

**CARLOS COSTA
PEDRO FERREIRA
RITA VALA**

A ANACOM NA LIDERANÇA DO BEREÇ

1. Enquadramento

1.1. O BEREC

O Organismo de Reguladores Europeus de Comunicações Eletrónicas (BEREC) foi inicialmente estabelecido pelo Regulamento (CE) n.º 1211/2009, do Parlamento Europeu (PE) e do Conselho, de 25 de novembro de 2009¹ (Regulamento BEREC). Mais recentemente, por via do Regulamento 2018/1971, de 11 dezembro de 2018, o BEREC foi refundado, alargando as suas competências.

O BEREC tem como função, apoiando-se nas competências especializadas das autoridades reguladoras nacionais (ARN), contribuir para o desenvolvimento e melhor funcionamento do mercado interno das redes e serviços de comunicações eletrónicas, procurando assegurar uma aplicação coerente do quadro regulamentar da União Europeia (UE). Para esse efeito, o BEREC trabalha em estreita cooperação com as ARN e a Comissão Europeia (CE), aconselhando a CE, o PE e o Conselho.

O BEREC tem como objetivo contribuir para o desenvolvimento do mercado interno das redes e dos serviços de comunicações eletrónicas e assegurar a coerente aplicação do quadro regulamentar das comunicações eletrónicas. O BEREC é um fórum de cooperação entre as ARN e entre estas e a Comissão. O aconselhamento prestado pelo BEREC é especializado, independente e transparente.

As funções do BEREC são relativamente amplas e incluem, nomeadamente:

- Apoiar e aconselhar as ARN, o PE, o Conselho e a Comissão, e cooperar com as ARN e com a Comissão, mediante pedido ou por iniciativa própria, em questões técnicas relativas às comunicações eletrónicas, no âmbito das suas competências;
- Apoiar e aconselhar a Comissão, mediante pedido, em relação à elaboração de propostas legislativas no domínio das comunicações eletrónicas, inclusive no que respeita a alterações propostas ao presente regulamento ou à Diretiva (UE) 2018/1972;
- Emitir pareceres tal como estipulado no Código das Comunicações;
- Formular orientações sobre a aplicação do quadro regulamentar da União para as comunicações eletrónicas;
- Formular outras orientações que assegurem a coerência da aplicação do quadro regulamentar para as comunicações eletrónicas e das decisões regulatórias das ARN, por iniciativa própria ou a pedido de uma ARN, do PE,

¹ Disponível em:
<https://eur-lex.europa.eu/>.

do Conselho ou da Comissão, designadamente no que diz respeito a questões de regulação que afetem um número importante de Estados-Membros ou que envolvam um elemento transfronteiriço;

- Intervir em questões abrangidas pelos seus domínios de competência relativos à regulação do mercado e à concorrência no que respeita ao espectro de radiofrequências;
- Realizar análises dos mercados transnacionais potenciais e da procura transnacional dos utilizadores finais;
- Formular recomendações e posições comuns e divulgar as melhores práticas de regulação junto das ARN a fim de incentivar a aplicação coerente e melhorada do quadro regulamentar para as comunicações eletrónicas;
- Criar e manter uma base de dados das notificações transmitidas às autoridades competentes pelas empresas sujeitas à autorização geral; dos recursos de numeração com direito a utilização extraterritorial na União e, se for caso disso, dos números E.164 dos serviços de emergência dos Estados-Membros;
- Avaliar as necessidades de inovação regulamentar e coordenar as ações entre as ARN, a fim de permitir o desenvolvimento de novas comunicações eletrónicas inovadoras.

O BEREC é composto por um conselho de reguladores e por grupos de trabalho. O conselho de reguladores é composto por um membro de cada Estado-Membro, que tem a responsabilidade principal pela supervisão do funcionamento diário dos mercados das redes e serviços de comunicações eletrónicas. No nível mais elevado, existe um Conselho de Reguladores (Board of Regulators), composto por um membro de cada Estado-Membro, que é o dirigente ou representante de alto nível da ARN. Num nível intermédio, existe uma Rede de Contactos, (Contact Network CN), responsável, por assim dizer, por «harmonizar» o trabalho no âmbito do BEREC, por assegurar que os trabalhos apresentados ao Conselho de Reguladores estão em condições de ser aprovados e por disseminar os trabalhos do BEREC nas respetivas ARN. Finalmente, desde a sua criação, a «espinha dorsal» do BEREC têm sido os grupos de trabalho de peritos (Expert Working Groups GTP), os quais desenvolvem as suas ações por forma a concretizar o programa anual de atividades aprovado pelo BEREC, analisando aprofundadamente as matérias desse programa (e por vezes preparando resposta a pedidos *ad hoc* originados pela CE, PE e/ou Conselho), preparando e redigindo os documentos integrados no programa anual (muitos dos quais submetidos a consulta pública), contribuindo para o relatório anual e organizando, quando relevante, seminários técnicos. Os presidentes dos GTP têm também um importante papel da preparação dos programas anuais de trabalho do BEREC. Os GTP variam consoante as matérias tratadas em cada programa anual de atividades, mas têm-se mantido relativamente constantes quanto às matérias-chave abordadas.

