



ANACOM – Autoridade Nacional de Comunicações
Av. José Malhoa, 12
1099-017 Lisboa

Número de páginas:

Lisboa, 09 de julho de 2019

Assunto: Comentários ao Projeto de Regulamento ao Acesso e Exercício de Atividades Espaciais

Ex.mos Senhores,

No âmbito do procedimento de consulta pública em curso, apresentamos em anexo os nossos comentários ao projeto de Regulamento ao Acesso e Exercício de Atividades Espaciais e algumas dúvidas que o texto nos suscita, no sentido de assim contribuirmos para aperfeiçoar o regulamento em construção.

Aproveitamos o ensejo para endereçar o nosso apreço pelo trabalho já construído e apresentado e desejar sucesso nesta missão.

Ficamos à V/ disposição para qualquer esclarecimento.

Melhores cumprimentos,

A handwritten signature in black ink, reading 'Tiago Dias José', written over a horizontal line.

Tiago Dias José

A handwritten signature in black ink, reading 'Paula de Castro Silveira', written over a horizontal line.

Paula de Castro Silveira

PROJETO DE REGULAMENTO RELATIVO AO ACESSO E EXERCÍCIO DE ATIVIDADES ESPACIAIS

COMENTÁRIOS

O Regulamento das Atividades Espaciais Nacionais (adiante "RAE") aprovado pela ANACOM, enquanto "Autoridade Espacial" (AE), tem um âmbito limitado, restringindo-se a regulamentar as atividades referidas nos artigos 5.º, 7.º, 8.º, 16.º e 17.º do Decreto-Lei n.º 16/2019, de 22 de janeiro (adiante "DLAE"), estabelecendo a tramitação do regime de licenciamento das operações espaciais (restrito à operação de lançamento e/ou de retorno e operação de comando e controlo), de qualificação prévia das atividades espaciais (aqui incluindo-se as operações espaciais e a operação de centro de lançamento) e o procedimento para registo de objetos espaciais.

Ficam de fora algumas matérias essenciais, como o licenciamento e operação do Space Port, que parecem ser a pedra angular do futuro desenvolvimento desta indústria de acordo com o modelo em desenho, e neste sentido parece haver aqui um certo vazio, uma demissão da entidade reguladora acerca de uma parte essencial, que certamente dará azo a ser preenchido por outras entidades.

Analisando o teor do RAE, à luz do disposto no DLAE, passamos a enunciar algumas questões mais concretas que nos parecem necessitar maior atenção:

- I. **Artigo 1.º (Objeto):** O n.º 1 dispõe que o presente regulamento especifica: *a) o procedimento de atribuição de licenças e critérios de avaliação das condições de atribuição das mesmas, para as operações de lançamento e/ou retorno e para as operações de comando e controlo, nos termos dos artigos 7.º e 8.º do DLAE; b) o procedimento de atribuição de certificados de qualificação prévia no âmbito do exercício das atividades espaciais sujeitas a licenciamento, nos termos do artigo 5.º do DLAE; c) os elementos a registar junto da AE relativos aos objetos espaciais, nos termos do artigo 16.º do DLAE.*

Suscita-nos dúvidas a alínea b), uma vez que refere que o RAE estipula o procedimento de atribuição de certificados de qualificação prévia no âmbito das atividades espaciais.

Ora, interpretando o conceito de atividades espaciais à luz do art.º 2.º, n.º 1 do DLAE, fica-se, com a ideia de que o RAE regula a matéria da atribuição dos certificados de qualificação prévia para as operações espaciais (nomeadamente, operação de lançamento e/ou retorno e operação de comando e controlo), bem como para as operações de centros de lançamento.

Contudo, na parte final da alínea b) acrescenta-se a expressão "sujeitas a licenciamento". Acontece que, nos termos do DLAE, apenas estão sujeitas a licenciamento, nos termos do art.º 6.º, as operações espaciais, sendo as operações de centro de lançamento objeto,

apenas, de qualificação prévia, mas não carecendo, até à data, de licenciamento específico.

Nesse sentido, atendendo a que o RAE pretende regulamentar o art.º 5.º do DLAE, conforme disposto na própria alínea b), sugerimos a retirada da expressão "sujeitas a licenciamento", devendo a alínea b) apresentar a seguinte redação:

"b) O procedimento de atribuição de certificados de qualificação prévia no âmbito do exercício das atividades espaciais, nos termos do artigo 5.º do DLAE".

