ANACOM permitirá a transmissibilidade dos direitos de utilização das frequências radioeléctricas, de maneira a conferir um grau de certeza e previsibilidade regulamentar que o mercado certamente aplaudirá.

A **TMN** refere que a eventual inclusão de uma "cláusula de revisão", que previna a libertação dos canais, deverá ter sempre em conta que o accionamento de tal cláusula deve constituir opção do operador e não ser uma condição imposta pela entidade reguladora, uma vez que o mercado não atingiu a maturação, nomeadamente, no que se refere a serviços multimédia que se prevê venham a ter necessidades de espectro muito exigentes. Assim, considera que apenas numa situação de total maturação do mercado se poderia vir a equacionar a possibilidade de a entidade reguladora impor *o "refarming"* do espectro, não sem antes acautelar a interoperabilidade a nível internacional e a reutilização apenas com tecnologia UMTS.

A **Vodafone** considera ser imperativa a adopção de uma abordagem de “neutralidade tecnológica” no contexto da renovação dos direitos de utilização, por forma a permitir a reutilização (*refarming*) do espectro na banda dos 900/1800 MHz para utilização da tecnologia UMTS, ou outra, logo que as condições técnicas – disponibilidade de equipamento de rede e terminais – o possibilitem. Dadas as limitações (inerentes à propagação a 2GHz) para conseguir, no curto prazo, na rede UMTS níveis de cobertura comparáveis com os existentes na rede GSM, a reutilização do espectro na banda dos 900/1800 MHz, sem quaisquer limites quanto à tecnologia a utilizar, apresenta-se como uma alternativa necessária e imprescindível à evolução da tecnologia UMTS para a prestação dos serviços. Entende, assim, aquele operador que a renovação das licenças deverá contemplar este cenário de evolução, de forma flexível e não estabelecer qualquer período temporal definido. Refere ainda assumir especial relevo a possibilidade de as empresas poderem transferir os direitos de utilização de radiofrequências para outras empresas, prerrogativa conferida por lei aos

operadores e que deve ser igualmente acautelada, devendo a abordagem do regulador ser tecnologicamente neutra, justamente para assegurar a eficiente e óptima utilização do espectro.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

Da generalidade das respostas dos operadores GSM resulta a sua intenção de manterem todo o espectro 2G e 3G, mantendo ainda na sua esfera a possibilidade de efectuar a reafectação do espectro de acordo com os seus interesses, o que não é aceitável.

Especificamente quanto ao comentário da TMN, de acordo com o qual o accionamento da cláusula de revisão deve constituir uma opção do operador e não ser uma condição imposta pelo regulador, tal solução não pode proceder por poder pôr em causa o princípio da utilização efectiva e eficiente das frequências.

No que se refere ao comentário da Tele2 relativamente à elaboração, pela ANACOM, de regras de conduta que especifiquem as condições em que será permitida a transmissibilidade de direitos de utilização de frequências, importa esclarecer que se trata de matéria cujo tratamento deve ocorrer em sede própria, nomeadamente no âmbito do Quadro Nacional de Atribuição de Frequências (QNAF), que aliás se refere a esta matéria e cuja versão para 2005/2006 se encontrou recentemente em consulta pública.

Em relação à “neutralidade tecnológica” suscitada no comentário da Vodafone, entende o ICP-ANACOM que o direito de utilização de frequências atribuído à empresa para o SMT requer que seja prestado de acordo com a tecnologia GSM (vide também o entendimento do ICP-ANACOM relativamente à questão nº 5). Quanto à transmissão de direitos de utilização de frequências para outras empresas, qualificada por este operador como uma prerrogativa conferida por lei aos operadores, está sujeita a condições estabelecidas pela lei e pelo regulador nos termos do artigo 37º da LCE. Acresce que de acordo com o QNAF em vigor e do recentemente apresentado a consulta pública, admite-se a transmissão da titularidade dos direitos de utilização de frequências, sem prejuízo de outras formas de transmissão ainda em estudo. Releve-se, neste contexto, que o ICP-

ANACOM irá promover, oportunamente, uma consulta pública envolvendo o enquadramento aplicável à transmissibilidade dos direitos de uso do espectro.

É difícil prever, de momento, a data a partir da qual cessarão as utilizações 2G no espectro GSM 900/1800, admitindo-se que a mesma possa ocorrer ainda antes de terem decorrido os próximos quinze anos. Nesse sentido é de relevar que uma eventual decisão de reafectação deste espectro competirá sempre ao ICP-ANACOM não estando a mesma na disponibilidade dos operadores.

À partida, e apesar da actuação das Autoridades Reguladoras Nacionais se dever pautar por princípios de neutralidade tecnológica, a utilização do espectro 2G por tecnologias 3G extravasará o âmbito das actuais licenças. Não sendo de excluir liminarmente esta possibilidade no futuro, é de notar que cabe ao Regulador salvaguardar o cumprimento do actual quadro regulamentar, o qual destaca o papel da harmonização na utilização de frequências, nomeadamente, indicando que a utilização a que estão destinadas as frequências será respeitada sempre que a mesma tenha sido harmonizada mediante a aplicação de decisões ou outras medidas comunitárias. Neste contexto, importa ter presente que a Directiva 87/372/CEE, do Conselho, de 25 de Junho de 1987, em conjugação com as Decisões da CEPT "ERC/DEC (94) 01", de 24 de Outubro e "ERC/DEC/(95)03", de 1 de Dezembro, todas implementadas em Portugal, designam as faixas de frequências em causa exclusivamente para os sistemas GSM e DCS 1800.

Em conclusão, atendendo a que compete ao ICP-ANACOM garantir, a todo o tempo, a efectiva e eficiente utilização do espectro consignado, bem como salvaguardar as condições de concorrência no mercado móvel, poderá equacionar a reafectação do espectro GSM 900/1800 atribuído, quer a outros sistemas de comunicações electrónicas, quer a outras entidades, designadamente, caso se venha a verificar uma significativa transição de serviços e clientes das redes GSM 900/1800 para as redes UMTS.

Questão 5: ***Considerando que a designação do serviço ou género de rede ou tecnologia pode constituir uma das condições associadas ao direito de utilização de frequências, indique como a mesma poderá ser explicitada/especificada de forma a abranger os sistemas de segunda geração (2G)***

A. Respostas recebidas

É entendimento da **Sonaecom** que o objecto da licença deverá ser definido como a exploração dos Sistemas Celulares Móveis Terrestres (GSM). Sublinha o conceito amplo de GSM como *sistema*, ao qual são associadas *tecnologias*, tais como o GPRS ou EDGE (ou outras que venham a ser desenvolvidas) que não implicam qualquer alteração na definição do objecto, porquanto este permanece reportado ao *sistema* GSM.

A **Tele2** considera que a remissão para as normas técnicas relevantes é o meio adequado e suficiente para cumprir esta função.

A **TMN** refere que a tendência das discussões europeias tem sido no sentido da utilização de uma designação independente da tecnologia de acesso. Refere ainda que vislumbra vantangens e desvantagens na tese que defende a associação de cada faixa de frequências a uma determinada tecnologia, considerando ser prematura uma tomada de posição sobre a matéria.

A **Vodafone** considera que a renovação das licenças de utilização do espectro nas bandas dos 900/1800 MHz deverá obedecer ao princípio da neutralidade tecnológica, não sendo, assim, adequada a sua alocação exclusiva a uma dada tecnologia.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

Tal como decorre da LCE, aos direitos de utilização de frequências poderão ser associadas um conjunto de condições, designadamente a designação de serviço ou género de rede ou tecnologia para os quais os mesmos foram atribuídos.

De facto, tal como se refere a propósito da questão anterior, o espectro GSM 900/1800 encontra-se actualmente atribuído a um sistema de segunda geração, pelo que se considera essencial que o direito de utilização de frequências mantenha esta atribuição.

É de notar que a transição da tecnologia GSM para o IMT2000/UMTS foi planeada também em termos de recursos de espectro ao nível de organismos internacionais como a UIT, a CEPT e a Comissão Europeia. No entanto, é a curto prazo prematuro antever a futura utilização do espectro GSM 900/1800. Por outro lado, também não é expectável que a tecnologia GSM possa ser abandonada no curto, médio prazo. A eventualidade de, neste momento, se permitir a utilização do espectro GSM por outras tecnologias, para além de exigir uma reavaliação dos recursos de espectro atribuídos a cada operador, poderia criar dificuldades

em termos de compatibilidade entre as redes dos vários operadores e as de utilizadores de espectro em faixas adjacentes. Acresce que importa, também, ter em linha de conta a salvaguarda das condições de concorrência.

Releve-se, em todo o caso, que de acordo com o que se prevê no nº 1 do artigo 20º da LCE, as condições e os direitos associados aos direitos de utilização de frequências podem ser alterados em casos objectivamente justificados e de acordo com o princípio da proporcionalidade, nomeadamente mediante acto administrativo.

Questão 6: ***Que relação antevê entre este processo de atribuição de direitos de utilização de frequências e o desenvolvimento das WAPECS?***

A. Respostas recebidas

A **Sonaecom** releva que, embora as frequências GSM 900/1800 possam vir a ser incluídas no âmbito das WAPECS, é extemporâneo considerar a existência de uma relação entre o processo de renovação de direitos de utilização de frequências e o desenvolvimento das WAPECS, até porque está já considerado no cenário de desenvolvimento destas a inclusão de frequências de uso reservado cujos direitos de utilização já foram atribuídos a algumas entidades.

