

**Relatório relativo à aplicação dos artigos 3.º e 4.º do Regulamento
(UE) 2015/2120 do Parlamento Europeu e do Conselho de 25 de
novembro de 2015**

- Abril 2016 – Abril 2017 -

ÍNDICE

A.	Enquadramento regulatório.....	3
B.	Supervisão e aplicação do Regulamento TSM em Portugal.....	6
B.1.	Descrição da situação geral em Portugal no que se refere à conformidade com o Regulamento TSM.....	7
B.2.	Atividades de monitorização e supervisão desenvolvidas pela ANACOM.....	9
B.3.	Reclamações associadas a eventuais incumprimentos do Regulamento TSM.....	31
B.4.	Estudos desenvolvidos no âmbito da aplicação do Regulamento TSM.....	34
B.5.	Principais resultados da avaliação de parâmetros técnicos efetuada no âmbito da aplicação do Regulamento TSM.....	35
B.6.	Avaliação da disponibilidade contínua de SAI não discriminatórios, com níveis de qualidade de serviço que reflitam o progresso tecnológico.....	42
B.7.	Divulgação da aplicação do Regulamento TSM.....	43
B.8.	Medidas adotadas pela ANACOM no âmbito do n.º 1 do artigo 5.º.....	43

Relatório relativo à aplicação dos artigos 3.º e 4.º do Regulamento (UE) 2015/2120 do Parlamento Europeu e do Conselho de 25 de novembro de 2015

- Abril 2016 – Abril 2017 -

A. Enquadramento regulatório

1. O Regulamento (UE) n.º 2015/2120 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25.11.2015¹, que estabelece medidas respeitantes ao acesso à Internet aberta e que altera a Diretiva 2002/22/CE relativa ao serviço universal e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações eletrónicas e que altera o Regulamento (UE) n.º 531/2012 relativo à itinerância nas redes de comunicações móveis públicas da União (doravante “Regulamento TSM”) estabelece, nomeadamente, que “[a]s autoridades reguladoras nacionais controlam e asseguram rigorosamente a conformidade com os artigos 3.º e 4.º, e promovem a disponibilidade contínua de serviços de acesso à Internet não discriminatórios e com níveis de qualidade que reflitam o progresso tecnológico. Para esse efeito, as autoridades reguladoras nacionais podem impor requisitos relativos às características técnicas, requisitos de qualidade mínima do serviço e outras medidas adequadas e necessárias a um ou mais prestadores de serviços de comunicações eletrónicas ao público, incluindo prestadores de serviços de acesso à Internet” (artigo 5.º, n.º 1).
2. O Regulamento TSM tem assim por objetivo estabelecer regras comuns para garantir o tratamento equitativo e não discriminatório do tráfego na prestação do serviço de acesso à Internet (doravante “SAI”) e os direitos dos utilizadores finais relacionados com essa prestação, visando proteger os utilizadores finais e garantir, simultaneamente, o funcionamento contínuo do ecossistema da Internet como motor de inovação (artigo 1.º e considerando 1).
3. Para este efeito, o artigo 3.º do referido Regulamento releva o direito de os utilizadores finais acederem “(...) a informações e conteúdos e de os distribuir, de utilizar e fornecer aplicações e serviços e utilizar equipamento terminal à sua escolha, através do seu serviço de acesso à Internet, independentemente da localização do utilizador final ou do fornecedor, ou da localização, origem ou destino da informação, do conteúdo, da aplicação ou do serviço” (artigo 3.º, n.º 1), sendo que os acordos comerciais e técnicos estabelecidos entre os prestadores de SAI (doravante “PSAI”) e os utilizadores finais não deverão limitar os direitos destes últimos referidos anteriormente (artigo 3.º, n.º 2). Neste sentido, os PSAI deverão tratar equitativamente todo o tráfego, sem discriminações, restrições ou interferências, e independentemente do emissor e do

¹ Disponível em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1373271>.

recetor, do conteúdo, das aplicações ou serviços, ou do equipamento terminal utilizado, sem prejuízo da eventual aplicação de medidas razoáveis de gestão de tráfego, que deverão ter por base: (i) critérios técnicos objetivos; (ii) não podendo ter por objeto o controlo de conteúdos específicos; (iii) não podendo ser mantidas por mais tempo que o necessário e (iv) devendo obedecer aos princípios da transparência, não discriminação e proporcionalidade (artigo 3.º, n.º 3). O n.º 4 do artigo 3.º estabelece ainda que o tratamento de dados pessoais no âmbito de medidas de gestão de tráfego só poderá ocorrer se tal for necessário e proporcionado.