1.2. A ANACOM na liderança do BEREC

Ao longo da existência do BEREC, três quadros da ANACOM já lideraram GTP², nomeadamente Pedro Ferreira (presidiu à CN em 2015, no decurso da liderança do Conselho de Reguladores do BEREC assegurada pela Prof.^a Doutora Fátima Barros)³, Rita Vala (copreside ao GTP Benchmarking⁴ desde 2015) e Carlos Costa (copresidiu ao GTP Utilizador Final entre 2009 e 2017 e ao GTP Conjunto *Ad Hoc*

² Em regra, os GTP são copresididos por dois peritos de ARN distintas.

³ Por norma, a presidência da CN é assegurada anualmente por um quadro da ARN de onde emana o presidente do Conselho de Reguladores do BEREC. Pedro Ferreira liderou ainda outros grupos do BEREC, designadamente o BEREC Office Advisory Group.

⁴ Atualmente denominado Statistics and Indicators EWG.

BEREC-ERGP⁵ sobre e-comércio e entrega de encomendas transfronteiriças em 2015). De notar que o exercício destas funções por ARN de países que não os «BIG 5»⁶ da UE é relativamente excecional.

Embora os copresidentes dos GTP sejam eleitos a título nominal e no exercício das suas funções não devam representar estritamente os interesses das ARN de origem, o exercício destas funções acabou também por resultar em mais-valias para a própria ANACOM. Neste documento, procurar-se indicar as principais áreas de trabalho desenvolvidas sob a égide destes GTP e explicar de que forma a experiência aí adquirida foi internalizada e capitalizada por esta Autoridade.

2. O que se fez na liderança do BEREC

2.1. GTP utilizador final

As principais áreas de atividade desenvolvidas por este GTP relacionaram-se com: (a) o acesso e usabilidade por parte dos cidadãos com deficiência; (b) as condições de prestação e financiamento do serviço universal; (c) a promoção do acesso à banda larga; (d) as melhores práticas na mudança de prestador de serviços de comunicações eletrónicas, e (e) a transparência tarifária.

A nível do acesso e usabilidade por parte dos cidadãos com deficiência, releva-se a produção de dois relatórios (em 2011⁷ e em 2015⁸) sobre o acesso e escolha equivalente por parte de utilizadores finais com deficiência. Esses relatórios enquadraram o trabalho desenvolvido pelo BEREC nesta área; procederam a uma revisão do enquadramento legal e regulamentar aplicável; apresentaram as perspetivas das ARN sobre os fatores considerados mais importantes para promover o acesso e a escolha equivalente, discutiram modos adicionais de promover o acesso e a escolha equivalente⁹ e abordaram estudos de caso interessantes.

Destaca-se também a realização de um seminário, em 2015, com a participação de cerca de 70 representantes de ARN, fabricantes de equipamentos, associações de deficientes, prestadores de serviços, peritos independentes e CE¹⁰. Neste seminário foram produzidas várias recomendações e sugestões (dirigidas tanto ao BEREC como às entidades interessadas) para melhorar as políticas públicas e práticas empresariais e para ajudar a promover o acesso e escolha equivalentes por parte dos utilizadores finais com deficiência, nomeadamente em áreas relacionadas com melhorias na monitorização, na regulação e na disponibilização de informação.

Finalmente, este GTP colaborou também muito ativamente no estudo da CE *Consumer vulnerability across key markets in the European Union*, publicado em 2016¹¹.

No concernente às condições de prestação e financiamento do serviço universal (SU), refira-se que, nos termos do artigo 15.º da Diretiva Serviço Universal, a CE tem a obrigação legal de rever periodicamente o âmbito do SU à luz da evolução social, económica e tecnológica. A CE começou a trabalhar em potenciais revisões das disposições do SU em 2014, tendo o BEREC, a pedido daquela entidade, lançado questionários às ARN e produzido relatórios (internos e externos¹²) sobre o estado de implementação da Diretiva Serviço Universal nos Estados-Membros da UE. Foram esmiuçados, em especial,

5 Grupo de Reguladores Europeus dos Serviços Postais.

6 Alemanha, Espanha, França, Itália e Reino Unido.

7 Vide BoR(10) 47 Rev 1, Electronic communications services: Ensuring equivalence in access and choice for disabled end-users, February 2011. Disponível em: <http://berec.europa.eu/>.