- II. **Artigo 2.º (Definições):** O n.º 2 dispõe que "*Para efeitos do disposto no presente regulamento, entende-se ainda por "Autoridade Espacial" (AE) a autoridade prevista no artigo 21.º do DLAE, cujas atribuições e competências são exercidas temporariamente pela Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM), nos termos do artigo 30.º do mesmo diploma.*"

Atendendo que a transitoriedade da ANACOM enquanto AE encontra-se prevista no DLAE e tal se encontra expressamente referido no preâmbulo do próprio RAE, parece-nos ser necessário "limpar" a repetição deste facto no texto do regulamento.

Esta repetição afeta a clareza do texto, torna-o datado e abala a segurança e certeza jurídica necessárias ao mesmo. Cremos que este regulamento esteja a ser pensado para vigorar no futuro, independentemente da entidade que seja a AE em cada momento concreto, pelo que, o texto deve ser redigido de forma a ser o menos datado possível.

Nestes termos entendemos que o n.º 2 do artigo 2.º deveria apresentar a seguinte redação:

"2. Para efeitos do disposto no presente regulamento, entende-se por "Autoridade Espacial" (AE) a autoridade com as atribuições previstas no artigo 21.º e 22.º do DLAE".

- III. **Artigo 3.º (Meios eletrónicos):** O n.º 1 refere que "*Todas as comunicações e envio ou acesso a documentos, nomeadamente requerimentos e minutas, certificados e notificações, bem como os pareceres e outros atos previstos no DLAE, no âmbito da execução das competências da AE, podem ser realizados por meios eletrónicos, sem prejuízo do acesso aos serviços por outros meios adequados*".

Quanto a nós este artigo deveria ser mais assertivo, de modo a guiar o operador na forma de agir, sem, contudo, perder a sua flexibilidade.

Nesta perspetiva a utilização dos meios eletrónicos deveria ser obrigatória, de forma a alcançar o objetivo de transformar a plataforma digital "Portal Espaço" no único ponto de entrada do operador. Neste caso pode manter-se a possibilidade de acesso aos serviços por outros meios adequados no caso de questões/documentos confidenciais e sigilosos.

Deste modo, o n.º 1 do artigo 3.º poderia apresentar a seguinte redação:

"1. Todas as comunicações e envio ou acesso a documentos, nomeadamente requerimentos e minutas, certificados e notificações, bem como os pareceres e outros atos previstos no DLAE, no âmbito da execução das competências da AE, devem ser realizados por meio eletrónico, sem prejuízo do acesso aos serviços por outros meios adequados quando, de forma fundamentada, o requerente expressamente o solicitar".

- IV. **Artigo 6.º (Dispensa de elementos por qualificação prévia):** para maior clareza do texto propomos a seguinte redação para o n.º 1 deste artigo:
“1. Está dispensada de apresentação, no procedimento de licenciamento de operações espaciais, a informação constante de certificado de qualificação prévia válido, conferido nos termos previstos no artigo 5.º do DLAE e do Capítulo III do presente regulamento”.
- V. **Artigo 8.º (Identificação do requerente):** O n.º 2 deve ser corrigido. Passando a ler-se:
“A comunicação deve ainda ser instruída com os documentos abaixo listados no caso de o requerente ter estabelecimento em Portugal, ou documentos equivalentes tratando-se de requerente não estabelecido em Portugal”.
Neste ponto deixamos ainda a sugestão para se ponderar, desde já, sobre a regulamentação no que respeita à forma que os documentos equivalentes devam revestir, por exemplo: no que respeita às formalidades necessárias da documentação entregue (se devem conter apostila de Haia; identificação do tipo de reconhecimento necessário; tipo de tradução (certificada/juramentada); identificação da necessidade de junção dos originais/cópias certificadas, entre outros).
Estas informações apesar de se poderem retirar da prática corrente no que respeita a aceitação de documentos estrangeiros por entidades portuguesas, irá com certeza facilitar a compreensão do procedimento por parte do requerente.
- VI. **Artigo 10.º (Capacidade técnica, económica e financeira):** Tendo em consideração que, nos termos do art.º 32.º do RAE o centro de lançamento pode obter um certificado de qualificação prévia, o n.º 3, do art.º 10.º poderia, quanto a nós, contemplar a possibilidade de junção do certificado de qualificação prévia do centro de lançamento. Neste caso a redação do n.º 3 seria alterada, passando a constar:
“No caso do centro de lançamento que não seja operado pelo requerente, deve este apresentar a informação referida nos números anteriores relativamente ao operador do centro de lançamento ou juntar ao processo o certificado de qualificação prévia do centro de lançamento”.
- VII. **Artigo 14.º (Planos de Segurança):** Compreendida a intenção de eleger um corpo de regras já existente e reconhecido e adoptá-lo como o modelo a seguir não podemos deixar de notar que nos parece que este artigo tem de referir pelo menos: a) a obrigatoriedade de observância das directivas comunitárias em matéria de segurança – pelo menos a referência às directivas SEVESO é incontornável. b) Sendo também imperioso para boa compreensão das regras uma especificação temporal de que regras da FAA devem ser cumpridas e por fim, c) considerando que a presente regulação não aponta para o posicionamento da entidade reguladora como verdadeiramente interveniente no procedimento de imposição de regras técnicas nem no controlo prévio dos processos