4. O Regulamento TSM estabelece também que os prestadores de serviços de comunicações eletrónicas ao público (incluindo PSAI ou fornecedores de conteúdos, aplicações ou outros serviços) poderão oferecer serviços (designados como serviços especializados) que estejam otimizados para determinados conteúdos, aplicações ou serviços específicos, caso tal otimização seja necessária para respeitar os requisitos dos mesmos para um nível de qualidade específico, estando limitados, no entanto, a apenas oferecer ou facilitar esses serviços se a capacidade da rede for suficiente para os fornecer além do SAI já fornecido, não podendo ser utilizados nem oferecidos em substituição desse SAI, nem podendo afetar a disponibilidade ou a qualidade geral do SAI para os utilizadores finais (artigo 3.º, n.º 5).
5. O artigo 4.º do Regulamento TSM estabelece medidas de transparência para garantir o acesso à Internet aberta, especificando, no seu n.º 1, a informação mínima que deverá ser incluída nos contratos pelos PSAI, devendo também ser publicada, e que inclui, nomeadamente: (i) informação sobre o possível impacto das medidas de gestão de tráfego aplicadas pelo prestador de serviços na qualidade do SAI, na privacidade do utilizador e na proteção dos seus dados pessoais; (ii) explicação clara e compreensível do impacto que a subscrição de serviços diferentes do SAI que estejam otimizados para conteúdos ou serviços específicos (ou uma combinação dos mesmos) poderá ter no SAI, (ii) uma explicação clara e compreensível sobre os débitos associados ao SAI no caso das redes fixas, ou estimativas dos mesmos, no caso das redes móveis, e a forma como desvios significativos em relação aos débitos anunciados para *download* e *upload* podem afetar o exercício dos direitos dos utilizadores finais e (iii) as medidas corretivas que estão à disposição dos utilizadores, nos termos do direito nacional em caso de discrepância, contínua ou recorrente, entre o desempenho real do serviço e o indicado nos contratos.
6. O n.º 2 do mesmo artigo estabelece ainda que os PSAI devem aplicar procedimentos transparentes, simples e eficientes para tratar as reclamações dos utilizadores finais relativas aos seus direitos e obrigações, de acordo com o estabelecido no Regulamento TSM. Estes requisitos, bem como os referidos no parágrafo anterior, devem ser observados cumulativamente aos requisitos previstos na Diretiva 2002/22/CE (Diretiva

Serviço Universal)² e são aplicados sem prejuízo da possibilidade de os Estados-Membros manterem ou introduzirem requisitos adicionais de controlo, informação e transparência, que deverão cumprir o disposto no Regulamento TSM e as disposições da Diretiva 2002/21/CE (Diretiva Quadro)³ e da Diretiva Serviço Universal (n.º 3 do artigo 4.º).

7. O Regulamento TSM estabelece também que, para os contratos celebrados ou renovados a partir de 29.11.2015, a existência de uma discrepância significativa, contínua ou recorrente, entre o desempenho real e o indicado pelo PSAI nos contratos que incluam o SAI, e caso tal seja medido por um sistema de controlo certificado pela autoridade reguladora nacional (doravante “ARN”), será considerada como constituindo uma não conformidade do desempenho para efeitos da adoção das medidas corretivas de que o consumidor dispõe nos termos do direito nacional (n.º 4 do artigo 4.º).
8. De acordo com o n.º 1 do artigo 5.º do mesmo Regulamento, as ARN devem controlar e assegurar a conformidade com o disposto nos artigos 3.º e 4.º do Regulamento TSM, podendo impor requisitos relativos às características técnicas, requisitos de qualidade mínima do serviço e outras medidas adequadas e necessárias a um ou mais prestadores de serviços de comunicações eletrónicas ao público, incluindo PSAI, podendo, neste âmbito (e ao abrigo do n.º 2 do mesmo artigo), solicitar informação que seja relevante no contexto das obrigações referidas.
9. O Regulamento TSM estabelece ainda a obrigação de o Organismo de Reguladores Europeus de Comunicações Eletrónicas (doravante “BEREC”) emitir linhas de orientação, com vista a contribuir para a aplicação coerente desse Regulamento. Em cumprimento desta disposição, o BEREC aprovou e publicou, em 30.08.2016, o documento “*BEREC Guidelines on the implementation by National Regulators of European Net Neutrality Rules*”⁴ (doravante “Linhas de Orientação do BEREC”). Essas Linhas de Orientação do BEREC, que deverão ser tidas em máxima consideração pelas ARN, visam fornecer-lhes orientações no âmbito da implementação das obrigações que decorrem do Regulamento TSM, nomeadamente as obrigações de monitorização do cumprimento e verificação da conformidade da conduta dos prestadores de serviços com as regras destinadas a salvaguardar um tratamento idêntico e não discriminatório do tráfego na prestação de SAI, e relativas aos direitos dos utilizadores finais, como

² Diretiva 2002/22/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 07.03.2002, relativa ao serviço universal e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações eletrónicas, disponível em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=965184>, alterada pela Diretiva 2009/136/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25.11.2009 - <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1010644>.

³ Diretiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 7.03.2002 relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações eletrónica, disponível em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=963124>, alterada pela Diretiva 2009/140/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25.11.2009 - <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1011236>, e posteriormente retificada em 10.09.2013 - <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1174066>.

⁴ Documento BoR(16)127, de 30.08.2016, disponível em http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-by-national-regulators-of-european-net-neutrality-rules.

resulta dos artigos 3.º e 4.º do Regulamento TSM. É assim também objetivo dessas Linhas de Orientação contribuir para o estabelecimento de um enquadramento de certeza regulatória para os agentes do mercado.

10. O artigo 5.º também estabelece que as ARN devem publicar anualmente relatórios sobre o controlo exercido em relação aos artigos 3.º e 4.º e sobre as respetivas conclusões, apresentando-os à Comissão e ao BEREC, sendo que, de acordo com as Linhas de Orientação do BEREC, o primeiro destes relatórios deverá cobrir o período entre 30.04.2016 e 30.04.2017, ou seja, os primeiros doze meses da aplicação das disposições do Regulamento TSM e deve ser publicado até 30.06.2017 (Linha de Orientação 182).
11. Neste sentido, o presente documento constitui o relatório referido no ponto anterior, relevando as condições associadas aos SAI e as atividades desenvolvidas pela Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) no âmbito do disposto no referido Regulamento.
12. Em conformidade com as Linhas de Orientação (*vide* Linha de Orientação 183) o BEREC recomenda que este relatório contenha pelo menos uma referência aos seguintes assuntos:
 - a. Descrição da situação geral do seu cumprimento;
 - b. Descrição das atividades de monitorização efetuadas pela ARN;
 - c. Identificação do número e tipo de reclamações e incumprimentos do mesmo;
 - d. Descrição dos principais resultados de estudos conduzidos sobre a supervisão/fiscalização do seu cumprimento;
 - e. Identificação dos principais resultados e valores obtidos nas medições técnicas e avaliações conduzidas sobre a supervisão/fiscalização do seu cumprimento;
 - f. Avaliação da disponibilidade contínua de SAI não discriminatórios com níveis de qualidade de serviço que reflitam o progresso tecnológico;
 - g. Identificação das medidas adotadas pela ARN sustentadas no n.º 1 do artigo 5.º.
13. No presente relatório segue-se a estrutura semelhante à recomendada.