A **Onitelecom** considera que deve ficar claro que o presente processo de renovação de direitos de utilização de frequências GSM 900/1800 é perfeitamente independente do relativo à atribuição de direitos de utilização de frequências para outros sistemas (por exemplo WiMax), devendo até considerar-se a exclusão dos detentores de frequências para os serviços GSM/GPRS deste segundo processo, em particular se, por qualquer razão e num quadro que se espera que não aconteça, os mesmos não propiciarem condições razoáveis de acesso e originação.

Tendo em conta que o projecto das WAPECS prevê a criação de plataformas de acesso rádio para oferta de serviços de comunicações electrónicas independentemente da tecnologia utilizada, incluindo GSM, o **Grupo SGC** considera essencial que no processo de renovação das licenças GSM se inclua a obrigação de oferta de serviço a estas plataformas, mesmo que detidas por outras entidades, em condições verdadeiramente concorrenciais com os serviços de voz e dados de retalho dentro das próprias redes GSM e UMTS.

A **Tele2** considera que a atribuição de direitos de utilização exclusiva deverá ter em conta a necessidade de optimizar os recursos existentes, tanto mais que estes constituem uma barreira à concorrência no sector. Para além do desenvolvimento destas plataformas, é da opinião de que o licenciamento radioeléctrico deverá ter em conta o aparecimento futuro de modelos de gestão de espectro que considerem a utilização colectiva de frequências, na medida em que estes exigem uma análise criteriosa do espectro disponível para assegurar a não interferência entre sistemas.

A **TMN** refere não conseguir antever ou vislumbrar qualquer relação entre o processo de atribuição de direitos de utilização e o desenvolvimento das WAPECS, uma vez que estas serão orientadas para um quadro concorrencial suportado em novas tecnologias, não se aplicando deste modo às existentes.

A **Vodafone** entende que o desenvolvimento das WAPECS é consistente com o princípio da neutralidade tecnológica sem enveredar por uma liberalização extrema do espectro. Considera esse desenvolvimento útil apesar de insuficiente.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

A título de enquadramento, refira-se que as WAPECS são plataformas usadas para o acesso a serviços de comunicações electrónicas, através de meios radioeléctricos, independentemente das faixas de frequências nas quais operam ou da tecnologia utilizada. De momento, estão em estudo possíveis faixas de frequências para integrar este projecto, nomeadamente as faixas de radiodifusão, de serviço fixo (ponto - ponto e ponto - multiponto), de serviço móvel (incluindo as faixas GSM 900/1800) e de SRD (faixas para equipamentos de curto alcance).

Do teor de algumas respostas retira-se que não é ainda claro o impacto que as WAPECS poderão ter na renovação dos direitos de utilização de frequências atribuídos para o GSM 900/1800, podendo ser extemporâneo contemplá-la nesta renovação.

Considerando que a identificação das faixas de frequências a integrar as WAPECS ainda não é definitiva (requer ainda uma análise técnica mais detalhada), reconhecendo embora que as faixas do GSM 900/1800 fazem já parte desta identificação preliminar, o ICP-ANACOM considera importante e relevante acompanhar esta matéria para que seja reflectida em decisões futuras.

II. Questões que relevam da cobertura das redes GSM

Questão 7: ***Que obrigações de cobertura mínima se justifica impor aos operadores GSM 900/1800, nomeadamente em termos de população (eventualmente sugerindo metodologias de cálculo no apuramento dos valores) e de instalação de infra-estruturas?***

A. Respostas recebidas

A **Onitelecom** considera fazer sentido que existam obrigações mínimas de cobertura, estando a ANACOM e o Governo em condições de determinar o que é razoável nessa matéria.

A **Sonaecom** considera que não existem motivos que justifiquem a imposição de uma obrigação de cobertura de 100% da população, devendo apenas haver uma harmonização das obrigações de cobertura da população para 99%. No que respeita às obrigações de instalação de infra-estruturas, é da opinião de que não deverão ser impostas quaisquer obrigações dado que a amplitude de cobertura conseguida depende em larga medida da evolução tecnológica e das opções de engenharia adoptadas por cada operador.

A **Tele2** sustenta que deve ser o mercado e não as autoridades reguladoras que deve orientar a prestação de serviços de comunicação e intervirem apenas, e na medida em que, existam distorções concorrenciais. No estádio actual de saturação do mercado, não é previsível que qualquer dos três operadores se permita dispensar a oferta de serviços em determinada região do país, pelo que tal imposição carece de fundamentação. Ainda de acordo com a Tele2 este tipo de imposição apenas faz sentido para os prestadores de serviço universal. Em qualquer caso, sendo certo que a redução da cobertura geográfica não implica forçosamente uma utilização menos eficiente das frequências, e sendo preocupação da ANACOM incentivar os operadores de rede GSM a manter o actual nível de cobertura mesmo em zonas onde *per se* o serviço não é rentável, considera que a intervenção ao nível dos mercados grossistas a montante será o meio ideal para rentabilizar as redes e assim incentivar a manutenção de uma cobertura GSM de todo o território.

No entender da **TMN**, não se justifica a imposição de obrigações de cobertura mínima e/ou instalação de infra-estruturas no actual estágio de desenvolvimento das redes e do mercado das comunicações móveis, uma vez que a quase totalidade do território nacional, quer em termos de população,

quer em termos de área, se encontra coberta. Considera, contudo, que deverá continuar a ocorrer a divulgação de valores de "Percentagem de População Coberta", mantendo-se os actuais critérios utilizados.

A **Vodafone** considera desadequada e injustificável a imposição regulamentar de obrigações de cobertura mínima, porquanto a oferta de serviços de comunicações móveis em concorrência demonstrou que os objectivos iniciais de cobertura foram ultrapassados, quer em termos de população, quer em termos de cobertura do território, bem como em qualidade de serviço, conduzindo aos elevados níveis actuais de penetração e de satisfação do cliente. Em seu entendimento, a pressão concorrencial característica do mercado móvel, provocada pela crescente e acelerada mutação tecnológica associada às fortes exigências dos consumidores (em termos de qualidade de serviço e acessibilidade económica), é suficiente para garantir a manutenção dos níveis de cobertura necessários à satisfação das necessidades do mercado.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

As actuais licenças da TMN e Vodafone fixam obrigações de cobertura, quer em termos de população, quer de eixos rodoviários, assim como de instalação de infra-estruturas.

Não obstante os referidos operadores terem cumprido já as obrigações de cobertura a que se encontravam vinculados nos termos das licenças que lhes foram emitidas, estes deverão continuar a garantir a realização de cobertura, quer em termos de população, quer de distribuição geográfica, que, à data da renovação dos direitos de utilização, seja assegurada aos utilizadores.

Neste contexto, o ICP-ANACOM irá definir, ouvidos os operadores, uma metodologia de cálculo destinada a permitir a aferição da cobertura.

Por outro lado, entende o ICP-ANACOM não se continuar a justificar a manutenção das obrigações relativas ao número e localização de infra-estruturas constantes das actuais licenças dos operadores GSM 900/1800, porquanto à medida que a capacidade das redes 2G foi sendo incrementada, foi necessário replanificar a rede de acesso rádio, aumentando o número total de BTS e relocalizando pontualmente algumas BTS. É notório ainda que a área de cobertura por BTS, especialmente em zonas urbanas, é cada vez menor, de forma a minimizar as interferências entre estações de base e a possibilitar o referido aumento de capacidade da rede.

Em conclusão, entende o ICP-ANACOM que os operadores GSM 900/1800 deverão continuar a assegurar a cobertura, geográfica e populacional, actual, não se fixando, contudo, quaisquer obrigações ao nível do número e localização de infra-estruturas.

Questões analisadas conjuntamente:

8. ***Para além do alargamento da cobertura aos novos eixos rodoviários, aos principais eixos ferroviários e às estações de metropolitano, em que outros locais se justifica garantir o reforço da cobertura?***

9. ***Devem ser estipulados os prazos e o faseamento considerado adequado para a concretização da ampliação das coberturas?***

A. Respostas recebidas

A **Sonaecom** entende que não deverá existir qualquer alteração às obrigações de cobertura actuais. A cobertura pelos serviços GSM de novos eixos viários deverá ser deixada ao critério dos operadores e a cobertura e/ou reforço de cobertura de locais e infra-estruturas específicos, como sejam os eixos ferroviários e as estações de metropolitano, deverá ser assegurada através de projectos específicos desenvolvidos em parceria com as entidades gestoras dos locais e/ou infra-estruturas e outras entidades públicas, sendo caso a caso definidas as condições de execução do projecto, designadamente prazos e formas de financiamento.

A **Tele2** entende que quanto maior a concorrência nos mercados móveis, maior será o incentivo à melhoria da cobertura das redes GSM. Alerta também para a necessidade de reduzir o nível de intervenção do regulador que tenha implicação ao nível dos custos dos operadores aos casos em que tal seja estritamente necessário. Trata-se não apenas de cumprir a lei, como sobretudo não contribuir para o aumento das barreiras à entrada de operadores no mercado. Considera que, no quadro regulamentar vigente, não devem ser feitas imposições relativamente à expansão das redes e, como tal, não devem ser estipulados prazos para a ampliação de coberturas.

