

## Posição da Direção-Geral do Consumidor

### Consulta sobre a definição da largura de banda e demais parâmetros de qualidade de serviço a observar na tarifa social de acesso à Internet em banda larga fixa ou móvel

- **Enquadramento**

O Decreto-Lei n.º 66/2021, de 30 de julho procedeu à criação da “tarifa social de fornecimento de serviços de acesso à Internet em banda larga, a aplicar a consumidores com baixos rendimentos ou com necessidades sociais especiais, alinhando a respetiva elegibilidade com os critérios em vigor para as tarifas sociais de outros serviços essenciais, designadamente a energia e água”.

O n.º 2 do referido diploma, determina que “Compete à Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) definir a largura de banda necessária para a prestação deste conjunto de serviços, bem como os parâmetros mínimos de qualidade, designadamente, de velocidade de download e upload, considerando, nomeadamente, as ofertas de serviço de acesso à Internet em banda larga praticadas no mercado nacional, bem como os relatórios do Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas sobre as melhores práticas dos Estados-Membros para o apoio à definição de serviço adequado de acesso à Internet de banda larga”.

A 12 de agosto de 2021, a ANACOM aprovou o sentido provável de decisão (SPD) sobre a definição da largura de banda (débito) necessária para a prestação do serviço de acesso à Internet em banda larga, prevista no referido diploma, e os parâmetros mínimos de qualidade de serviço a observar, determinando que:

- “para assegurar a prestação do conjunto de serviços que deve ser suportado pelo serviço de acesso à Internet, as empresas prestadoras devem assegurar um débito mínimo de download de 10 Mbps e um débito mínimo de upload de 1 Mbps”;
- “o valor mínimo de tráfego mensal a ser incluído na oferta associada à tarifa social de acesso à Internet em banda larga deve ser de 12 GB”.

Considerando que a ANACOM submeteu a consulta pública o referido SPD, serve o presente documento para apresentar os comentários da Direção-Geral do Consumidor (DGC), do ponto de vista da proteção e defesa dos interesses dos consumidores.

- **Débito mínimo necessário para suportar os serviços a observar na tarifa social**

De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 66/2021, de 30 de julho “O serviço prestado no âmbito da tarifa social de fornecimento de serviços de acesso à Internet (...) deve suportar o seguinte conjunto mínimo de serviços:

- a) Correio eletrónico;
- b) Motores de pesquisa, que permitam procurar e consultar todos os tipos de informação;
- c) Ferramentas de formação e educativas de base em linha;
- d) Jornais ou notícias em linha;
- e) Compra ou encomenda de bens ou serviços em linha;
- f) Procura de emprego e instrumentos de procura de emprego;
- g) Ligação em rede a nível profissional;
- h) Serviços bancários via Internet;
- i) Utilização de serviços da Administração Pública em linha;
- j) Utilização de redes sociais e mensagens instantâneas;
- k) Chamadas e videochamadas (com qualidade-padrão).”

O conjunto de serviços acima elencado é, de acordo com o SPD, próximo do cabaz primário do estudo elaborado para a Comissão Europeia (CE) sobre a revisão do âmbito do Serviço Universal de Comunicações Eletrónicas em 2014<sup>1</sup> (conforme tabela *infra*). Ora, segundo o referido estudo, o débito mínimo necessário para a prestação do conjunto de serviços do estudo, seria de 4 Mbps em 2015, aumentando para 9,6 Mbps em 2020, face a maiores necessidades de recursos de rede.

Assim, e tendo em conta a disponibilização da tarifa social de internet num horizonte temporal alargado, a determinação de um débito mínimo de 10 Mbps para suportar os serviços a observar na tarifa social parece apenas dar reposta às necessidades de curto prazo, afigurando-se manifestamente insuficiente para o futuro, dado o previsível aumento das necessidades de recursos de rede decorrentes da evolução tecnológica.

Por outro lado, e conforme referido no SPD, o débito de 10 Mbps só assegura a qualidade padrão no acesso aos serviços que integram a tarifa social de acesso à Internet nos casos em que apenas se verifica “um utilizador/equipamento ativo por alojamento”.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://op.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/6eee3cb7-9adf-11e6-868c-01aa75ed71a1>

A este propósito, cabe notar o disposto no n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 66/2021, de 30 de julho que, sob a epígrafe “condições de atribuição”, determina que: *“Cada consumidor com baixos rendimentos ou com necessidades sociais especiais, previstos no artigo 4.º, e, cumulativamente, cada agregado familiar, apenas pode beneficiar, em cada momento, de uma tarifa social de fornecimento de serviços de acesso à Internet em banda larga”*. Quer isto dizer que, cada agregado familiar, só poderá usufruir de uma tarifa social de acesso à Internet em banda larga.

Neste sentido, importa chamar à colação a consideração constante do SPD que refere o seguinte: *“Caso se pretenda alargar essa disponibilização a mais do que um utilizador/equipamento por alojamento ou se pretenda promover a possibilidade de uma melhor experiência na utilização dos serviços, **esse débito terá de ser mais elevado**”*. (sublinhado e negrito nossos)

Face a este enquadramento, e tendo em conta que, de acordo com o estudo da CE, o débito de 10 Mbps só assegura a qualidade padrão nos casos em que apenas se verifica *“um utilizador/equipamento ativo por alojamento”*, considera-se que o débito de 10 Mbps proposto no SPD da ANACOM é manifestamente insuficiente, especialmente nas situações em que haverá mais que um utilizador/equipamento ativo por alojamento.