B. Supervisão e aplicação do Regulamento TSM em Portugal

14. Na presente secção procede-se à análise da implementação do Regulamento TSM, durante o período entre 30.04.2016 e 30.04.2017, em particular no que se refere à

monitorização/supervisão efetuada por esta Autoridade e à caracterização do mercado português no que se refere aos desenvolvimentos ocorridos durante o período em causa, relacionados com a neutralidade da rede.

B.1. Descrição da situação geral em Portugal no que se refere à conformidade com o Regulamento TSM

15. De uma forma geral, no período em referência, não se detetaram, à luz da informação recolhida, situações de não cumprimento das disposições decorrentes do Regulamento TSM, designadamente as constantes do regime previsto no artigo 3.º desse Regulamento. Acresce, no entanto, que diversas matérias estão ainda a ser objeto de análises mais específicas, como sejam as relativas às ofertas de *zero-rating* ou de algum modo equiparáveis. A insuficiência da informação atualmente disponível pode obrigar a pedidos de esclarecimento complementares, de forma a possibilitar uma conclusão inequívoca sobre a sua conformidade com o disposto no Regulamento TSM. Tratando-se de matérias de elevada complexidade e com exigência de verificação de múltiplos aspectos, a sua análise revela-se necessariamente morosa, pelo que em muitos casos se trata de um processo ainda em curso, mantendo-se a ANACOM empenhada em garantir a implementação adequada do Regulamento TSM e em assegurar a transmissão à Comissão Europeia (CE) da informação relevante no que respeita ao cumprimento desse Regulamento.
16. Já no que respeita ao disposto no artigo 4.º do Regulamento TSM, releva-se a necessidade de serem introduzidas algumas melhorias a nível de transparência da informação transmitida aos utilizadores finais.
17. O exercício de supervisão associado à implementação do Regulamento TSM é um processo complexo que implica a consideração de uma diversidade significativa de fatores, com uma necessária adaptação às circunstâncias do mercado e à sua rápida evolução, nomeadamente no que se refere às próprias características das ofertas e serviços disponibilizados pelos PSAI. Neste contexto, relevam-se em particular as seguintes atividades de supervisão desenvolvidas pela ANACOM até à data, uma parte das quais na sequência de informação transmitida pelos PSAI conforme decorre do explicitado na secção seguinte:
 - a. No que se refere a práticas comerciais de *zero-rating* e outras que poderão ser de alguma forma equiparáveis, os PSAI indicaram que a seleção das aplicações/serviços disponibilizados nesse contexto decorre nomeadamente dos resultados de estudos de mercado que auscultaram as preferências dos utilizadores, bem como da sua intenção de oferecer serviços de apoio ao cliente; a generalidade dos PSAI também indicou tratar equitativamente todo o tráfego, não discriminando em função, designadamente, do conteúdo acedido ou distribuído ou das aplicações e serviços utilizados ou prestados. Em todo o caso, regista-se a necessidade de maior clarificação em relação a alguns

aspectos particulares associados às ofertas enquadráveis na categoria de *zero-rating*, nomeadamente no que se refere ao tratamento dado ao tráfego das aplicações/conteúdos incluídos nas práticas de *zero-rating* quando se esgota o tráfego incluído no *cap/plafond* geral da oferta de retalho, de forma a que se possa concluir pela sua conformidade com o Regulamento TSM.

- b. Quanto a práticas relacionadas com a gestão de tráfego, constatou-se que a generalidade dos prestadores identifica, nas respostas remetidas à ANACOM, práticas de algum modo similares, relacionadas com os objetivos de garantir o bom desempenho da rede ou o cumprimento de disposições legais, não sendo claramente identificadas medidas que visem bloquear, abrandar, alterar, restringir, degradar, discriminar e interferir dentro de categorias específicas de tráfego. Nota-se ainda que as medidas de tráfego implementadas não envolvem o tratamento de dados pessoais, sem prejuízo de situações específicas relacionadas com o cumprimento de ordens emitidas pelas autoridades competentes e resolução de problemas de segurança. Assim, tal aponta no sentido de as medidas em causa serem, na generalidade, enquadráveis nas medidas razoáveis de gestão de tráfego, previstas no Regulamento TSM.
- c. Quanto a serviços especializados, a maioria dos PSAI indica disponibilizar na sua oferta comercial serviços que considera como serviços especializados, em particular serviços de voz sobre protocolo de Internet (doravante “VoIP”) e de televisão sobre protocolo de Internet (doravante “IPTV”), notando que o impacto da disponibilização dos mesmos não é suficiente para degradar a qualidade do SAI em geral, pelo que serão, em princípio, enquadráveis no âmbito das disposições do Regulamento TSM.
- d. No que se refere à qualidade dos serviços prestados, regista-se que os PSAI apresentam, de forma diferenciada, o modo de determinação dos indicadores de qualidade de serviço constantes dos contratos, sendo que, em alguns casos, estes se baseiam mais em valores teóricos e noutros em medições no terreno. Nota-se ainda a adoção de abordagens distintas a nível da metodologia e sistemas usados para determinar indicadores de qualidade de serviço no caso da rede fixa.
- e. Quanto às informações disponibilizadas aos utilizadores finais nota-se que, de uma forma geral, a maioria dos prestadores apresenta informação detalhada sobre as condições associadas às ofertas que comercializam, não obstante terem sido identificadas algumas matérias específicas que carecem de maior visibilidade nos respetivos sítios e de detalhe adicional para permitir um conhecimento pleno das condições de utilização que lhes estão associadas, nomeadamente no que se refere aos mecanismos de contagem e de controlo de tráfego, aos débitos e ao impacto das suas medidas de gestão de tráfego e a situações específicas em que foram detetadas algumas incoerências entre