A **TMN** releva que a imposição de obrigações de alargamento ou reforço da cobertura (mesmo quando se pressupõe e se assume como evidente a cobertura dos novos eixos rodoviários, dos principais eixos ferroviários e das estações de metropolitano) deve ser vista pela entidade reguladora com o maior cuidado,

atendendo a que muitas vezes, apesar de ser vontade dos operadores alargarem ou reforçarem a sua cobertura em diversos locais, os mesmos se deparam com dificuldades várias que impedem a concretização do pretendido. São apontadas como exemplo dessas dificuldades 1) a obtenção das necessárias autorizações municipais para promover a instalação das infra-estruturas, 2) as exigências que diversas entidades procuram obter para a utilização de determinado espaço para a instalação das mesmas e 3) os receios das populações relativamente aos efeitos das ondas radioeléctricas na saúde das pessoas. Não obstante, considera justificar-se a garantia de cobertura de hospitais e de pólos universitários, sendo certo que, na situação dos hospitais, deverá ser tido em consideração que poderão existir dificuldades na instalação de infra-estruturas, inerentes ao receio de interferências das infra-estruturas em causa nos equipamentos hospitalares. Pelas razões apontadas, considera que não devem ser estipulados prazos nem faseamentos para a concretização de qualquer ampliação e reforço de cobertura, nem imposição de obrigações de acrescida cobertura.

A **Vodafone** sustenta que as decisões comerciais de reforço de cobertura nos locais de oferta de serviço pelos operadores não devem resultar de imposições legais ou regulamentares, as quais poderão obrigar os operadores a realizar investimentos ineficientes que não respondem efectivamente a necessidades dos clientes e podem ser economicamente prejudiciais ao desenvolvimento do mercado. Por outro lado, este operador manifesta a sua disponibilidade para analisar e ponderar o seu envolvimento em projectos e iniciativas tendentes ao melhoramento das condições de cobertura em determinados locais específicos, tal como o demonstram os projectos implementados ou em fase de implementação nas redes do metro de Lisboa e Porto ou na rede de comboios da CP. Considera, pois, desadequada a existência de obrigações de instalação de infra-estruturas relacionadas com a rede GSM900/1800 na medida em que deverá ser garantida a flexibilidade de opção pelas soluções técnicas mais vantajosas do ponto de vista de *performance* e custo.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

De acordo com o estabelecido na alínea b) do nº 1 do artigo 32º da LCE, aos titulares de direitos de utilização de frequências podem ser impostas obrigações de cobertura de forma a garantir a sua efectiva e eficiente utilização.

A decisão a tomar pelo ICP-ANACOM quanto à imposição dessas obrigações não pode estar condicionada pelos entraves referidos pelos operadores.

Com efeito, o acesso ao domínio público é garantido pelo artigo 24º da LCE e pelo Decreto-Lei n.º 68/2005, de 15 de Março.

Por outro lado, o Decreto-Lei n.º 11/2003, de 18 de Janeiro, criou um procedimento específico a prosseguir pelas Câmaras Municipais para a instalação das infra-estruturas de suporte às estações de radiocomunicações, o qual se apresenta mais simplificado do aquele que resulta do regime de licenciamento municipal. O mesmo diploma criou o quadro de referência para a questão da exposição da população a radiações electromagnéticas, na sequência do qual veio a ser publicada a Portaria nº 1421/2004, de 23 de Novembro. Releve-se ainda que a actuação informativa e fiscalizadora levada a efeito pelo ICP-ANACOM há vários anos neste domínio tem produzido os seus efeitos e os receios das populações estão hoje muito mais atenuados.

Não obstante as prerrogativas legalmente conferidas aos operadores GSM, nada impede que estes, em conjugação com as autoridades competentes, desenvolvam projectos que permitam assegurar a cobertura em locais específicos. É neste contexto que se insere o contrato celebrado entre o Metropolitano de Lisboa e os três operadores GSM visando a extensão da cobertura em toda a rede do Metropolitano de Lisboa. É de referir também que foi criado um grupo de trabalho coordenado pelo ICP-ANACOM em que participam os operadores, a Refer, a Refer Telecom, a CP e representantes do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, que se encontra a analisar possíveis soluções para minimização dos problemas de cobertura nas vias ferroviárias.

Face ao exposto, o ICP-ANACOM considera poder determinar aos operadores GSM a cobertura de determinados locais e zonas específicas sempre que tal se justifique, designadamente para satisfazer necessidades de comunicação que se revistam de interesse para a população e para o desenvolvimento social e económico. Não obstante, entende não se justificar a imposição de prazos concretos para a realização da cobertura de determinadas zonas específicas.

Questão 10: ***Tendo em consideração os actuais níveis de penetração do SMT, é aceitável que possam ser impostas medidas com vista a solucionar os problemas resultantes das zonas de difícil cobertura? Em caso afirmativo, quais?***

A. Respostas recebidas

A **Tele2** entende que, no quadro regulamentar vigente, não devem ser feitas imposições relativamente à expansão das redes e, como tal, não devem ser impostas medidas relativamente ao reforço da cobertura.

A **TMN** entende que não deve haver lugar a imposições de solução de problemas resultantes de zonas de difícil cobertura, uma vez que também, neste aspecto, não depende única e exclusivamente dos operadores a solução de tais problemas. Releva a existência de muitos constrangimentos técnicos inultrapassáveis relativamente à cobertura de diversos locais, quer *outdoor,* quer *indoor,* directamente relacionados com a estrutura, configuração e densidade dos edifícios ou mesmo com a orografia. Especificamente no que respeita à cobertura "indoor", alerta para o facto de que ainda que se garantisse tal cobertura, não seria possível, na grande maioria das vezes, proceder a medições exactas, atendendo ao facto de que os operadores de comunicações móveis não detêm prerrogativas de autoridade que lhes permitam entrarem em todo e qualquer edifício, para efectuar as medições necessárias ao cumprimento de eventuais obrigações impostas e respectivos parâmetros de qualidade. Salienta ainda que os níveis actuais de cobertura estão bastante acima das obrigações constantes nas licenças inicialmente atribuídas, tendo tal situação resultado do próprio desenvolvimento do mercado e das exigências dos clientes e não do cumprimento de obrigações impostas aos operadores, pelo que não vislumbra qualquer necessidade de imposição de novas obrigações de cobertura. Assim, deve ser o mercado a impor a solução de eventuais problemas de fraca ou deficiente cobertura, quando a satisfação dos clientes assim o exija.

A **Vodafone** considera que a existência de fortes factores de pressão concorrencial no mercado das comunicações móveis, de que são corolários o forte dinamismo e nível de competitividade existentes, são suficientes para satisfazer as necessidades do mercado, nomeadamente ao nível da cobertura. Neste contexto, aquele operador não antecipa justificação para adoptar medidas adicionais de regulação destinadas, nomeadamente, a obrigar os operadores a investimentos suplementares com vista a eventuais reforços de cobertura em

determinadas zonas.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

Vide posição assumida quanto às questões 8 e 9.

Questão 11: ***Que investimentos adicionais implicariam tais soluções e qual o impacto desses investimentos nos prestadores do SMT e nos consumidores finais?***

A. Respostas recebidas

A **Tele2** é da opinião que qualquer imposição regulamentar terá como impacto um aumento de custos que os operadores de rede farão reflectir nos mercados grossistas a montante, bem como nos mercados retalhistas em que operam directamente.

A **TMN** refere não ter forma de apurar o concreto valor de investimento adicional que implicariam tais soluções, nem o consequente impacto nos prestadores do SMT e nos consumidores finais. Salienta, contudo, que o desenvolvimento da rede obedece a critérios de racionalidade económica, sob pena de penalizarem os clientes/consumidores com agravamentos de preços mercê dos custos adicionais em que o operador incorre.

A **Vodafone** considera que quaisquer investimentos que resultem de imposições regulamentares que não se enquadrem nos critérios de racionalidade económica, terão necessariamente uma repercussão gravosa no mercado, quer pela necessidade de repercutir nos preços os investimentos efectuados, quer pelo reforço de cobertura em áreas escolhidas por critérios que não reflectem a efectiva procura dos clientes. Para além disso, as “dificuldades de cobertura”, na maior parte das vezes, resultam da dificuldade em conseguir as necessárias autorizações para a construção de novas estações, pelo que as medidas a tomar não se enquadram no contexto da renovação da licença.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

As respostas recebidas não permitem aferir qual o impacto concreto que os investimentos a efectuar assumiria para os operadores e para os utilizadores e assinantes do SMT.

III. Questões que relevam da qualidade dos serviços

Questão 12: ***Considerando, nomeadamente, os documentos identificados nos pontos (i), (ii) e (iii) questionam-se os interessados quanto aos parâmetros de qualidade referentes ao serviço de voz que devem ser observados pelos prestadores do SMT.***

a) Deverão ser mantidos os parâmetros actuais?

b) Deverão ser incluídos novos parâmetros? Quais?

c) Para os parâmetros que identificou em a) e/ou b), quais os níveis mínimos de qualidade considerados adequados?

A. Respostas recebidas

A **Onitelecom** entende que devem ser fixados objectivos exigentes em matéria de qualidade de serviço. Os parâmetros a considerar devem seguir os fixados nos documentos do ETSI e os objectivos a atingir devem corresponder às melhores práticas europeias, devidamente investigadas pelo ICP-ANACOM. A fixação dos parâmetros e seus objectivos deve ainda atender ao facto de terem de existir ofertas grossistas assegurando níveis de qualidade não inferiores aos do mercado de retalho. Este operador considera ainda não haver razões para não incluir novos parâmetros, especialmente se os mesmos estiverem consagrados em documentos do ETSI.

A **Soneacom** considera que os parâmetros a observar deverão ser os seguintes: disponibilidade da rede, tempo médio de reparação, taxa de queda de chamadas, taxa de acessibilidade, taxa de entrega de SMS, taxa no depósito e na consulta VMS. Considera ainda que os níveis mínimos de qualidade deverão ser discutidos em processo autónomo no seio de um grupo de trabalho promovido pelo ICP-ANACOM e com a participação dos operadores.