8 Vide BoR(15) 201, Update of the report on equivalent access and choice for disabled end-users. Disponível em: <https://berec.europa.eu/>.

9 Nomeadamente extensão das obrigações de serviço universal e seu financiamento; potencial papel das ARN no encorajamento da disponibilização do equipamento terminal para serviços acessíveis; subsidiação de serviços de comunicações eletrónicas e itens de equipamento terminal adequados a utilizadores finais com deficiência; pacotes retalhistas especiais com serviços e equipamentos vocacionados para cidadãos com deficiência; serviços de relé de texto e vídeo; acessibilidade da informação relativa aos produtos comercializados e o modo como esta é divulgada pelos prestadores de serviços aos utilizadores com deficiência; o processo de consulta das ARN aos utilizadores com deficiência e às associações suas representativas; a potencial adoção de normas para apresentar informação de forma acessível.

10 Vide agenda, apresentações e vídeos disponíveis em: <https://berec.europa.eu/>.

11 Disponível em: <https://publications.europa.eu/>.

12 Vide, em especial, BoR(17) 41 BEREC update survey on the implementation and application of the universal

aspectos relacionados com a designação de prestadores do SU, avaliação dos custos líquidos, mecanismos de compensação, avaliação de encargos injustos, avaliação do impacto das disposições do SU nos resultados competitivos e medidas que as ARN aplicaram sobre o aspeto da acessibilidade das obrigações do SU, como os limites de preço retalhista. Refira-se que esse trabalho foi facilitado, porque já anteriormente, este GTP: (a) vinha refletindo aprofundadamente sobre este assunto, com início na preparação do relatório BoR (10) 35 *BEREC Report on Universal Service – reflections for the future*, publicado logo em 2010¹³, e (b) preparara a opinião do BEREC entregue à CE, em 2012, sobre alterações ao SU¹⁴.

Quanto à promoção do acesso à banda larga, destaca-se o *Broadband Promotion Report*¹⁵, publicado em 2012, o qual foi considerado uma referência no sector, inclusivamente por entidades como a União Internacional de Telecomunicações (UIT)¹⁶. Nesse documento: (a) analisou-se o papel dos principais mecanismos e ferramentas regulatórios e de políticas públicas a nível da UE, nacional, regional e local, como meio de promover a adoção de banda larga; (b) avaliou-se a interdependência desses mecanismos e ferramentas de promoção da banda larga (tendo em conta que remontam a diferentes enquadramentos e nem todos se subsumem ao escopo do BEREC e das ARN), e (c) aconselharam-se os decisores na esfera das políticas públicas relativamente aos diferentes mecanismos e ferramentas, atendendo aos objetivos definidos no artigo 8.º da diretiva-quadro, tendo sido identificadas várias medidas úteis para a promoção da banda larga, quer do lado da procura quer do lado da oferta.

Relativamente às melhores práticas na mudança de prestador de serviços de comunicações eletrónicas, realça-se o BoR (10) 34 Rev1 *BEREC report on best practices to facilitate consumer switching*¹⁷, publicado em 2010. Neste documento, efetuou-se uma sólida revisão de literatura sobre a problemática da mudança de prestador, em paralelo, com uma investigação empírica alicerçada num extenso questionário remetido às ARN e com uma consulta e discussões com as entidades interessadas. A análise aprofundada efetuada foi recebida com raro consenso – tanto por parte das associações de operadores históricos, como por parte das associações de operadores alternativos e das associações de consumidores – e permitiu apresentar *in fine* um conjunto de seis melhores práticas, relacionadas com a minimização de barreiras à mudança de prestador (tanto para serviços individuais como para «pacotes»; com a minimização de comportamentos fraudulentos e práticas comerciais injustas; com a fiabilidade da informação sobre mudança disponibilizada aos consumidores antes, durante e depois do processo de mudança; com a publicação de orientações pelas ARN com vista a assegurar que os prestadores de serviço compreendem as obrigações legais e implementam as melhores práticas; com o apoio à concorrência nos mercados retalhistas e com a eficiência-custo do processo de mudança de prestador. Estas melhores práticas foram implicitamente ou, em certos casos, mesmo explicitamente, relevadas em subseqüentes alterações empreendidas pelas ARN aos processos de mudança de prestador. A ter em conta ainda, em 2011, a participação como copresidente deste GTP numa *task force* sobre neutralidade da *net* e mudança de prestador, a qual respondeu a um pedido de opinião da CE nesse domínio.