apresentados pela indústria (como por exemplo faz a autoridade francesa relativamente às atividades em Kourou), propomos, no sentido de minorar o risco, a exigência de uma certificação de conformidade dos planos apresentados a ser emitida sobre o plano por uma empresa ela própria certificada e acreditada para o efeito (seja TUV, seja SGS seja ISQ ou outra).

Pelo exposto propomos a seguinte redação para o artigo 14º:

1. **“O requerente deve apresentar um plano detalhado e fundamentado, que comprove que a operação espacial é compatível com as normas nacionais e comunitárias em vigor acerca da segurança e saúde públicas, à proteção ambiental, e acautela devidamente os danos na superfície da Terra, no espaço aéreo e no espaço ultraterrestre.**
2. **O plano referido no número anterior deve ser construído e apresentado de acordo com o modelo definido na última versão das normas emanadas pela Federal Aviation Administration (FAA), dos Estados Unidos da América, para planos de segurança, com as devidas adaptações no que respeita a sistema métrico.**
3. **O plano a apresentar nos termos dos números anteriores tem de ser certificado, acerca do cumprimento das diretivas comunitárias, legislação nacional e demais normas aplicáveis sobre planos de segurança, por empresa de certificação ela própria certificada e acreditada junto da AE.**
4. **O plano referido no número anterior deve conter pelo menos o seguinte:**
 - a) **Identificação e descrição dos perigos, bem como a avaliação de cada risco em termos de probabilidade de ocorrência e a sua severidade;**
 - b) **Processo de avaliação e gestão de riscos baseado em análise quantitativa, ou, quando tal não for justificado e comprovadamente possível, em análise qualitativa;**
 - c) **Medidas de mitigação de riscos, determinando as prioridades entre eles, bem como as medidas necessárias para sua implementação;**
 - d) **Procedimentos operacionais de resposta a acidentes por parte do operador, incluindo a contenção de danos e a prestação de socorro às pessoas direta ou indiretamente**
5. **O operador de lançamento e/ou retorno deve ainda apresentar um plano de investigação de acidentes que descreva os procedimentos para reportar incidentes e acidentes para efeitos do artigo 20.º do DLAE.**
6. **Os custos de avaliação do plano e respetivos testes serão suportados pelo requerente”.**

VIII. **Artigo 18.º (Sistemas e processos do centro de lançamento):** Não se compreende o âmbito da alínea d) do n.º 1 deste artigo. Que comprovativo será aceite? Emitido por qual entidade?

O teor amplo e vago da norma proposta parece ser no sentido de uma declaração de honra do operador assegurando que dispõe de todas as autorizações das entidades competentes necessárias para efeitos da operação de centro de lançamento.

Parecendo manifestamente insuficiente acreditamos que será necessário enunciar as entidades competentes, por exemplo, remetendo para regulamento/portaria a aprovar posteriormente com a identificação das autorizações/licenças necessárias, a exemplo do regime de licenciamento das construções, por exemplo.

IX. **Artigo 18.º (Sistemas e processos do centro de lançamento):** O n.º 3, do art.º 4 do DLAE dispõe que apenas não estão sujeitas a licença obrigatória as atividades espaciais prosseguidas fora do território nacional por operadores portugueses ou estabelecidos em território nacional quando o operador comprovar, de forma satisfatória para a AE, que obteve as devidas autorizações e cumpre o disposto na lei de um Estado com o qual a República Portuguesa tenha em vigor um acordo que assegure o cumprimento das obrigações internacionais a que esta está sujeita.

Isto significa, à contrário, que nos restantes casos estes operadores terão de obter a licença obrigatória para o desenvolvimento de operações espaciais, mesmo que prosseguidas fora do território nacional.

Dito isto, em nenhuma parte do RAE se compreende se ele se aplica, ou não, às atividades prosseguidas fora do território nacional. O RAE não faz qualquer alusão a esta situação e este n.º 2, do art.º 18.º suscita dúvidas.

Existe dispensa da apresentação dos elementos constantes dos números anteriores caso se trate de centro de lançamento operado por entidades públicas ou cuja exploração tenha sido concessionada?

E se isso acontecer fora do território nacional?

Se o operador for entidade pública estrangeira e/ou concessionado por entidade pública estrangeira também está incluído na exceção do n.º 2?