alguma da informação remetida pelos prestadores a esta Autoridade com a que é disponibilizada nos seus sítios na Internet e mesmo entre diferentes páginas dos próprios sítios.

- f. Especificamente quanto à informação contratual verifica-se que, de um modo geral, existe a preocupação dos PSAI em disponibilizarem informação relativa às condições contratuais que utilizam na sua relação com os clientes, constatando-se que a generalidade dos prestadores procurou refletir, nas suas condições contratuais o disposto no n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento TSM.
- g. Relativamente à existência de reclamações associadas a eventuais incumprimentos do Regulamento TSM, é de relevar que a atual taxonomia de classificação das reclamações dificulta significativamente a sua avaliação, em particular no que se refere ao enquadramento no âmbito do Regulamento TSM. Sem prejuízo, de acordo com informação apresentada pelos PSAI, a maioria das reclamações recebidas indiciam estar relacionadas com as velocidades de acesso. Quanto às reclamações recebidas na ANACOM, a informação em causa não indicia a existência de um número significativo de reclamações que sejam inequivocamente enquadráveis no âmbito da neutralidade de rede.

B.2. Atividades de monitorização e supervisão desenvolvidas pela ANACOM

- 18. Para além de alguns pedidos de informação especificamente dirigidos às ofertas comerciais dos PSAI efetuados ainda em 2016 e no início de 2017, bem como da monitorização da informação por aqueles disponibilizada nos respetivos sítios na Internet, em 20.03.2017 a ANACOM remeteu um pedido de informação muito abrangente aos prestadores MEO - Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. (MEO), NOS Comunicações, S.A. e empresas do grupo (NOS Madeira Comunicações, S.A. e NOS Açores Comunicações, S.A.) (NOS), NOWO Communications, S.A. (NOWO), e VODAFONE PORTUGAL - Comunicações Pessoais, S.A. (VODAFONE), com vista a analisar em maior detalhe o modo como está a ser implementado o Regulamento e em particular as características das ofertas de acesso à Internet desses prestadores e as práticas de gestão de tráfego, tanto no que se refere aos acessos de banda larga fixa como de banda larga móvel.
- 19. O objetivo foi obter informação com um grau de detalhe tão elevado quanto possível com vista à avaliação do cumprimento efetivo das disposições do Regulamento TSM e aferir da eventual necessidade de intervenção de forma a garantir esse cumprimento. Os PSAI escolhidos para o efeito correspondem àqueles que conjuntamente representam mais de 98% do mercado em número de acessos fixos e número de utilizadores móveis de SAI de banda larga. Embora existam outras entidades que também prestam o serviço em causa, entendeu-se que seria desproporcionado dirigir-lhes um pedido de informação tão extenso, sem prejuízo de, sendo necessário, poder

posteriormente vir também a ser solicitada informação a esses PSAI, até porque, à semelhança dos PSAI acima identificados, também estes estão vinculados ao cumprimento das disposições do Regulamento TSM.

20. Em relação ao pedido de informação solicitado aos PSAI em março de 2017, note-se que atendeu às disposições constantes do Regulamento TSM e às Linhas de Orientação do BEREC, tendo-se procurado obter informação detalhada sobre várias áreas que se consideraram essenciais para analisar adequadamente, nesta fase, a implementação do Regulamento TSM, designadamente:
- a. Identificação de acordos entre os PSAI e os prestadores de conteúdos com condições preferenciais;
 - b. Disponibilização de ofertas comerciais com características de *zero-rating* ou equivalentes;
 - c. Política de gestão de tráfego;
 - d. Disponibilização de serviços especializados;
 - e. Disponibilização de informação sobre qualidade de serviço; e
 - f. Informações prestadas aos utilizadores finais e clientes e procedimentos de reclamações.
21. Em 28.04.2017, na sequência de pedidos de prorrogação do prazo de resposta ao pedido de informação referido, apresentados pela MEO e pela NOS, os quais foram deferidos parcialmente, foram recebidas as respostas dos prestadores atrás referidos. Sintetizam-se de seguida os pontos essenciais referidos pelos PSAI a respeito do pedido de informação que lhes foi dirigido pela ANACOM. Nas secções seguintes desenvolvem-se em maior detalhe as especificidades da informação disponibilizada e a análise efetuada sobre a mesma.
22. Importa neste contexto relevar algumas considerações apresentadas pelos quatro PSAI questionados pela ANACOM, tendo presente a natureza desses contributos.
23. Assim, dois prestadores apresentaram diversas críticas ao Regulamento TSM, relevando o carácter genérico das regras constantes desse Regulamento e a possibilidade de interpretação alargada das mesmas, notando a este propósito que as Linhas de Orientação do BEREC vão, a seu ver e em alguns aspectos, além dos conceitos e regras previstos no referido regulamento, sendo assim demasiado intrusivas. De uma forma geral estes prestadores consideram o Regulamento TSM desadequado, desproporcional e oneroso para o sector, alertando para a necessidade de a intervenção da ANACOM observar rigorosamente o princípio da proporcionalidade atendendo ao contexto nacional, que se caracteriza pela existência de competitividade e investimentos significativos no desenvolvimento de redes de nova geração,

traduzindo-se na disponibilidade de diversas ofertas de banda larga e na ausência de questões de relevo no âmbito da neutralidade da rede.