A **Tele2** entende que, à semelhança do que sucedeu para a rede fixa, o ICP-ANACOM deverá definir parâmetros de qualidade para os serviços móveis que, sem prejuízo da tecnologia que os suporta, torne comparáveis os vários tipos de serviços oferecidos ao público sem que com isso se distorça a concorrência entre operadores.

A **TMN** considera que qualquer parâmetro e/ou nível de qualidade a impor deve ter sempre em conta o interesse e o benefício dos clientes e utilizadores do serviço móvel terrestre. Assim, em seu entender, devem ser impostos parâmetros de desempenho e não parâmetros que imponham trabalho

acrescido aos operadores e que não se traduzam em valor acrescentado para os beneficiários do serviço. Assim, defende que deverão manter-se os actuais parâmetros de qualidade porquanto a adição de novos parâmetros não se traduziria na avaliação do serviço prestado ao cliente, tal como é percepcionado por este.

A **Vodafone** considera desnecessária e excessiva a imposição de parâmetros de qualidade adicionais. Assim, além dos indicadores já comunicados periodicamente (volume de chamadas, duração das chamadas, tempo de activação, taxa de bloqueamento, grau de disponibilidade do serviço, tempos de corte, etc…) não deverão ser adicionados novos indicadores de desempenho da rede, pois todos os indicadores actuais (quer os comunicados pelos próprios operadores, quer os recolhidos pelos estudos do ICP-ANACOM) revelam a boa qualidade das redes.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

Os comentários recebidos revelam por parte dos operadores posições divergentes quanto à questão dos parâmetros de qualidade para os serviços de voz a observar pelos prestadores do SMT (a Onitelecom, a Sonaecom e a Tele2 defendem a existência de parâmetros de qualidade enquanto a Vodafone e a TMN consideram desadequada a sua fixação).

É de referir que os estudos de aferição da qualidade de serviço das redes móveis GSM, realizados periodicamente pelo ICP-ANACOM numa perspectiva de utilização do serviço pelos consumidores, concluem pela existência de um bom nível de cobertura e desempenho das mesmas.

Tendo em conta o resultado dos estudos levados a efeito, o ICP-ANACOM considera ser de manter aplicáveis os parâmetros e níveis de qualidade de serviço constantes das actuais licenças, a saber: “tempo de admissão ao serviço”, “taxa de bloqueamento” e “eficácia de rede móvel”.

No entanto, não deixa de reconhecer que as actuais obrigações de qualidade de serviço estabelecidas nas licenças GSM não são, à partida, comparáveis em virtude de não ter sido estabelecida até ao momento uma metodologia de medição e de cálculo harmonizada. Neste contexto, o ICP-ANACOM propõe-se continuar a desenvolver as medidas necessárias a alcançar a harmonização requerida.

Questões analisadas conjuntamente:

13. ***Devem ser definidos parâmetros de qualidade de serviço não apenas para o serviço de voz mas, também, para os serviços de dados (v.g. WAP, GPRS, SMS e MMS)?***

14: ***Em caso afirmativo, questionam-se os interessados sobre aqueles que consideram relevantes atendendo, nomeadamente, aos documentos referenciados nos pontos (i), (ii) e (iii):***

a) Deverão os parâmetros de qualidade que constam das actuais licenças ser extensíveis aos serviços de dados (v.g. WAP, GPRS, SMS e MMS)?

b) Deverão ser incluídos novos parâmetros aplicáveis ao WAP, GPRS, SMS e MMS? Quais?

c) Para os parâmetros que identificou em a) e/ou b), quais os níveis de qualidade mínimos que considera adequados?

A. Respostas recebidas

A **Onitelecom** considera que devem ser igualmente abrangidos os serviços de dados**,** uma vez que a sua prestação beneficia, tal como a voz, do regime de direitos especiais na concessão dos direitos de utilização.

A **Sonaecom** considera que apenas se justifica definir parâmetros de qualidade para serviços com utilização relevante, sendo que nestes se incluem, para além do serviço de voz, o SMS e, eventualmente, VMS.

A **TMN** entende que não deverão ser definidos novos parâmetros de qualidade de serviço para os serviços de dados, uma vez que a sua prestação assenta em diversas plataformas de grande complexidade, sendo muito difícil assegurar níveis standard de qualidade que sejam definidos como parâmetros rígidos. Salienta, no entanto, que já existe um mecanismo natural de controlo de qualidade que é o próprio mercado, uma vez que um dos principais factores tido em conta pelos clientes destes serviços quando seleccionam os operadores é a qualidade de serviço prestada, revelando-se cada vez mais exigentes. Considera ainda que os parâmetros das actuais licenças não deverão ser extensíveis aos serviços de dados, pois são parâmetros especificamente pensados para a voz. Porém, na eventualidade de vir a ser considerada tal definição, apenas considera razoável que essa definição exista para a prestação do serviço de mensagens escritas (SMS). Assim, propõe a inclusão do

parâmetro de qualidade "taxa de sucesso do envio de SMS ponta-a-ponta (com base num sistema automático de testes ponta-a-ponta)" com o seguinte nível mínimo: maior ou igual a 95%.

A **Vodafone** considera que, dada a progressiva migração dos serviços de dados para as plataformas 3G, não é relevante a definição, no actual momento, de parâmetros de qualidade para estes serviços na rede 2G. Na medida em que os serviços aqui referenciados têm uma expressão e utilização relativamente reduzida, estando a maior parte deles numa fase inicial do seu ciclo de vida e não tendo os utilizadores adquirido ainda uma real maturidade na sua utilização, deverá deixar-se funcionar o mercado e a concorrência. Considera, ainda, que o princípio da neutralidade tecnológica é incompatível com a imposição de parâmetros de qualidade de serviço que poderia ter subjacente a necessidade de optar por uma mesma norma, tornando-a obrigatória (v.g. GPRS). Releva, por último, a extrema dificuldade da medição de forma harmonizada dos níveis de serviço do tráfego de dados uma vez que as ofertas dos operadores não utilizam necessariamente os mesmos protocolos, não sendo por isso comparáveis.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

Os resultados da análise efectuada pelo ICP-ANACOM em Maio e Junho de 2005 ao Serviço de Mensagens Curtas (SMS), disponibilizado, ao público em geral, pelas redes móveis GSM dos três operadores permitiu concluir que este serviço apresenta muito bom desempenho.

Assim, o ICP-ANACOM, acolhendo, também, a posição da maioria dos respondentes, entende não dever estabelecer, de momento, parâmetros e níveis de qualidade para os serviços de dados suportados nas redes GSM 900/1800.

Questões analisadas conjuntamente:

15. ***Considera adequada a definição de metodologias de cálculo comuns a todas as empresas para apuramento de cada um dos parâmetros de qualidade actualmente estabelecidos nas licenças GSM para serviços GSM e/ou a estabelecer?***

16. ***Em caso afirmativo, que metodologias de cálculo sugere para cada um dos parâmetros actualmente estabelecidos e/ou a estabelecer que entenda pertinente incluir aquando da renovação dos direitos de utilização?***

A. Respostas recebidas

A **Onitelecom** sustenta que as metodologias de cálculo devem ser comuns a todas as empresas.

A **Sonaecom** considera que os operadores deverão adoptar as mesmas fórmulas de cálculo para os vários parâmetros de qualidade de modo a que exista coerência entre os valores obtidos. Todavia, dispondo os operadores de equipamentos de fornecedores diferentes, tem dúvidas que os valores obtidos possam ser efectivamente comparáveis.

A **Tele2** considera que a definição de parâmetros de qualidade deve ser feita de forma transparente e não discriminatória, devendo os parâmetros de qualidade ser calculados e apurados de forma a tornar os resultados comparáveis.

A **TMN** considera que, a bem da transparência, não deve ser definida uma metodologia de cálculo comum a todos os operadores, uma vez que os resultados desses cálculos dependem não só da metodologia utilizada, mas também da própria ferramenta utilizada na medição. Nesta medida entende que só se poderia conceber a existência de metodologias de cálculo iguais para todos os operadores se as ferramentas utilizadas fossem iguais ou as mesmas. Releva que esta consideração vale também para os cálculos realizados pelo ICP-ANACOM, já que a utilização de ferramentas de medição desadequadas ou diferentes das utilizadas pelos operadores traduz-se na obtenção de resultados diferentes dos obtidos pelos operadores, com os inerentes impactos que, muitas vezes, são negativos para a imagem dos operadores. Não sugere qualquer metodologia de cálculo, uma vez que esta está directamente relacionada com a ferramenta de medição utilizada.

A **Vodafone** considera que não deve haver imposição de parâmetros de qualidade adicionais no âmbito da renovação dos direitos de utilização das frequências GSM 900/1800. No entanto, e caso essa não venha a ser a decisão do ICP-ANACOM, é indispensável que tais parâmetros e metodologia de cálculo venham a ser definidos de forma clara e inequívoca devendo ser aplicados uniformemente a todos os operadores. Propõe que seja constituído um grupo de trabalho com a participação dos operadores móveis e do ICP-ANACOM para definir as metodologias comuns a implementar.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

Tal como referido no âmbito da questão nº 8, o ICP-ANACOM entende como útil a definição de metodologias de cálculo comuns a todos os operadores para apuramento dos parâmetros de qualidade a oferecer, de forma a se obterem valores efectivamente comparáveis. Reconhece, no entanto, que a utilização de diferentes ferramentas de medição pode constituir obstáculo a tal desiderato.

Neste contexto, o ICP-ANACOM propõe-se analisar a questão em sede própria e, em articulação com os operadores GSM, procurar possíveis soluções.