No plano da transparência tarifária, foi concluído, no final de 2014, um extenso documento interno intitulado *Best practices regarding internet access in the consumer market*, o qual incluiu um vasto conjunto de recomendações específicas delineadas com vista a aumentar as possibilidades de escolha do utilizador no mercado de acesso à Internet.

service provisions – a synthesis of the results.

Disponível em:

<https://berec.europa.eu/>.

¹³ Disponível em:

<https://berec.europa.eu/>.

¹⁴ Vide BoR (12) 25 Public version BEREC Input and Opinion on Universal Service. Disponível em:

<https://berec.europa.eu/>.

¹⁵ Vide BoR (12) 13

Broadband Promotion

Report. Disponível em:

<https://berec.europa.eu/>.

¹⁶ Vide, por exemplo, UIT (2013). *Planning for Progress – Why national broadband plans matter*. Disponível em: <http://www.broadbandcommission.org/>.

¹⁷ Disponível em:

<https://berec.europa.eu/>.

Um marco interessante foi a publicação, em 2013, do documento BoR (13) 37 Article 28(2) *USD Universal Service Directive: A harmonised BEREC cooperation process – BEREC Guidance Paper*¹⁸. Esse documento preparou um processo de cooperação regulatória transfronteiriça no âmbito da intervenção das ARN ou de outros organismos nacionais relevantes em casos de fraude e de má utilização, tendo em conta os poderes estabelecidos no artigo 28 (2) da Diretiva Serviço Universal (os quais permitem, nomeadamente, bloquear o acesso a números que estejam a ser utilizados com essas finalidades ou efeitos).

De destacar ainda a colaboração ativa, em 2012, no desenvolvimento do estudo da CE intitulado *Internet Service Provision from a Consumer perspective*¹⁹.

Foi também desenvolvida uma reflexão conjunta com o Council of European Energy Regulators (CEER) sobre o futuro das ferramentas de comparação tarifária, num seminário restrito realizado em Bruxelas em 2016.

2.2. GTP Conjunto Ad Hoc BEREC-ERGP

Na sequência de um pedido de opinião formulado pela CE em 2015, os presidentes do BEREC e do ERGP concordaram em trabalhar conjuntamente para aconselhar aquela entidade, até final desse ano, relativamente a um conjunto de áreas relevantes para a efetiva concretização do Mercado Único Digital, em especial verificando se algumas lições e práticas do sector das comunicações eletrónicas poderiam ser transferidas para o sector das encomendas transfronteiriças.

As principais áreas de preocupação incidiram sobre: (a) a identificação de meios adequados de monitorização da entrega de encomendas transfronteiriças, especialmente no tocante a preços; (b) a identificação de meios adequados de intervenção no concernente a certos problemas relativos à entrega de encomendas transfronteiriças, particularmente no tocante à transparência de preços; e (c) a delineação de medidas específicas e opções políticas a ser criadas pela CE para endereçar eventuais problemas relacionados com a transparência de preços para entrega de encomendas transfronteiriças, incluindo nomeadamente preços de pequenos pacotes.

Neste contexto, este GTP preparou um documento de discussão, realizou um seminário de alto nível envolvendo os presidentes das ARN do BEREC e a CE e, finalmente, apresentou ainda em 2015 a opinião requerida pela CE²⁰.

Nessa opinião, bem acolhida pela CE (a qual a teve em conta no seu subsequente desenvolvimento de políticas públicas no sector do comércio eletrónico) e pelo mercado em geral, foi apresentado um conjunto de medidas recomendadas no âmbito da monitorização do mercado e da transparência de preços. No plano da monitorização, recomendou-se uma harmonização adicional do quadro legislativo aplicável, a definição de um quadro estatístico claro para recolha de informação, a clarificação do conceito de encomenda transfronteiriça, a realização de comparações de indicadores de qualidade de serviço e, finalmente, o reforço da cooperação entre a CE, as ARN, as autoridades com competência na regulação horizontal da concorrência e as associações de consumidores. A nível da transparência de preços apontaram-se medidas tais como a criação de plataformas para serviços de distribuição operadas por prestadores de serviços de encomendas, lançamento de comparadores tarifários em sítios na Internet, criação de um *scoreboard* para avaliar a performance de preços e de qualidade de serviço no comércio eletrónico.

¹⁸ Disponível em: <https://berec.europa.eu/>.

¹⁹ Vide relatório de síntese disponível em: <http://publications.europa.eu/>.

²⁰ Vide BoR (15) 214 / ERGP PL (15) 32 final Joint BEREC-ERGP *Opinion on price transparency and regulatory oversight of cross-border parcels delivery, taking into account possible regulatory insights from the electronic communications sector*. Disponível em: <https://berec.europa.eu/>.