Finalmente, cabe salientar as conclusões da Federal Communications Commission (FCC) que constam do SPD, segundo as quais para *“uma utilização moderada – a que para além dos serviços acessíveis numa utilização reduzida inclui uma aplicação que exige débito elevado (como a transmissão de vídeo HD, videoconferência multipartes, jogos online ou teletrabalho) exige uma velocidade mínima de 3 a 8 Mbps para um utilizador/equipamento, 12 a 25 Mbps para 2 a 3 utilizadores/equipamentos ativos ao mesmo tempo e mais de 25 Mbps para 4 utilizadores/equipamentos ativos ao mesmo tempo”*(sublinhado nosso). Ora, este entendimento, parece reforçar a potencial desadequação do débito de 10 Mbps proposto no SPD, perante a previsão de utilização de mais do que um utilizador.

- **Determinação de um valor mínimo de tráfego mensal**

No que respeita ao valor mínimo de tráfego mensal a ser incluído na oferta associada à tarifa social de acesso à Internet em banda larga, o SPD da ANACOM propõe o valor mínimo de 12 GB.

O valor indicado pela ANACOM resulta, essencialmente, de uma avaliação das ofertas disponíveis no mercado, não tendo sido identificado, no SPD, um estudo que sirva de suporte à proposta deste valor.

Com efeito, a ausência da referência no SPD a um estudo de suporte para a determinação de um valor mínimo de tráfego mensal, dificulta uma avaliação mais concreta da adequação do valor proposto para a utilização pretendida para a tarifa social de acesso à internet.

Ainda assim, e recordando que o valor proposto no SPD resulta essencialmente de uma avaliação das ofertas disponíveis no mercado, importa ter em conta alguns aspetos que, no entendimento da Direção-Geral do Consumidor, podem conduzir a uma leitura desajustada desse mercado contribuindo para uma determinação, por defeito, do valor mínimo de tráfego mensal a incluir na oferta.

Note-se, por exemplo, a avaliação da utilização de banda larga móvel, relativamente à qual o SPD refere o seguinte: *“de acordo com a informação disponibilizada pelos prestadores, em 2020, os subscritores de banda larga móvel individualizada concentravam-se nos escalões entre 3 e 10GB e entre 30 e 100GB, enquanto que os subscritores de pacotes se concentravam no intervalo entre 3 e 10GB”*.

A este propósito sublinha-se, ainda, o relatório estatístico Factos & Números, da ANACOM, relativo ao 1.º trimestre 2021<sup>2</sup>, segundo o qual, em cada 100 famílias 87,4 dispõe de acesso à internet em local fixo. Naturalmente, este cenário não poderá ser desvalorizado pela ANACOM na avaliação da utilização banda larga móvel, uma vez que poder-se-á concluir que parte significativa dos utilizadores de banda larga móvel utilizam esta tecnologia de forma complementar à banda larga fixa.

---

<sup>2</sup> Disponível em:

[https://www.anacom.pt/streaming/infografia\\_Factos\\_e\\_Numeros\\_1T2021.pdf?contentId=1668101&field=ATTACHED\\_FILE](https://www.anacom.pt/streaming/infografia_Factos_e_Numeros_1T2021.pdf?contentId=1668101&field=ATTACHED_FILE)

Assim, uma parte significativa do tráfego mensal de banda larga móvel poderá ser considerado complementar ao tráfego da internet em local fixo que, no 1º trimestre de 2021, se fixou nos 260 GB segundo o mesmo relatório estatístico.

Por outro lado, cabe salientar que o estudo elaborado para a Comissão Europeia (CE) sobre a revisão do âmbito do Serviço Universal de Comunicações Eletrónicas em 2014, acima referenciado, indica que o plafond de tráfego adequado para o acesso aos serviços que integram a tarifa social de acesso à Internet e nos casos em que apenas se verifica um utilizador/equipamento ativo por alojamento, seria, no ano de 2020, de 26 GB por mês.

Conforme tabela:

	Download bandwidth requirement 2015	Download bandwidth requirement 2020	Monthly data requirement 2015	Monthly data requirement 2020
<b>Primary basket</b>	4 Mbps	9.6 Mbps	10 GB/month	26 GB/month
<b>Basket 2</b>	4.6 to 8.3 Mbps	11.9 Mbps	40 GB/month	104 GB/month
<b>Basket 3</b>	8.3 to 21 Mbps	21.5 Mbps	150 GB/month	389 GB/month
<b>Basket 4</b>	Over 21 Mbps	Over 54.5 Mbps	340 GB/month	882 GB/month

*Tabela 1 – Constante do estudo elaborado para a Comissão Europeia (CE) sobre a revisão do âmbito do Serviço Universal de Comunicações Eletrónicas*

Neste enquadramento, e atendendo à forte possibilidade de se verificar mais do que um utilizador/equipamento ativo por alojamento, a Direção-Geral do Consumidor considera os 12 GB de tráfego mensal a ser incluído na oferta associada à tarifa social de acesso à Internet em banda larga manifestamente desadequado e insuficiente.

- **Conclusão**

Face ao exposto, a Direção-Geral do Consumidor sugere que o débito associado à tarifa social de acesso à Internet em banda larga se fixe, pelo menos, nos 30 Mbps, devendo a velocidade de *upload* acompanhar a velocidade de débito, fixando-se, esta última, pelo menos, nos 3 Mbps.

Relativamente ao valor mínimo de tráfego mensal a incluir na tarifa social de acesso à Internet, a Direção-Geral do Consumidor sugere que o mínimo se fixe, pelo menos, nos 26 GB, conforme indica o estudo elaborado para a Comissão Europeia (CE) sobre a revisão do âmbito do Serviço Universal de Comunicações Eletrónicas em 2014, salientando-se, ainda assim, que o referido valor tem por base um cenário de um único utilizador/equipamento, o que denota a potencial desadequação perante cenários em que o equipamento seja partilhado por mais do que um utilizador.

Direção-Geral do Consumidor

10 de setembro de 2021