IV. Questões que relevam para a protecção dos consumidores

Questão 17: ***Quais os indicadores de qualidade de serviço que devem ser objecto de publicação regular pelos operadores GSM?***

Questão 18: ***Que outras informações, para além das relativas aos tarifários, condições de oferta e de utilização, activação e desactivação, facturação, coberturas asseguradas, portabilidade e procedimento de reclamações, devem os prestadores divulgar e disponibilizar?***

A. Respostas recebidas

A **Onitelecom** considera ser expectável que as informações a fornecer aos utilizadores finais sejam mais detalhadas do que no caso dos restantes serviços de comunicações electrónicas e que as mesmas sejam ainda mais circunstanciadas a nível das ofertas grossistas de acesso e interligação, num quadro idêntico ao do operador incumbente de rede fixa.

Na opinião da **Sonaecom**, apenas os indicadores que possam ser aferidos pelo ICP-ANACOM deverão ser objecto de publicação. Adicionalmente, deverão ser publicados não os valores reportados pelos operadores, mas sim os valores que resultem das medições a efectuar pelo próprio ICP-ANACOM, uma vez que face a diferenças inerentes aos sistemas dos operadores os valores reportados poderão não ser comparáveis. De forma a assegurar a maior fiabilidade das medições realizadas pelo ICP-ANACOM, considera crucial que os critérios e metodologia das medidas a efectuar por esta Autoridade sejam previamente discutidas com os operadores. Os indicadores que deverão ser reportados pelos operadores e/ou divulgados ao público são os referidos na sua resposta à questão 12. Entende que o detalhe das informações a disponibilizar e a forma como tal deve ser concretizado não deverão ser alvo de explicitação no âmbito das licenças cujo processo de renovação está agora em curso. Quando muito, justificar-se-á uma remissão para eventuais deliberações ou regulamentações que venham a debruçar-se sobre a matéria.

A **Tele2** considera que apenas deve ser disponibilizada a informação que não conste dos contratos de adesão.

A **TMN** entende que os indicadores de qualidade de serviço já são suficientemente publicitados. Quanto a informação sobre área geográfica de cobertura, salienta que esta está disponível on-line, possibilitando o esclarecimento do estado da cobertura em determinada zona e para o referido instante. É ainda disponibilizado no seu sítio de internet o mapa completo da cobertura devidamente actualizado. Considera que a informação disponibilizada já é muito exaustiva, sendo certo que a exaustão na informação disponibilizada é, muitas vezes, em claro prejuízo do consumidor que, atendendo ao volume e complexidade de tal informação, não retira da mesma qualquer benefício.

A **Vodafone** considera que este tipo de indicadores apenas deveria ser obrigatório para serviços que não estejam sujeitos a um ambiente concorrencial ou para serviços que caiam no âmbito do SU, como forma de salvaguardar o serviço prestado aos clientes, o que não é o caso dos serviços móveis. Considera ainda não ser esta a sede adequada para o debate destas questões, tendo em conta nomeadamente o facto de estar ainda em curso uma consulta pública atinente ao objecto e forma de disponibilização ao público das condições de oferta e de utilização de serviços de comunicações electrónicas. De qualquer forma, entende que os indicadores de qualidade de serviço que devem ser objecto de publicação regular pelos operadores se devem limitar àqueles que constam da

licença, a saber: (i) tempo máximo de admissão ao serviço, (ii) taxa de bloqueamento e (iii) eficácia da rede móvel. Refere estas questões devem ser debatidas em sede própria, não sendo este o contexto apropriado para o efeito, tanto mais que está em curso uma consulta lançada precisamente sobre o objecto e forma de disponibilização ao público das condições de oferta e de utilização de serviços de comunicações electrónicas.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM entende que a prestação de toda a informação relevante para os utilizadores do SMT já se encontra devidamente acautelada, quer nas linhas de orientação sobre o conteúdo mínimo a incluir nos contratos para a prestação dos serviços de comunicações electrónicas, aprovadas por deliberação do Conselho de Administração de 1 de Setembro de 2005[3], quer na deliberação que aprovará a definição do objecto e forma de disponibilização ao público das condições de oferta e de utilização de serviços de comunicações electrónicas.

V. Questões que relevam ao acesso às redes GSM 900/1800

Questão 19: ***Que entidades poderão estar interessadas em obter o acesso às redes GSM ou a originação e em que condições se poderão materializar esses interesses?***

Questão 20: ***Quais os novos serviços que podem ser disponibilizados por estas entidades para satisfação das necessidades dos utilizadores finais?***

A. Respostas recebidas

As sociedades anónimas **Benfica Multimédia**, **F.C.PortoMultimédia** e **Sporting Multimédia** manifestam interesse em explorar a oferta de telefonia vocal, serviços de dados e conteúdos para um conjunto de utilizadores finais que se identificam com os respectivos clubes (Sport Lisboa e Benfica, Futebol Clube do Porto e Sporting Clube de Portugal, respectivamente), estabelecendo-se como operadores de redes móveis virtuais (MVNO).

[3] http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=161742

Referem ainda que, dependendo da regulação deste mercado, os respectivos clubes poderão posicionar-se como operador virtual de redes móveis a diferentes níveis: desde simples retalhistas de um conjunto de serviços ou avançar mesmo para um conjunto diferenciado de serviços e aplicações criando uma rede virtual com identidade própria. Para além dos Alertas SMS, Alertas MMS foto e vídeo, Streaming de Vídeo e Serviços de LA (Short Code Numbers) podem ser planeados serviços de entretenimento com base em conteúdos multimédia desportivo, bem como um serviço de telefonia vocal de simplicidade e baixo preço para um alvo bem definido de adeptos.

Os **CTT** manifestam o seu interesse em obter futuramente o acesso às redes GSM. Quanto às condições em que o mesmo se poderá materializar, consideram essencial que o regulador proceda à definição dos seguintes aspectos: (i) as modalidades de acesso às redes dos operadores móveis, (ii) as condições de negociação e de oferta de acesso por parte dos vários operadores de redes móveis, (iii) a duração dos contratos de acesso, (iv) as condições de qualidade de serviço e do enquadramento dos processos operacionais mais relevantes entre os operadores de rede móvel e os MVNO, (v) os métodos de intervenção regulativa, designadamente em termos de preços e de qualidade dos serviços de acesso, (vii) as condições de acesso a recursos de numeração, (viii) as condições de não discriminação e de transparência apropriadas e (ix) do enquadramento regulativo dos preços de retalho dos MVNO e prestadores de serviços. Neste domínio, consideram ainda essencial que o ICP-ANACOM clarifique os direitos e as obrigações de interligação, nacional e internacional, que podem assistir a algumas categorias de MVNO e de outros prestadores de serviços, incluindo em matéria de itinerância nacional e internacional. Relevam, ainda, que a discussão do acesso a redes móveis no quadro da renovação de direitos de utilização de frequência atribuídos a cada operador pode ser restritiva face às possibilidades tecnológicas, às perspectivas de mercado e ao próprio quadro regulamentar. Assim, consideram que a abordagem do problema do acesso às redes móveis no âmbito da definição do Mercado 15 – Acesso e originação de chamadas sobre redes telefónicas públicas móveis -, será talvez o procedimento mais adequado, na medida em que se podem apreciar com maior clareza todos os aspectos do quadro regulativo a estabelecer. Relevam ainda o interesse da distinção entre serviços inovadores (v.g. os serviços sobre a rede de dados - comutação de pacotes -, nomeadamente em torno de comércio electrónico, gestão de processos que requerem mobilidade, gestão avançada de equipas no terreno, repositórios de bases de dados e seu acesso com mobilidade) e aqueles que se destinem fundamentalmente a explorar desequilíbrios nas estruturas tarifárias actuais dos operadores móveis (como, por

exemplo, através de modalidades simples de acesso indirecto viabilizadas por meios regulativos). Aventam outra distinção possível entre serviços de grande consumo (que incluem a telefonia vocal e também um conjunto de serviços de conteúdos para lazer e entretenimento) e serviços dirigidos a segmentos de mercado específicos (que incluem uma grande variedade de serviços, em função das necessidades próprias dos segmentos de mercado a que se dirigem). Em seu entender, a orientação dos MVNO, de encontro às expectativas dos clientes, será a de oferecer valor acrescentado nos seus serviços, por exemplo, com base em conteúdos inovadores, novos terminais ou em novos "bundles". Neste quadro, o aparecimento dos MVNO pode ser visto como um factor de dinamização da inovação e do desenvolvimento, de acordo com os desafios que o Governo considera nos programas para a Sociedade da Informação e do Conhecimento.

O **Grupo SGC** considera que os operadores com licenças para a prestação de qualquer tipo de serviço telefónico têm um óbvio e natural interesse em obter acesso e originação a redes GSM. Esse interesse resulta da necessidade crescente de oferta, aos clientes finais, de soluções globais de telecomunicações que incluam serviços de dados (móveis e fixos) e serviços de voz (móveis e fixos). Sustenta ainda que o acesso à rede através de modelos de negócio do tipo MVNO é o único caminho possível para o desenvolvimento saudável do mercado de serviços de comunicações electrónicas, sob pena de, sem este passo, existir um sério risco de soluções de retalho incompletas e pouco competitivas. Considera ainda fundamental que a renovação de licenças se faça com as seguintes obrigações: (i) permitir acesso a qualquer numeração do PNN, nomeadamente na gama “882” (cartões virtuais de chamadas), (ii) definição de custos de facturação e cobranças em linhas com os definidos pela ORI, (iii) definição de valores de originação e terminação de tráfego ao nível dos valores praticados na rede fixa e (iv) implementação do modelo de MVNO em condições de competitividade efectiva para os operadores aderentes, nomeadamente com valores de originação e terminação em linha com os preços praticados na rede fixa e tendo como referência os valores em vigor para o acordo Optimus — Novis no âmbito do produto *Optimus Home*. Considera ainda que as entidades em questão poderão aumentar muito a competitividade das suas ofertas retalhistas com a melhoria das condições de acesso (serviços, originação e terminação) às redes GSM. Adicionalmente e após a implementação de modelos de negócio MVNO competitivos, ficarão criadas condições para ofertas retalhistas mais completas e integradas em especial para os mercados empresariais e ofertas retalhistas inovadoras e com maior valor acrescentado para utilizadores particulares.