2.3. GTP Benchmarking/Statistics and Indicators

Nos últimos anos tem-se assistido a uma evolução significativa do sector das comunicações eletrónicas. Esta evolução permitiu o surgimento de uma enorme variedade de novos serviços, aplicações e tecnologias, que competem, muitas vezes, com os tradicionais serviços de comunicações móveis ou fixas, de que são exemplos os serviços *over-the-top* (OTT) e *Internet of Things* (IoT). A par destes desenvolvimentos, assistiu-se ainda à proliferação de ofertas de serviços em pacote, nomeadamente ofertas convergentes e ofertas que incluem serviços não enquadrados nos serviços de comunicações eletrónicas. Neste sentido, tornou-se necessária a monitorização destes novos serviços, a par com os serviços chamados tradicionais e destas novas formas de comercialização.

De forma a gerar sinergias ao nível de políticas e ferramentas de controlo, com vista ao desenvolvimento das comunicações eletrónicas, tornou-se indispensável a existência de uma estreita coordenação no plano europeu, entre todos os reguladores do sector. É com este objetivo que o GTP Statistics and Indicators (S&I) promove a cooperação entre os especialistas na área de informação estatística que representam as 37 ARN europeias que integram o BEREC. Encontrar posições harmonizadas no que se refere à informação recolhida juntos dos operadores torna-se cada vez mais uma necessidade, num sector onde a dimensão e o número de operadores pan-europeus tem vindo a ganhar relevo.

O GTP S&I tem assim, como missão, elaborar, em colaboração com as ARN e com a CE, definições, classificações e metodologias harmonizadas para a realização de estatísticas europeias no sector das comunicações eletrónicas. Ao longo dos últimos anos, este grupo de trabalhos produziu relatórios e definiu novos indicadores procurando acompanhar os desenvolvimentos do mercado. O surgimento de novas ofertas de serviços em pacote e mais recentemente, a proliferação de ofertas convergentes levou a que fossem discutidos e criados diversos indicadores com o objetivo de acompanhar esta realidade. Em 2015, foi acordada uma nova definição de «pacote de serviços», assim como um conjunto de indicadores²¹ que vieram a ser integrados no questionário anual da CE sobre comunicações eletrónicas. Ainda sobre esta matéria, o GTP S&I definiu, em 2018, um conjunto de linhas de orientação que visava desenvolver uma metodologia de comparação de preços de pacotes de serviços, incluindo pacotes convergentes²². A metodologia será implementada pela CE no próximo estudo de comparação de preços, ainda no decorrer de 2019.

Sobre serviços OTT, o GTP S&I produziu um relatório que analisou a possibilidade de definir um conjunto de indicadores para estes serviços que pudessem ser comparados em toda a Europa. Os resultados deste relatório mostraram que as ARN não tinham base legal para recolher informações junto de fornecedores de serviços OTT (não operadores de comunicações eletrónicas). Por conseguinte, o GTP S&I discutiu com a CE e com o Eurostat a possibilidade de incluir nos seus questionários algumas questões relacionadas com o consumo destes serviços. Em resultado, o Eurostat passou a integrar, a partir de 2018, nos seus questionários *ICT usage in enterprises survey* e *ICT usage in households and by individuals survey* as questões adicionais definidas no âmbito deste projeto. Atualmente, com a entrada em vigor do novo Código Europeu da Comunicações Eletrónicas (CECE)²³ e dos acrescidos poderes das ARN no que se refere a esta matéria, o GTP S&I encontra-se a preparar um relatório sobre a possibilidade de recolher informação harmonizada sobre estes serviços, quer de operadores de comunicações

²¹ BoR(15)77 Draft BEREC Report on common indicators of bundles in the EU.

²² BoR(18)171 European Benchmark of the pricing of bundles – methodology guidelines.

²³ Diretiva(UE) 2018/1972, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (CECE), disponível em <http://data.europa.eu/>.

eletrónicas quer de operadores OTT. Este relatório será o primeiro passo para que sejam posteriormente desenvolvidas as diretrizes sobre a recolha de dados de prestadores de serviços OTT, incluindo indicadores e definições, aplicação de obrigações e cooperação entre as ARN na partilha de dados (quando operadores OTT estabelecidos num Estado-Membro prestam serviço nouro Estado-Membro). No âmbito deste projeto, o GTP S&I está a preparar um *workshop* com os *stakeholders*, nos quais se integram os prestadores de serviços OTT.