X. **Artigo 20.º (Seguro de Responsabilidade Civil):** Por uma questão de rigor e clareza propomos que o n.º 1 tenha a seguinte redação:

"Para efeitos do disposto no artigo 19.º do DLAE, o requerente deve apresentar comprovativo de que possui seguro de responsabilidade civil válido, com o capital e condições mínimas exigidas na Portaria a que alude o n.º 3 do artigo 19.º do DLAE".

XI. **Artigo 20.º (Seguro de Responsabilidade Civil):** Tendo em consideração que o regime de exercício de atividades espaciais está pensado, em Portugal, sobretudo para objetos espaciais de pequena dimensão não nos parece fazer sentido esta dispensa/redução

prevista no n.º 3. O facto do RAE referir como peso da carga útil de até 50Kg como limiar para dispensa, não parece levar em consideração a massa de descolagem, que poderá representar um risco elevado, mesmo quando cada um dos objetos espaciais incluídos na carga tenha pequena dimensão.

Neste aspecto cumpre salientar que a carga útil corresponde ao somatório dos objectos incluídos em cada lançamento.

A ser admitida a dispensa, questiona-se se será por cada operação de lançamento, independentemente do número de objetos espaciais que possam ser lançados, ou se o valor bruto consiste na totalidade do valor total dos objetos lançados. Uma vez que neste caso poderemos ter uma situação de um lançador que irá lançar, ao mesmo tempo, vários objetos espaciais de pequena dimensão (menor de 50Kg de carga útil por cada), e como tal supostamente dispensados de seguro, mas no total da carga útil do lançador superar este valor.

Pensamos neste caso ser de eliminar os números 2 e 3 deste artigo.

- XII. **Artigo 21.º (Outras autorizações e pareceres):** O n.º 1 apresenta uma redação demasiado ampla e por isso impossível de cumprir pelo operador. Propõe-se por isso a reformulação da mesma nos seguintes termos:
“O requerente deve apresentar os comprovativos de todas as autorizações e/ou licenças necessárias para efeitos da operação espacial em causa, emitidas pelas autoridades competentes, designadamente em matéria ambiental e de licenciamento radioelétrico”.
- XIII. **Artigo 22.º, (Procedimento):** O n.º 2 refere-se a “língua facilmente compreensível pela AE”, contudo, seria melhor referir que os documentos de natureza técnica podem ser apresentados em inglês.
- XIV. **Artigo 22.º, (Procedimento):** No n.º 5 onde se lê “solicita ao requerente”, deve-se ler “solicitar ao requerente”.
- XV. **Artigo 27.º, (Duração da licença):** O n.º 1 parece-nos incompleto, uma vez que não contempla o prazo de validade das licenças de comando e controlo. Deve ser reformulado, ficando com a seguinte redação:
“A licença unitária é atribuída pelo período de tempo correspondente à operação licenciada, a qual tem que ser realizada no prazo máximo de 3 anos no caso das operações de lançamento e/ou retorno e 15 anos para as operações de comando e controlo”.
- XVI. **Artigo 28.º, (Requerimento):** A al. c) parece-nos ter um lapso ao referir-se a “transmitente” e não ao “transmissário”.

XVII. **Artigo 34.º, (Procedimento):** Tendo em consideração que o objetivo é que todo o procedimento decorra na plataforma eletrónica, o n.º 4 deveria referir que a AE notifica o requerente, por escrito e por via eletrónica.

Para além destas questões específicas, parece-nos necessário, ainda, dar resposta a algumas questões que ficam por resolver, não obstante o RAE:

1. Quais os contornos exatos da relação entre a AE e a EEA? Face a um conflito de competência, positivo ou negativo, como deverá o mesmo ser resolvido?
2. Se o sítio de lançamento for fora do território nacional o operador poderá, ainda assim, obter uma licença nos termos do RAE?
3. No caso de um lançador que irá lançar vários objetos espaciais (como acontece na maioria das vezes com satélites de pequena dimensão), será necessária uma licença de lançamento por cada "lançamento realizado por aquele lançador" ou por "por cada lançamento de um objeto espacial individualizado". Por exemplo, se em um lançamento forem lançados 10 satélites, o operador necessitará de uma licença de lançamento unitária por lançamento? Ou uma licença global para o lançamento de 10 objetos espaciais?
4. Como irá operar a supervisão contínua por parte da AE? E relativamente aos projetos desenvolvidos nos Açores a AE também terá poderes de supervisão, se sim, em que moldes?
5. Será que no final do prazo de validade da licença o operador não deveria fornecer à AE um relatório com toda a informação referente ao desenvolvimento do projeto, bem como eventuais vicissitudes. Somente assim nos parece ser possível salvaguardar a situações de eventual responsabilidade por danos.