A **MCT** perspectiva o mercado móvel como uma forma de extensão dos seus actuais negócios, na perspectiva de renovar e fidelizar as audiências dos seus conteúdos e marcas, tornando-as presentes em novos momentos de consumo, e estabelecendo com essas audiências relações não anónimas, ao contrário do que tipicamente se verifica nos *mass media.* Atendendo a que os terminais de terceira geração estão ainda em fase de massificação, a MCT equaciona uma primeira aproximação sobre as redes GSM com vista à oferta de serviços. Refere que uma entrada neste negócio poderia passar pela capitalização das marcas fortes do grupo (TVI, Rádio Cidade, Rádio Comercial, IOL, entre outras), junto de sub *targets* das suas audiências, aproveitando conteúdos já existentes (*clips* de televisão, *clips* de música, serviços de Internet…) à semelhança de acordos como NRJ/SFR e M6/Orange (em França) ou Sprint/Disney (nos EUA). Mais refere a MCT que pretende apostar no standard DVB-H, fazendo sentido a criação de parcerias com os actuais operadores móveis, utilizando as redes GSM/3G para os serviços voz e dados e a rede DVB-H para a componente de vídeo.

A **Onitelecom** reitera o seu interesse em obter o acesso às redes móveis não só GSM/GPRS mas também UMTS. Considera que, a ser fixado pelo ICP-ANACOM em sede da análise ao mercado 15 a obrigação de acesso e as correspondentes condições mínimas, haverá previsivelmente várias entidades interessadas (nomeadamente operadores de rede fixa que até ao momento não têm acesso à rede móvel). No entender deste operador a materialização de interesse no acesso às redes móveis dependerá naturalmente das condições que o regulador fixar e fizer consagrar em adequadas ofertas de referência, em particular as associadas a (i) configurações possíveis de MVNOs, (ii) percentagem mínima de espectro radioeléctrico reservada para o MVNO, (iii) duração do período contratual (que propõe seja de 10 anos para assegurar um nível mínimo de estabilidade), (iv) migração da base de clientes do MVNO, (v) preços grossistas, (vi) condições associadas à interrupção e suspensão de serviços, alterações à rede e à entrega de tráfego, (vii) qualidade do serviço, (viii) compensações por incumprimento, (ix) procedimentos de facturação e (x) introdução de novas facilidades/serviços. Releva, por último, que deveria ser definido um período de guarda contra acções de recuperação de clientes por parte dos operadores de rede móvel, propondo que este prazo seja de 12 meses. Considera que, para além dos serviços tradicionais actualmente prestados pelos operadores de redes móveis, a entrada de MVNOs no mercado poderá potenciar para esses serviços o lançamento de ofertas mais segmentadas e/ou em condições mais competitivas, sendo que se perspectiva na área de novos serviços o surgimento de ofertas cujo eixo inovador assentará na prestação de serviços de convergência fixo-móvel, nomeadamente na área das VPNs, onde os operadores móveis vêm actuando em condições

particularmente favoráveis e inibidoras de actuação em igualdade de circunstâncias por parte dos operadores de rede fixa.

A **Optimus** refere a sua disponibilidade para negociar com entidades interessadas em obter acesso à sua rede GSM, desde que os pedidos e condições subjacentes dos requerentes do acesso obedeçam ao critério da razoabilidade. Neste âmbito, as condições de disponibilização de acesso, designadamente financeiras, deverão ter em conta as obrigações a cujo cumprimento, enquanto detentora de uma licença GSM está obrigada, como por exemplo, as obrigações de cobertura, os níveis de qualidade a garantir e as taxas inerentes à obtenção e exercício dos direitos inerentes à licença.

A **Radiomóvel** entende que a imposição de obrigações de acesso aos operadores de serviços móveis que utilizem a tecnologia GSM permitiria o aparecimento de novas ofertas e prestadores de serviços, favorecendo um maior dinamismo no mercado das comunicações móveis, com acentuados benefícios para o consumidor. Entre estas ofertas, destaca as de potenciais operadores de redes móveis virtuais ("MVNO"), designadamente empresas que detenham marcas com reconhecida notoriedade no mercado, produtores de conteúdos *premium* (por exemplo, nas áreas do desporto ou música), empresas cuja oferta seja dirigida a mercados de nicho e prestadores de serviços de comunicações electrónicas. Por outro lado, aos MVNO estariam associados um conjunto de investimentos estruturantes, quer em infra-estruturas (equipamentos e sistemas), quer em capital humano, com um efeito multiplicador na economia, na qualificação dos recursos humanos e na criação de emprego. Destaca ainda que a possibilidade do aparecimento de MVNO regionais é susceptível de dar um contributo assinalável para a diminuição das assimetrias e do despovoamento das zonas interiores. A Radiomóvel manifesta estar disposta a ponderar a exploração de alguns serviços enquanto MVNO, caso o quadro regulatório, designadamente no tocante a obrigações de acesso, seja mais favorável ao desenvolvimento daquela actividade. Antecipa que o aparecimento de MVNO se traduziria num reforço da concorrência no sector das comunicações, com o inerente reflexo na redução dos preços, e, em geral, na qualidade, diversidade e sofisticação dos serviços prestados ao cliente, potenciando a criação de emprego e o bem estar social, permitindo, simultaneamente, uma utilização mais eficiente das frequências atribuídas aos operadores de serviços móveis com tecnologia GSM. No que se refere aos novos serviços a disponibilizar pelos MVNO, aquele operador destaca um conjunto de ofertas inovadoras e diferenciadas, quer na forma como se adequam ao respectivo universo de clientes (ofertas destinadas a mercados de nicho, designadamente o dos transportes ou da segurança), quer no tocante à estrutura de

preços, em muitos casos mais competitivos, que poderão ser praticados, quer ainda no conjunto de funcionalidades que disponibilizem.

A **Sonaecom**, atendendo ao historial do lançamento de produtos pelos operadores móveis presentes no mercado português, quer em resposta a necessidades dos utilizadores finais, quer surpreendendo-os com produtos inovadores, manifesta dúvidas quanto à possibilidade de as entidades interessadas em obter acesso às redes GSM disponibilizarem serviços que satisfaçam necessidades dos utilizadores que não sejam já ou não possam ser satisfeitas em condições, pelo menos, similares pelas entidades detentoras de redes móveis.

A **Tele2** entende que, para evitar uma excessiva erosão de preços com as consequências que tal terá ao nível da degradação do retorno dos investimentos vultuosos que são necessários para o lançamento de uma operação MVNO, apenas os operadores em actividade devem ter direito de exigir o acesso às redes móveis. Sendo as frequências radioeléctricas um bem escasso e o acesso ao espectro uma barreira à entrada, considera que apenas o estabelecimento de relações de parceria entre os operadores GSM e os prestadores de serviços em que estes prestem serviços sobre aquelas redes permitirá explorar novos segmentos de mercado, através da introdução de novos serviços e redução dos preços de retalho e, ao mesmo tempo, compensar os efeitos da saturação do mercado. Considera ainda que a promoção de MVNO's funciona como incentivo ao aumento da concorrência e ao aparecimento de produtos mais inovadores a preços mais acessíveis. Considera que o surgimento de novos prestadores, como a própria, tem permitido introduzir serviços mais simples, inovadores e consistentemente mais baratos. Ainda segundo a empresa, o benefício para os consumidores do surgimento de MVNO's é evidente: redução significativa dos preços da telefonia móvel, crescimento do mercado encorajando a concorrência e o aparecimento de um conjunto variado de ofertas. Entende que a actuação da ARN, mais do que intervir directamente nos mercados de retalho onde a sua actuação está legalmente limitada (sobretudo até um operador de rede seja declarado como detentor de poder de mercado significativo), deve ser feita por via indirecta nos mercados a montante, ou seja, nos mercados grossistas. Por este facto, este operador defende que a ANACOM não deverá hesitar sempre que esteja em causa corrigir as distorções dos mercados grossistas, na medida em que apenas desta forma, e não pela imposição de obrigações avulsas como se sugere, será possível disponibilizar aos consumidores, de forma sustentada, serviços móveis de qualidade e a preços mais reduzidos.