Durante 2017, o GTP S&I identificou uma lista de possíveis indicadores sobre mercados não residenciais²⁴ a serem recolhidos a nível europeu e passaram a ser incluídos no Digital Scoreboard da CE e no decorrer de 2018 desenvolveu um relatório sobre eventuais indicadores que permitissem aferir a dimensão dos serviços IoT no mercado europeu.

O GTP S&I definiu as regras de procedimento para o portal de partilha de informações do BEREC – Information Sharing Portal. O Portal está ativo desde 2016 (disponível no site do BEREC em <https://isportal.berec.europa.eu/>).

A fim de contribuir com uma análise técnica de alto nível para o debate legislativo, na altura em curso (2017-2018), relacionado com as chamadas intra-UE, o BEREC iniciou um exercício de recolha de dados para que os legisladores pudessem tomar uma decisão informada. O GTP S&I conduziu este exercício e produziu uma análise preliminar de chamadas intra-UE e uma análise suplementar incluindo dados de operadores de telecomunicações (fixos e móveis).

Tendo em conta o artigo 22.º, n.º 7, do CECE e a fim de contribuir para a aplicação coerente de levantamentos geográficos e previsões de implantação de redes, o ORECE deve, após consultar as partes interessadas e, em estreita cooperação com a CE e as autoridades nacionais relevantes, formular orientações para ajudar as ARN e/ou outras autoridades competentes (OCA) na aplicação coerente das obrigações que lhes incumbem por força do artigo 22.º Este projeto foi atribuído ao GTP S&I e deverá estar concluído no início de 2020.

No sentido de assegurar a estreita colaboração entre as entidades envolvidas, o GTP encontra-se a organizar e coordenar um conjunto de *workshops* entre a CE, OCA, ARN e operadores de redes de comunicações eletrónicas, que ocorrerão em 2019 e 2020. As linhas de orientação terão como objetivo definir a metodologia a ser usadas pelas ARN/OCA nos levantamentos geográficos e previsões de implantação de redes de banda larga. A informação geográfica das redes de banda larga irá tornar-se uma ferramenta importante para permitir a conceção, implementação e monitorização eficazes de políticas de banda larga e respetiva regulamentação. Por este motivo, o levantamento geográfico deve ser concebido e conduzido de forma a poder ser utilizado para as obrigações regulamentares e funções políticas relevantes realizadas a nível dos Estados-Membros e/ou a nível europeu.

Como referido no artigo 22 do CECE, os resultados dos levantamentos geográficos podem ser utilizados para vários fins pelas ARN e/ou OCA, nomeadamente para a aplicação das regras relativas a auxílios estatais; para verificar a disponibilidade de serviços abrangidos pelas obrigações de serviço universal; para a afetação de fundos públicos relativos à implantação de redes de comunicações eletrónicas; para a conceção de planos nacionais de banda larga, incluindo também uma identificação adequada das áreas de falha de mercado; para definir as obrigações de cobertura associadas aos direitos de utilização do espectro de radiofrequências; para disponibilizar ferramentas de informação que permitam

²⁴ BoR(17)243 BEREC Report on non-residential market indicators for the European Commission's Digital Scoreboard; BoR(18)105 Draft BEREC internal benchmark report on 'traditional' non-residential market indicators.

aos utilizadores finais determinar a disponibilidade de conectividade em diferentes áreas, com um nível de detalhe que é útil para apoiar a sua escolha de operador ou fornecedor de serviços.

2.4. Rede de contactos

a) O ano da presidência do BEREC

No contexto da presidência do BEREC, em 2015, a ANACOM visou prosseguir esforços, juntamente com os vários tipos de intervenientes (nomeadamente instituições europeias, indústria e organismos de defesa de consumidores), com vista à concretização de um mercado único das comunicações eletrónicas na UE, baseado num equilíbrio entre concorrência, investimento e inovação, tendo sempre presente as necessidades dos consumidores.

Para tal, definiu como um dos objetivos principais da sua presidência assegurar que, mormente no triénio 2014-2016, o BEREC elaborava e implementava programa(s) de trabalho que desse(m) resposta às necessidades dos agentes dos mercados e das ARN, garantindo um funcionamento atempado e de qualidade em toda a cadeia de trabalho do BEREC.

Complementarmente, a ANACOM definiu como objetivo primordial a aposta no desenvolvimento das comunicações externas relativamente à atuação do BEREC, com vista a melhor projetar o seu papel como interveniente privilegiado no contexto da regulação das comunicações eletrónicas na UE e, desta forma, colmatar lacunas existentes sobre o papel do BEREC, a sua composição e organização e o seu modo de atuação.

Por fim, foi ainda desenvolvido trabalho na implementação de uma nova estrutura organizativa dos EWG, a consolidação dos recursos financeiros e de pessoal do BO, e a maximização do aproveitamento destes.