24. Os restantes prestadores não apresentaram quaisquer considerações de carácter genérico relativas às questões associadas à neutralidade da rede e à implementação do Regulamento TSM, tendo optado por responder apenas às questões específicas que foram colocadas, sendo que um destes prestadores relevou ainda as dificuldades na obtenção de alguma informação solicitada.
25. Sobre estas considerações importa sublinhar que a ANACOM as regista, mas está obviamente empenhada no cumprimento do Regulamento TSM, pela supervisão do qual é institucionalmente responsável, tendo nesse âmbito em consideração as Linhas de Orientação do BEREC elaboradas nos termos do n.º 3 do artigo 5.º do Regulamento TSM, as quais deve ter na máxima conta. Atuando dentro dos limites de flexibilidade concedidos por aqueles instrumentos e tendo presente o contexto nacional, esta Autoridade não deixará, no entanto, de supervisionar o seu cumprimento, intervindo quando e se necessário.
26. Nos pontos seguintes do presente documento analisam-se com maior detalhe as especificidades da informação disponibilizada pelos prestadores, abordando concretamente as matérias relacionadas com:
 - a. Práticas comerciais de *zero-rating* e similares;
 - b. Gestão de tráfego;
 - c. Serviços especializados;
 - d. Qualidade de serviço (especificação dos indicadores sobre velocidade);
 - e. Transparência (informação publicada e contratos).

B.2.1. As práticas comerciais de *zero-rating* e similares

27. Uma das matérias que tem estado em maior destaque a propósito da implementação do Regulamento TSM, é a relativa às designadas práticas comerciais de *zero-rating*. De uma forma geral, o *zero-rating* consiste numa prática comercial na qual o consumo de dados de um determinado conteúdo e/ou aplicação ou serviço (ou de vários conteúdos/aplicações) não é contabilizado para efeitos do *cap/plafond* de volumes de dados que está associado à oferta subscrita pelo cliente, sendo que normalmente também não é cobrado um preço a esse tráfego (ilimitado), daí a designação *zero-rating* (preço zero).
28. É de relevar que o Regulamento TSM não proíbe taxativamente este tipo de práticas, sendo que as ARN devem em princípio proceder a uma análise caso-a-caso com vista a concluir se as mesmas, devido às suas características e natureza, conduzem a

situações em que a possibilidade de escolha dos utilizadores finais é, na prática, reduzida (considerando 7).

29. Algumas práticas de *zero-rating* são, no entanto, explicitamente contrárias ao Regulamento TSM, designadamente quando está em causa a aplicação diferenciada de práticas de gestão de tráfego, com efeitos nos direitos dos utilizadores finais definidos no Regulamento TSM, conforme disposto no seu artigo 3.º, que estabelece, nomeadamente, a obrigação para os PSAI tratarem equitativamente todo o tráfego, com exceções em caso de situações claramente identificadas no Regulamento TSM. Nesta conformidade, é por exemplo explicitamente proibida uma prática de *zero-rating* em que, após estar esgotado o *cap/plafond* de tráfego para a generalidade dos conteúdos ou aplicações, é bloqueado ou sujeito a um atraso o tráfego para esses conteúdos ou aplicações e não para os que integram o *zero-rating*.
30. Ainda de acordo com as Linhas de Orientação do BEREC, a aplicação de *zero-rating* a conteúdos/aplicações específicas, ou a categorias de aplicações, não impede necessariamente o utilizador de usar outros conteúdos ou aplicações fora do âmbito do *zero-rating*. Sem prejuízo, a existência desse *zero-rating* para algumas aplicações pode criar incentivos económicos que levam o utilizador a optar por essas aplicações específicas ao invés de outras, o que poderá eventualmente conduzir a situações que impactam o direito de escolha dos utilizadores, em particular quando estão em causa tarifários com *caps/plafonds* mais reduzidos.
31. As Linhas de Orientação do BEREC estabelecem ainda que, ao avaliarem se a atuação dos PSAI limita de facto os direitos dos utilizadores, as ARN devem ter em conta o modo como as condições comerciais e técnicas adotadas pelos PSAI podem restringir a escolha dos utilizadores, relevando que nem todos os fatores que afetam essa escolha devem ser considerados como limitativos dos direitos destes, pelo que poderá ser adequada uma análise detalhada das referidas condições comerciais e técnicas da oferta, tendo em consideração, nomeadamente:
 - a. Os objetivos do Regulamento TSM e o modo como acordos ou práticas comerciais relevantes os podem contornar;
 - b. As posições de mercado dos PSAI e dos prestadores de conteúdos (“*Content and application providers*”, doravante “CAP”) envolvidos nas ofertas em questão;
 - c. Os efeitos destas práticas nos direitos dos utilizadores (incluindo utilizadores empresariais), nomeadamente no que se refere à existência de efeitos no âmbito e diversidade de conteúdos e aplicações que podem utilizar, à existência de incentivos à utilização de determinadas aplicações, e se as características de subscrição do SAI implicam uma redução material da escolha dos utilizadores;
 - d. Os efeitos nos direitos dos CAP enquanto utilizadores finais, o que implica

avaliar, nomeadamente, se existe um efeito no âmbito e diversidade de aplicações que os CAP podem fornecer, se existe um efeito de desencorajamento de entrada no mercado, ou saída do mesmo, para alguns CAP, ou se a concorrência no mercado é negativamente afetada de alguma forma e se existe impacto no funcionamento continuado do ecossistema da Internet como mecanismo de inovação, devido por exemplo aos mecanismos de seleção das aplicações/conteúdos ou a barreiras técnicas e administrativas à negociação de acordos com os PSAI;

e. A escala das práticas em questão e a presença de alternativas.