A **TMN** considera que, atendendo ao facto de a análise do mercado relevante 15 não se encontrar sequer iniciada, esta não é a sede própria para discutir hipotéticas condições de acesso. Manifesta o entendimento de que as entidades interessadas em obter acesso serão entidades que detenham uma rede de distribuição directa a nível do retalho e entidades que estejam a operar para pequenas franjas de mercado, limitando-se à mera revenda de tráfego e a ofertas pouco inovadoras para o mercado em questão, sem qualquer preocupação de investimento em novas soluções tecnológicas de valia para o mercado. Considerando que o desenho de novos serviços está relacionado com a detenção de rede e com investimento e não com o retalho, entende que as entidades que se possam vir a constituir como MVNOs ou prestadores de serviços (uma vez que serão retalhistas puros), não terão qualquer capacidade adicional para a prestação de novos serviços ou para a inovação no retalho, nem apresentarão qualquer vantagem significativa, face aos operadores móveis existentes. Atento o forte dinamismo comercial verificado em Portugal no mercado móvel - espelhado nos recentes produtos dos vários operadores móveis, como por exemplo o UZO, a Rede 4 e o Vodafone Directo -, é seu entendimento que a capacidade de inovar no retalho, por parte de um operador virtual, será inexistente. Considera que, com uma eventual entrada de operadores virtuais no mercado, os níveis de investimento nas novas tecnologias móveis (em particular na banda larga - UMTS), seriam decerto reduzidos, diminuindo o desenvolvimento de novos serviços inovadores a disponibilizar aos consumidores, em claro prejuízo da aposta no desenvolvimento da sociedade de informação. Releva, por último, que a entrada de novos fornecedores com base em modelos de revenda irá contribuir para uma destruição significativa de valor na indústria, que se reflectirá nos clientes, porquanto:

- Os operadores sujeitos a obrigações de fornecimento de acesso terão de incorrer em investimentos adicionais no sentido de assegurar, por exemplo, o fornecimento de capacidade a terceiros, a manutenção da qualidade dos seus próprios serviços e a viabilização de determinadas facilidades ou soluções técnicas;
- Qualquer eventual MVNO poderá, no limite, ficar habilitado a disponibilizar serviços idênticos aos dos operadores móveis, sem ficar sujeito às mesmas obrigações e contrapartidas (custos das licenças, taxas de utilização de espectro, custos da construção de infra-estrutura própria, contrapartidas da Sociedade de Informação, etc.);
- Assim, a própria viabilidade financeira dos actuais operadores móveis poderá ser posta em causa, na medida em que, dada a reduzida dimensão do mercado nacional, dificilmente se poderá garantir a viabilidade

económica de quatro ou mais operadores móveis (com ou sem infra-estrutura).

A **Vodafone** entende que a questão do acesso às redes GSM deve ser tratada no âmbito da análise a efectuar pelo ICP-ANACOM ao Mercado 15. Reitera a sua disponibilidade para estabelecer acordos que considere mutuamente vantajosos para as partes e em condições comerciais aceitáveis. Refere ainda que os eventuais acordos de acesso às redes GSM, a existirem, devem resultar da livre negociação entre as partes e nunca de uma imposição regulamentar. Considera que a questão do acesso às redes GSM deve ter lugar noutro fórum. Refere, no entanto, que, considerando a maturidade, o carácter inovador e a elevada competitividade existente no mercado das telecomunicações móveis portuguesas, não antevê que um eventual acesso às redes actuais se venha traduzir na oferta e disponibilização de novos serviços e/ou funcionalidades.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM agradece os contributos recebidos, que se revelaram muito úteis na caracterização da situação e na perspectivação, por um lado, dos interesses comerciais das diversas entidades respondentes e, por outro lado, dos desenvolvimentos futuros em termos de serviços.

O ICP-ANACOM teve já oportunidade de manifestar que, de acordo com o fixado na alínea a) do artigo 22º e no artigo 63º da LCE, não existe qualquer impedimento regulamentar à celebração de acordos comerciais entre os operadores GSM e operadores móveis virtuais.

Sendo certo que a lei permite a prestação de serviços grossistas de acesso e originação de chamadas, mediante a celebração de acordos comerciais, a eventual imposição de obrigações regulamentares a este respeito será abordada pelo ICP-ANACOM na sequência da análise do mercado 15, que se encontra actualmente em curso.

VI. Questões relevantes em matéria de taxas

Questão 21: ***Atento a que o valor económico do espectro atribuído à TMN e VODAFONE PORTUGAL e tendo em conta que os direitos de utilização serão concedidos por um novo prazo de 15 anos, justifica-se cobrar uma taxa específica pela sua renovação? Em caso afirmativo, que critérios devem ser atendidos para a fixação do respectivo montante?***

A. Respostas recebidas

A **Sonaecom** considera que, não obstante não antecipar quaisquer razões objectivas que possam justificar cobrança de qualquer valor pela renovação dos direitos de utilização de frequências, a ser exigido algum valor, o seu montante deverá restringir-se aos custos administrativos inerentes ao processo de renovação, tal como decorre do artigo 105º da Lei nº 5/2004.
A **Tele2** considera que a imposição de qualquer taxa específica calculada em função de uma qualquer estimativa do valor económico do espectro a atribuir é contrária aos princípios das Directivas "Quadro" e "Autorização". De acordo com estas Directivas, tais encargos devem limitar-se a cobrir os custos administrativos reais dessas actividades. Por outro lado, os encargos administrativos não devem dar origem a distorções de concorrência nem criar entraves à entrada no mercado. Sendo certo que as Directivas aceitam que a concessão de direitos de utilização de frequências possam dar lugar a encargos administrativos, estas claramente consideram que quaisquer encargos administrativos devem estar de acordo com os princípios de um regime de autorização geral. Refere como exemplo de uma alternativa justa, simples e transparente para os critérios de atribuição de encargos, o recurso a uma chave de repartição baseada no volume de negócios. Nos casos em que os encargos administrativos são muito baixos, poderia também ser adequado aplicar uma taxa uniforme ou combinar uma base de taxa uniforme com um elemento relacionado com o volume de negócios.

A **TMN** considera que a criação de uma taxa inicial de renovação não se mostra apropriada às características do negócio das comunicações electrónicas, uma vez que o espectro é um recurso que é utilizado ao longo do período de vida da licença e, como tal, produz receitas distribuídas ao longo dos anos. Assim, o seu custo deverá igualmente ser incorrido ao longo do seu período de vida útil. Acresce que o valor económico real do espectro móvel tem vindo a diminuir ao longo dos últimos anos, traduzido na diminuição dos preços de retalho e a consequente diminuição do ARPU e das receitas por minuto. Assim, aquele

operador considera essencial a manutenção de uma estrutura de pagamentos anuais que reflicta a utilização do recurso em causa ao longo do tempo em detrimento de qualquer taxa inicial e um alinhamento destes custos anuais com os valores médios praticados em outros países europeus através de *benchmarking* periódico.

A **Vodafone** considera, na linha do que se estipula na designada "Directiva Autorização", que as taxas sobre os direitos de utilização das radiofrequências têm que reflectir a necessidade de garantir a utilização óptima destes recursos devendo-se ainda garantir que tais taxas sejam objectivamente justificadas, transparentes, não discriminatórias e proporcionais relativamente ao fim a que se destinam. Assim, considera ser injustificável a cobrança de uma taxa específica no âmbito da renovação dos direitos de utilização de frequências, uma vez que os operadores móveis estão já a pagar a utilização do espectro atribuído.

B. Entendimento do ICP- ANACOM

Atentos os comentários recebidos, importa esclarecer que não estão em causa, quer as taxas devidas pela renovação dos direitos de utilização de frequências, cujo montante deve, em observância do artigo 105º da LCE, ser calculado em função dos custos administrativos decorrentes da actividade regulatória do ICP-ANACOM, quer as taxas de utilização do espectro fixadas no âmbito das portarias aprovadas ao abrigo do Decreto-Lei nº 151-A/2000, de 20 de Julho.

É de referir, quanto a estas últimas, que as taxas relativas ao SMT público – taxas de utilização do espectro aplicáveis às estações de base e estações móveis das redes GSM 900/1800 e UMTS – têm vindo a ser reduzidas, dando assim continuidade ao ajustamento gradual e progressivo das taxas à sua efectiva utilização.

O referido Decreto-Lei nº 151-A/2000 prevê no nº 10 do seu artigo 19º que o acto de atribuição de frequências pode estar sujeito ao pagamento de uma taxa, nos termos a definir por portaria do membro do Governo responsável pela área das comunicações, a qual fixará o correspondente montante tendo em conta o valor económico das frequências atribuídas, bem como o destino da receita.

A renovação dos direitos de utilização dos operadores GSM traduz-se na atribuição de um direito de utilização do espectro pelo prazo 15 anos. Neste contexto, cabe ao Estado equacionar e ponderar o valor económico do bem que está a atribuir e o respectivo prazo. No caso concreto do espectro 2G, o valor

económico do espectro é elevado. O ICP-ANACOM reconhece que esse valor tem vindo a ser pago através das taxas semestrais de utilização do espectro. Por outro lado, importa acautelar o impacto que a cobrança desta taxa representaria em termos de benefício e custo para os utilizadores.

Questão 22: ***Atendendo a que na grande maioria dos países as taxas de utilização do espectro se baseiam na quantidade de espectro efectivamente atribuído, como é encarada a hipótese do mesmo princípio ser adoptado no âmbito da atribuição de direitos de utilização de frequências à TMN e à VODAFONE PORTUGAL?***

A. Respostas recebidas

A **Sonaecom** considera que o melhor critério de taxação de utilização do espectro é o que se baseia no espectro efectivamente utilizado, sendo o que melhor adequa o encargo para os detentores dos direitos de utilização e os benefícios que estes retiram do espectro atribuído. Adicionalmente, a adopção de um critério baseado no espectro efectivamente atribuído iria colocar em desvantagem os operadores com menor base de clientes, já que, tendo estes o mesmo espectro que os operadores com maior base de clientes, pagariam proporcionalmente mais (face às receitas decorrentes da utilização de espectro) do que os operadores com maior base de clientes.