Em acréscimo aos objetivos descritos, foram definidos princípios de atuação segundo os quais a presidência da ANACOM se pautou:

- **Transparência:** assegurando, entre todos os membros, a maximização da circulação de informação, concernente a todas as ações em curso, designadamente na decorrência da interação com outras instituições (CE, PE, Conselho e indústria), de modo a promover a simetria de informação que possibilitasse um adequado acompanhamento dos dossiês por todas as ARN.
- **Neutralidade:** mantendo uma posição neutral nas negociações, possibilitando a todos os intervenientes tempo e espaço de intervenção e debate, procurando atuar como promotora de consensos entre as ARN.
- **Integração:** promovendo um maior envolvimento de todas as ARN nas várias ações no decurso do triénio, nomeadamente na execução dos programas de trabalho do BEREC, no acompanhamento do BO, na colaboração no âmbito do IRG (incluindo no aumento dos índices de resposta a questionários) e na realização de outras ações *ad hoc*.
- **Cooperação:** fomentando a auscultação de posição dos vários intervenientes do sector, incluindo a CE e as partes interessadas, por forma a robustecer as posições do BEREC e, por outro lado, garantir uma elaboração participativa dos programas de trabalho do BEREC.

- Estratégia de longo prazo: empenhando-se na promoção de uma reflexão estratégica sobre o papel do BEREC e do IRG a longo prazo.

No ano da presidência, em 2015, a rede de contactos teve quatro reuniões, presididas por Pedro Ferreira e coadjuvadas por Susana Antunes e Paulo Serra. Para além disso, foram asseguradas a participação em cerca de 24 reuniões com EWG, instituições europeias, grupos de trabalho *ad hoc*, partes interessadas, bem como a reunião de passagem de testemunho da presidência.

b) Trabalho desenvolvido

No ano de 2015, o BEREC cumpriu o programa de trabalho proposto pela ANACOM, incluindo os seguintes temas:

- Implementação da posição comum sobre produtos grossistas – segunda fase;
- Características dos produtos de acesso grossista de *Layer 2*;
- Implementação da recomendação sobre mercados relevantes e posição comum sobre segmentação geográfica;
- Desafios e determinantes da implantação das redes de nova geração e concorrência infraestrutural;
- Preparação da migração para as redes IP;
- Regulação de oligopólios;
- Facilitação do acesso ao espectro radioelétrico;
- Opiniões sobre a fase II do artigo 7/7-A;
- Implementação da recomendação sobre tarifas de terminação;
- Apoio técnico ao processo legislativo relativo à proposta da CE sobre a regulação do *Telecom Single Market*, incluindo *roaming* e neutralidade da Internet;
- Preparação da revisão do quadro legal, relativamente ao qual foi adotada uma opinião;
- Relatórios de *benchmark* sobre a evolução dos volumes e dos preços grossistas e de retalho no *roaming* internacional e um relatório sobre a transparência e a comparabilidade das tarifas;
- Relatório sobre serviços OTT;
- Relatório relativo à Internet das coisas;
- Cooperação regulatória transfronteiriça no âmbito do artigo 28/2 da Diretiva de Serviço Universal;
- Capacitação e proteção dos utilizadores finais;
- Iniciativa para facilitar a mudança de operador pelos consumidores não-residentes;
- Acesso e a escolha equivalentes aos utilizadores portadores de deficiência;
- Avaliação comparativa de taxas de terminação;
- Indicadores de ofertas em pacotes;
- Relatório sobre Contabilidade Regulatória na Prática;
- Opinião conjunta com o ERGP sobre o mercado das encomendas transfronteiriças;
- Portal de partilha de informação.

3. Sinergias para a ANACOM

O trabalho levado a cabo em sede do BEREC revelou úteis sinergias com o trabalho desenvolvido na própria ANACOM. Releve-se que desde há largos anos que a participação no BEREC tem sido entendida não como um caso de representação internacional, mas antes como um primeiro passo na regulação nacional a qual se encontra cada vez mais limitada pelo Direito da UE. Assim se compreende que uma participação mais cuidada e intensa dos assuntos tratados a nível do BEREC tenha um resultado direto para a regulação nacional.

Foi com base neste pressuposto que a ANACOM se dotou, desde o ano de 2000, de regras de coordenação interna, visando melhorar e tornar expedita a participação das diferentes direções no trabalho do BEREC, e tem colocado nos seus objetivos as presidências de grupos de trabalho e a designação de *drafters*.