32. As Linhas de Orientação do BEREC estabelecem que poderá ainda ser tida em consideração a existência de (i) acordos ou práticas que tenham um efeito similar ao bloqueio técnico do acesso; (ii) práticas comerciais que consistem na aplicação de um preço mais elevado (ou, pelo contrário, preço mais baixo ou zero) para dados associados a uma aplicação/conteúdo específico ou classe de aplicações, que poderão limitar os direitos dos utilizadores finais na medida em que criam um desincentivo (ou, pelo contrário, incentivo) à utilização de determinados conteúdos/aplicações, ou criação de novos; (iii) diferenciação de preços entre conteúdos/aplicações individuais dentro de uma determinada categoria, o que poderá ter impacto na concorrência entre prestadores nessa categoria, influenciando negativamente a inovação da Internet.
33. Conforme ilustrado nos pontos acima, as Linhas de Orientação do BEREC estabelecem assim a necessidade de uma análise aprofundada que tenha em consideração diversos fatores com vista a avaliar o impacto de práticas de *zero-rating* nos direitos dos utilizadores finais, bem como de práticas de diferenciação de preços (que não se traduzem necessariamente em *zero-rating*).
34. Em suma, o enquadramento regulatório desenvolve em particular as práticas de *zero-rating* como uma forma de influenciar o exercício dos direitos dos utilizadores, não excluindo, no entanto, a necessidade de avaliação de outro tipo de práticas com características similares, sendo necessário avaliar o seu impacto e aferir se existem circunstâncias que justifiquem a sua proibição.
35. Face ao exposto, no âmbito das atividades de monitorização e de supervisão desenvolvidas pela ANACOM de acordo com o disposto no Regulamento TSM, esta Autoridade teve, e está a ter, em máxima consideração as Linhas de Orientação do BEREC, referidas anteriormente, na análise às práticas de *zero-rating* e outras práticas similares.
36. Nesse contexto, em 2016, na sequência de um pedido da CE sobre práticas de *zero-rating* nos mercados de banda larga móvel, a ANACOM solicitou aos PSAI com maior presença no mercado (MEO, NOS e VODAFONE) a resposta a um questionário sobre o assunto. De relevar que neste âmbito a classificação de algumas ofertas como *zero-rating* foi efetuada pelos próprios prestadores. É de notar, no entanto, que o próprio

pedido da CE e o questionário da ANACOM definiam *zero-rating* como uma prática na qual é aplicado um preço zero para o consumo de dados associado a uma aplicação ou classe de aplicações (por exemplo *IPTV/vídeo streaming* ou serviços como o *Spotify*, o *YouTube*, *Facebook*, *Twitter* ou *WhatsApp*), não sendo, portanto, o consumo de dados com a utilização dessas aplicações contabilizado no âmbito do *cap/plafond* de dados geralmente contratualizado por um subscritor de serviços móveis.

37. Tendo em conta a informação recolhida no âmbito deste questionário, foram identificadas, pelos próprios prestadores, algumas práticas de *zero-rating*, tendo a ANACOM continuado a supervisão desta matéria no sentido de procurar avaliar a evolução das mesmas e aferir uma eventual necessidade de intervenção.
38. No âmbito do procedimento de monitorização do mercado, especificamente sobre *zero-rating*, em 07.02.2017, foi enviado novo pedido de informação aos mesmos PSAI, solicitando a atualização da informação remetida anteriormente. Na sequência deste pedido, um dos PSAI atualizou a informação anteriormente remetida.
39. Nas respostas ao referido pedido de informação, os prestadores identificaram, de acordo com os seus próprios critérios, algumas das ofertas que então comercializavam como enquadrando-se na categoria de *zero-rating*, sem prejuízo de terem ou não limites de tráfego estabelecidos.
40. Também no referido pedido alargado de informação enviado em 20.03.2017 foi solicitado aos PSAI (aos três anteriormente referidos e à NOWO) a identificação das ofertas comerciais de acesso à Internet disponibilizadas e fundamentação das condições comerciais e/ou técnicas aplicadas (designadamente envolvendo as práticas de *zero-rating*), bem como a identificação das aplicações e conteúdos a que respeitam, nomeadamente os critérios de seleção de aplicações para fins de não contabilização do volume de tráfego máximo estabelecido. Neste âmbito, foi solicitada informação sobre as ofertas de SAI móvel, envolvendo os serviços específicos para placas e *modems* e para o acesso através de telemóvel/*smartphone*, de SAI fixo e de SAI (fixo e/ou móvel) integrado em pacotes de serviços.
41. A informação veiculada pelos prestadores relativamente aos conteúdos e aplicações abrangidos pelas práticas de *zero-rating* não se alterou significativamente face ao indicado no âmbito dos pedidos de informação anteriores.
42. Em concreto, há a relevar os seguintes tipos de práticas adotadas pelos referidos PSAI, as quais estão presentes em alguns planos tarifários:
 - a. Disponibilização de aplicações/conteúdos do próprio PSAI, relacionadas com a prestação de serviços do próprio e envolvendo sistemas de apoio ao cliente, assistência técnica *on-line*, lojas *on-line*, gestão do tarifário, gestão do tráfego de dados e aquisição de serviços do prestador, a título gratuito e sem limite de tráfego;