A **Tele2** refere que o intuito da imposição de taxas pela utilização de frequências radioeléctricas é garantir a optimização da sua utilização, pelo que tais taxas não devem impedir o desenvolvimento de serviços inovadores e da concorrência no mercado. A fixação de taxas em função do valor – real ou presumido – do espectro não permitirá o cumprimento dos limites legais, na medida em que excede certamente qualquer critério de razoabilidade imposto por lei e, portanto, contribuirá para o aumento das barreiras à entrada no mercado. A definição das taxas de espectro em função do número de SIM's activos é não apenas uma prática sem paralelo em outros países da UE, como não encontra suporte na letra nem no espírito do quadro regulamentar vigente e, muito menos, justificação económica, tendo em conta que este tipo de taxação faria sentido apenas no quadro de redes incipientes e com baixas taxas de penetração. Trata-se portanto de uma prática que onera injustificadamente a eventual entrada de MVNO's no mercado e, como tal contribuirá para aumentar as barreiras à entrada no mercado móvel, o que contraria os princípios básicos da acção regulamentar do ICP-ANACOM.

A **TMN** defende a tarifação por quantidade de espectro, pois considera ser o modelo mais adequado para o mercado móvel, apresentando uma vantagem de incentivo ao crescimento e de racionalização de recursos de espectro. Em seu entendimento, a definição de um custo fixo para o espectro permite aos operadores um planeamento do crescimento do parque de utilizadores e do tráfego associado independentemente do custo do espectro, desde que a recuperação do investimento esteja assegurada em valores médios. Considera que a definição de tarifas baseadas no volume de recursos efectivamente atribuído permite aos operadores aplicar metodologias e inovações tecnológicas que viabilizam a optimização desse recurso. Atendendo a que actualmente, o custo de espectro é fixo por utilizador e não controlável pelo operador, são potenciadas decisões de não aquisição marginal de clientes economicamente não justificáveis, prejudicando os clientes de menores recursos. Já num contexto de tarifação fixa do espectro, os operadores, uma vez incorrido o custo fixo, têm um incentivo para a optimização da utilização dos recursos de espectro por utilizador e/ou por tráfego. Refere, por último, que o custo a suportar anualmente pelos operadores deverá ser definido através dos níveis médios praticados na indústria a nível europeu, com revisões anuais dos valores a praticar.

A **Vodafone** considera que, num plano abstracto, é justificável e adequado que os detentores de um maior número de canais paguem mais pelo direito à sua utilização do que aqueles que detêm um número menor. Numa situação, como a Portuguesa, onde todas as redes detêm direitos de utilização na mesma faixa de frequências e em igual número de portadoras, num hipotético início de actividade em simultâneo, a existência de uma taxa de utilização do espectro baseado na quantidade efectivamente atribuída seria um importante instrumento de politica regulamentar com vista ao incentivo à sua utilização eficiente.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

O ICP-ANACOM reconhece que cada modelo de facturação apresenta aspectos mais ou menos favoráveis. Por um lado, a facturação em função da quantidade de espectro atribuído procura incentivar práticas mais eficientes da sua utilização e motiva a permanente cativação de clientes. A facturação por clientes registados (o modelo actual) é, por outro lado, mais onerosa para os operadores que se esforçam na conquista de maiores quotas de mercado, apesar de não sobrecarregar tanto os operadores com menos clientes.

É prática comum na Europa taxar-se a quantidade de espectro efectivamente atribuído. De salientar, como proposto em algumas respostas, que esta questão irá merecer uma análise mais detalhada por parte do ICP-ANACOM, podendo a mesma ser uma opção a considerar no futuro no âmbito de uma consulta pública, a realizar oportunamente, que contemplará a reapreciação do actual sistema tarifário do espectro radioeléctrico.

Em conclusão, os operadores GSM 900/1800 ficam sujeitos ao tarifário radioeléctrico actualmente em vigor e de acordo com o modelo actual, sem prejuízo da adopção de outro modelo de taxas, baseado, designadamente, na quantidade de espectro atribuído, a estabelecer nos termos da lei.

Questões analisadas conjuntamente:

23: ***Que outros modelos ou critérios alternativos de taxação da utilização do espectro pelos operadores GSM podem ser adoptados e qual a respectiva justificação?***

24: ***Qual o impacto desses modelos nas receitas dos operadores e no mercado em geral?***

A. Respostas recebidas

A **Sonaecom** considera que deverá ser mantido o critério actual de determinação do montante das taxas a pagar pela utilização do espectro. Refere que, em alternativa, a determinação do montante de taxas poderia ser efectuado em função das receitas auferidas no exercício da actividade correlacionada com a utilização das frequências, acarretando, no entanto, este método complexidade acrescida na determinação dos montantes a pagar. No entanto, entende que o ICP-ANACOM deveria continuar com a tendência de diminuição das taxas unitárias (por cliente e por estação) de utilização das frequências GSM.

A **TMN** considera que o pagamento por quantidade de espectro efectivamente atribuído é o modelo mais adequado para o serviço móvel. Evidencia que este modelo deverá ter impacto a diferentes níveis. Por um lado, permitirá uma melhor utilização da capacidade do espectro atribuído, em virtude de uma expectável redução do espectro empregue por utilizador. Esta poupança deverá traduzir-se num menor custo para o cliente final e, em virtude da elasticidade da procura, num maior nível de utilização. Por outro lado, e na perspectiva do operador, este modelo permitir-lhe-á efectuar uma gestão do espectro

disponível de forma eficiente e bem planeada, de modo a maximizar o rendimento deste recurso, potenciando uma maior aposta na inovação tecnológica, com o lançamento de produtos com capacidade para satisfazer determinadas necessidades dos utilizadores. Considera, em resumo, que este modelo deverá fomentar uma mais rápida evolução a nível tecnológico, bem como um maior crescimento da utilização por parte dos operadores, crescimento este que, em conjunto com a redução do custo para o cliente final, deverá levar também a um aumento de receitas globais para a indústria.

A **Vodafone** considera ser essencial assegurar que, independentemente da metodologia que vier a ser adoptada, se verifique o seguinte: (i) os custos de cada uma das redes móveis com a utilização do espectro terão que descer, devendo aproximar-se da média Europeia, (ii) deverá ser acautelado o efeito dessas alterações sobre os resultados dos operadores e a consequência que podem ter na sua posição e capacidade competitiva no mercado e (iii) que este processo seja enquadrado no rebalanceamento das fontes de financiamento do ICP-ANACOM. Das várias alternativas disponíveis para a definição dos preços a praticar pela utilização do espectro radioeléctrico mencionadas na sua resposta, considera que uma solução equilibrada passará pela adopção de um modelo híbrido onde a componente fixa do valor a pagar pela utilização do espectro, seja crescente anualmente, e a componente variável (relacionada com o número de clientes ou volume de facturação) seja decrescente. Refere ainda que as questões relacionadas com a metodologia de cálculo das taxas de utilização do espectro e o impacto dessa metodologia no mercado em geral, devem ser objecto de discussão noutra sede, devendo ser lançado o competente processo de consulta pública.

B. Entendimento do ICP-ANACOM

Registam-se as sugestões feitas nesta consulta. Tal como mencionado no âmbito da questão anterior, o ICP-ANACOM tenciona rever oportunamente o tarifário aplicável à utilização do espectro radioeléctrico, promovendo para o efeito uma consulta pública. Serão equacionados neste domínio outros modelos ou critérios alternativos de taxação da utilização do espectro pelos operadores GSM, de forma a ser efectivamente feita uma análise detalhada e encontrados os critérios mais adequados à realidade nacional.

3. Conclusões

Face à análise efectuada, a renovação dos direitos de utilização de frequências atribuídos à VODAFONE PORTUGAL e à TMN deverá ser enformada pelo seguinte:

a) Deve continuar a ser garantida, no mínimo, a oferta de serviços de voz, de transmissão de dados (SMS), de serviços suportados no GPRS (como o acesso WAP e o serviço MMS), assim como o encaminhamento de chamadas e o *Voice Mail*, sem prejuízo da oferta de outros serviços móveis suportados nas redes GSM 900/1800;

b) Deve ser prevista uma cláusula que preveja a reafectação do espectro atribuído à medida que se verifique uma significativa transição de serviços e clientes das redes GSM 900/1800 para as redes UMTS;

c) Admitir a transmissão da titularidade dos direitos de utilização das frequências nos termos definidos, a cada momento, no QNAF;

d) Deve continuar a ser garantida, no mínimo, a realização de cobertura, quer em termos de população, quer de distribuição geográfica, verificada à data da renovação dos direitos de utilização;

e) Pode vir a ser determinada aos operadores GSM a cobertura de determinados locais e zonas específicas sempre que tal se justifique, designadamente para satisfazer necessidades de comunicação que se revistam de interesse para a população e para o desenvolvimento e económico e social;

f) O direito de utilização de frequências mantém-se exclusivamente atribuído para a prestação de serviços telefónicos móveis de acordo com os sistemas GSM 900/1800;

g) Mantêm-se aplicáveis os parâmetros e níveis de qualidade para os serviços de voz constantes das actuais licenças, a saber: “tempo de admissão ao serviço”, “taxa de bloqueamento” e “eficácia de rede móvel”;

h) Não serão estabelecidos no momento actual parâmetros de qualidade para os serviços de dados suportados nas redes GSM 900/1800;

i) Manter aplicável o tarifário radioeléctrico actualmente em vigor e de acordo com o modelo actual, sem prejuízo da adopção de outro modelo de taxas, baseado, designadamente, na quantidade de espectro atribuído, a estabelecer nos termos da lei.

Lisboa, 14 de Fevereiro de 2006.