Em especial, as atividades realizadas no GTP Utilizador Final facilitaram a preparação pela ANACOM do *Guia para utilizadores com necessidades especiais: conheça as soluções adaptadas de telefone e internet*²⁵ e os contactos desenvolvidos nessa esfera com o Mobile Manufacturers Forum, resultaram na disponibilização gratuita, no sítio da ANACOM na Internet, de uma versão em língua portuguesa do *Global Accessibility Reporting Initiative (GARI)*²⁶, a qual facilita a escolha de um dispositivo móvel apropriado a cada utilizador com deficiência, em função do tipo específico de deficiência. A experiência acumulada quanto às efetivas necessidades dos utilizadores deficientes foi também útil na preparação de diversos pareceres no âmbito das medidas regulativas da ANACOM e das políticas públicas do governo, bem como no tocante aos cuidados específicos a ter em sede da consulta às pessoas com deficiência.

No âmbito da mudança de prestador, a revisão de literatura que elaborámos e as melhores práticas gizadas no BEREC contribuíram para a realização de diversos estudos internos e para a preparação de especificações técnicas para a realização de estudos externos nessa área. Permitiram também, em certa medida, para uma melhor fundamentação de medidas regulativas da ANACOM relacionadas com a facilitação da mudança de prestador, a minimização dos obstáculos à portabilidade do número e com a simplificação contratual.

Já o trabalho sobre promoção da banda larga foi de relevância na preparação de trabalhos de assessoria ao Governo, por exemplo, na abordagem à implementação de redes de alto débito e muito alto débito nas regiões rurais e periféricas e na preparação dos objetivos da Agenda Portugal Digital.

No tocante à transparência tarifária, tivemos oportunidade de divulgar o comparador tarifário da ANACOM, na altura percebido como uma melhor prática pelas restantes ARN e de aproveitar as discussões realizadas no GTP Utilizador Final, as comparações realizadas entre países e as recomendações efetuadas para uma melhor fundamentação de contributos oferecidos no quadro da preparação ou revisão de medidas do foro legislativo e regulamentar.

Também o trabalho desenvolvido pelo GTP Conjunto BEREC-ERGP foi de bastante utilidade na preparação de especificações técnicas relacionadas com estudos efetuados no âmbito da identificação das necessidades dos utilizadores finais (no consumo e no acesso à rede), da prospetiva de desenvolvimento do sector postal em geral e do desenvolvimento do comércio eletrónico em Portugal. Isto, para além, nomeadamente, de o conhecimento adquirido ter sido útil em diversos trabalhos efetuados no âmbito da assessoria ao Governo.

²⁵ Disponível em: <https://www.anacom.pt/>.

²⁶ Disponível em: <http://www.gari.info/>.

No que se refere ao trabalho desenvolvido e em curso pelo GTP S&I, este permite que a ANACOM partilhe a sua experiência ao nível de recolha de informação, na qual se encontra reconhecidamente numa posição dianteira, quando comparada com a maioria dos países europeus. A colaboração com as outras ARN permite conhecer diferentes realidades e formas de acompanhar o mercado e a cooperação com a CE ao nível de definição de indicadores e metodologias tem permitido um valor acrescentado, não só à ANACOM mas aos restantes países europeus. A harmonização dos critérios de recolha de informação permite uma comparação fiável dos indicadores estatísticos nos diferentes países e uma melhor identificação das melhores práticas.

Em geral, o exercício destas funções permitiu também estabelecer uma rede de contactos informais um pouco por toda a UE, a qual permitiu em situações em que a ANACOM se via confrontada com um problema concreto que já havia sido ou estava a ser resolvido noutro país, obter rapidamente informação com vista a facilitar a análise e resolução desse problema em Portugal.

Por fim, a presidência do BEREC, em particular da CN, teve por consequência o reconhecimento da ANACOM como um dos parceiros fundamentais no funcionamento do BEREC, o que, por sua vez, facilita a defesa das nossas posições e a salvaguarda das especificidades nacionais nos documentos do BEREC. Por outro lado, permitiu que nos documentos aprovados pela plenária, com destaque para a posição sobre a revisão do quadro regulamentar, se refletissem os nossos interesses. A título de exemplo, as propostas que a Comissão acabou por apresentar no Código das Comunicações Eletrónicas são um espelho das soluções apresentadas a nível nacional para a regulação dos mercados de fibra.

4. Conclusão

Num período de quase uma década, a ANACOM assegurou a presidência de três GTP e da CN no âmbito do BEREC. A experiência acumulada foi de extrema utilidade quer no desenvolvimento de capacidades técnicas e de liderança por parte dos quadros que asseguraram e asseguram essas funções, quer na aquisição de conhecimento muito útil para alimentar os processos de regulação, supervisão e assessoria ao Governo na própria ANACOM.