- b. Disponibilização de várias aplicações “*over the top*” (doravante “OTT”) numa mesma oferta (*Facebook, Instagram, Snapchat, Facebook Messenger, Whatsapp, Skype, iMessage, FaceTime, Viber, Blackberry Messenger*), a título gratuito e sem limite de tráfego;
 - c. Disponibilização de aplicações/conteúdos do próprio PSAI, para efeitos de alojamento, sincronização e partilha de ficheiros e para efeitos de navegação terrestre, a título gratuito e sem limite de tráfego (sem prejuízo de as aplicações para partilha de ficheiros poderem ter um limite de tráfego no *upload* de ficheiros);
 - d. Disponibilização de várias aplicações de OTT numa mesma oferta (*YouTube e Twitch* ou *YouTube e Spotify*, ou ainda *Facebook, Instagram, Snapchat, Facebook Messenger, WhatsApp, Skype, iMessage, FaceTime, Viber, Pokemon Go*, entre outros), a título gratuito, mas sujeita a um limite de tráfego (5GB para os dois primeiros conjuntos de aplicações e varia entre os 10GB e os 15GB para o terceiro conjunto);
 - e. Disponibilização de aplicações do próprio PSAI envolvendo *streaming* de música, visualização de televisão em direto e/ou processamento de pagamentos eletrónicos, mediante o pagamento de uma subscrição ou por conteúdo/tempo/utilização, sem limite de tráfego;
 - f. Disponibilização de várias aplicações de OTT em conjunto, agregando conteúdos similares (por exemplo aplicações de mensagens, aplicações de redes sociais, aplicações de vídeo, aplicações de música e aplicações de emails e alojamento de ficheiros), mediante o pagamento de uma subscrição e sujeito a um limite de tráfego para cada conjunto de aplicações (correspondente a 10GB). Esta oferta não foi referida pelo PSAI que a disponibiliza na resposta ao pedido de informação, por ter surgido apenas posteriormente ao período coberto pela resposta ao questionário mencionado.
43. Note-se que, em princípio, nenhum dos casos referidos anteriormente envolve a oferta de um serviço *sub-Internet* – entendido como um serviço em que há uma restrição do acesso a serviços ou aplicações ou em que se permite o acesso apenas a um conjunto pré-determinado de conteúdos/aplicações –, já que em todas as situações a disponibilização das ofertas referidas apenas ocorre quando o cliente já tem uma oferta de SAI que lhe dá acesso a todo e qualquer conteúdo.
44. As práticas referidas anteriormente são disponibilizadas apenas em tarifários do SAI móvel (envolvendo quer o serviço disponibilizado para placas e *modems*, quer o serviço disponibilizado para o acesso à Internet no telemóvel/*smartphone*), em regime de *stand alone* ou integrados em pacotes de serviços (incluindo por exemplo serviços de televisão por subscrição e serviço telefónico em local fixo), e tanto existem em tarifários pré-pagos como pós-pagos.

45. No SAI em local fixo estas práticas não são aplicadas, o que poderá ser explicado por, normalmente, no acesso à Internet em local fixo estarem em causa tarifários sem limites de tráfego.
46. Releva-se, quanto ao tipo de tarifários em que as práticas referidas no ponto 42 são aplicadas, que estas são prevalentes nos tarifários designados como “tribais”, especificamente desenhados para jovens com menos de 25 anos.
47. Nota-se assim a existência de vários tipos de práticas que se podem enquadrar como *zero-rating*, e outras, que apesar de não envolverem a disponibilização dos conteúdos/aplicações de forma puramente gratuita, também merecem uma menção explícita neste contexto. Assim, identificam-se vários tipos de práticas que envolvem ofertas disponibilizadas adicionalmente a um tarifário que inclui um *cap/plafond* para o SAI:
 - a. as que se traduzem num acesso gratuito a aplicações e/ou conteúdos específicos sem qualquer limite de tráfego (estas poderão ser consideradas as práticas puramente *zero-rating*) ou com um limite que é superior ao *cap/plafond* do tarifário base; e
 - b. as que permitem ao utilizador a subscrição de aplicações e/ou conteúdos específicos com um preço associado ao tráfego distinto – superior a zero – do fixado para a oferta base, e que podem ter ou não um limite de tráfego.
48. Decorre do exposto que se torna necessário refletir sobre a aplicação do Regulamento a estes diversos tipos de práticas, identificando-se em particular a necessidade de estabelecer se as ofertas estritamente *zero-rating* e as ofertas similares podem ser enquadradas num mesmo conjunto, podendo ou mesmo devendo ser submetidas a um mesmo tipo de avaliação. Nota-se que as referidas ofertas similares têm associadas algumas particularidades que as diferenciam das ofertas estritamente *zero-rating*, nomeadamente a exigência de uma subscrição específica à qual está associado um pagamento, usualmente regular, e, conseqüentemente, a disponibilização dessa oferta apenas a um conjunto, expectavelmente mais limitado, de subscritores (ao invés da sua aplicação imediata a todos os clientes), tendo em conta os custos e limites de tráfego associados. Não obstante, em determinadas circunstâncias, em que os preços cobrados são muito baixos ou os limites de tráfego estabelecido são muito elevados, as ofertas similares podem ter efeitos próximos ou iguais aos das ofertas puramente *zero-rating*.
49. Neste âmbito, haverá que aferir em que medida as ofertas similares envolvem o mesmo tipo de tratamento diferenciado dos conteúdos/aplicações, em termos de preço e/ou volume de tráfego, tendo um efeito equivalente ao das ofertas de *zero-rating*.
50. Relativamente aos critérios adotados pelos PSAI na seleção das aplicações e conteúdos que integram as ofertas de *zero-rating* e similares, dois prestadores indicam que atenderam ao público-alvo dessas ofertas (público jovem), tendo escolhido as

ofertas mais populares e que correspondem às preferências manifestadas pelos utilizadores pertencentes a esse segmento de mercado. Um dos prestadores relevou ainda a não existência de ligações ou relações comerciais entre si e os proprietários finais das aplicações em causa, com a exceção das aplicações desenvolvidas por ele próprio.

51. No que respeita aos serviços de apoio ao cliente, em que o tráfego associado ao acesso e utilização dos mesmos não é contabilizado para efeitos de determinação do volume de tráfego permitido pelo plano de dados do cliente, os prestadores justificam essas ofertas atendendo à própria natureza dos serviços.
52. Um único prestador referiu a existência de algumas parcerias com CAP, com vista à disponibilização de serviços com menores custos para os utilizadores finais.
53. A generalidade dos PSAI indicou ainda tratar equitativamente todo o tráfego, não discriminando em função, nomeadamente, do conteúdo acedido ou distribuído ou das aplicações e serviços utilizados ou prestados, sendo que as abordagens mais comumente referidas pelos prestadores para tratar o consumo de dados para além dos *plafonds* definidos consiste em barrar o acesso, cobrar pela utilização adicional do tráfego de acordo com o tarifário definido para consumos fora do *plafond* ou limitar as velocidades de acesso.
54. Sem prejuízo, constata-se que alguma da informação disponível relativamente a esta matéria é incompleta e pouco clara, identificando-se uma necessidade de maior concretização no que se refere ao tratamento dado ao tráfego das aplicações/conteúdos incluídos nas práticas de *zero-rating* ou comparáveis quando se esgota o tráfego incluído no *cap/plafond* geral da oferta de retalho. Trata-se, em concreto, de verificar se não existe um tratamento discriminatório de uma parte do tráfego, em particular do favorecimento do tráfego cursado no âmbito das ofertas *zero-rating*, questão que deverá ser avaliada mais pormenorizadamente por esta Autoridade na sequência de pedidos de esclarecimentos adicionais sobre o assunto e no âmbito da monitorização do mercado.
55. A análise das ofertas de *zero-rating* e similares está ainda a decorrer, designadamente com vista a aferir o respetivo impacto sobre as escolhas que estão disponíveis para os utilizadores, e se não são limitadas ou condicionadas de forma significativa e em prejuízo dos próprios utilizadores. Nesse contexto, é também objeto de análise se as ofertas em causa de alguma forma impactam no nível de concorrência entre CAP e se são suscetíveis de afetar a inovação na Internet, bem como se introduzem alguma distorção a nível da concorrência entre PSAI de tal forma que possam afetar a liberdade e diversidade de escolha dos utilizadores finais.
56. Sem prejuízo de os PSAI não terem prestado informação muito detalhada sobre os critérios que estão na base da disponibilização das ofertas de *zero-rating* e similares, alguns referiram, conforme já mencionado, que a seleção das aplicações e serviços foi

fundamentada pela intenção de ir ao encontro das necessidades e desejos dos utilizadores, designadamente os mais jovens, referindo um deles estudos de mercado que serão públicos e especializados, mas que não identificou. Por outro lado, releva-se que algumas das ofertas de *zero-rating* destinam-se à disponibilização de serviços diversos de apoio ao cliente, incluindo a possibilidade de adquirir *plafonds* de tráfego adicional quando este se esgota, a possibilidade de subscrever diversos serviços, de apresentar reclamações ou tratar de assuntos diversos tais como os relativos à faturação dos serviços subscritos. Outras ofertas de *zero-rating* ou similares envolvem a disponibilização em cada uma de várias aplicações do mesmo tipo, incluindo algumas que concorrem entre si, e em que os detentores dos conteúdos são distintos. Nessas situações poderão estar mitigadas as principais preocupações associadas às escolhas dos utilizadores poderem estar a ser materialmente reduzidas ou de algum modo às distorções ao nível da concorrência entre CAP.

57. No entanto, outras ofertas poderão suscitar mais preocupações, designadamente quando envolvem uma única aplicação, ou uma aplicação que é desenvolvida pelo próprio PSAI.
58. Sem prejuízo do referido, apenas uma análise mais detalhada, a desenvolver oportunamente, permitirá que se conclua de forma definitiva sobre todas as ofertas de *zero-rating* disponibilizadas e as que são de alguma forma similares. Para o efeito, deverão ser tidos em consideração diversos aspectos, nomeadamente sobre eventuais conteúdos que possam estar a ser privilegiados ou prejudicados, sobre as condições de acesso a esses conteúdos, sobre eventuais efeitos sobre os preços, mas também sobre o consumo de tráfego e sua evolução, sobre as necessidades/interesses dos utilizadores e sobre as respetivas queixas, sobre o impacto na inovação e sobre a fidelização dos clientes. Em suma, trata-se de analisar os diversos interesses que possam estar envolvidos na disponibilização de ofertas de *zero-rating* e similares e avaliar em que medida têm um impacto significativo e prejudicial para o exercício dos direitos dos utilizadores finais no acesso, distribuição, utilização e fornecimento de informações, conteúdos e aplicações.

B.2.2. Gestão de tráfego

59. Relativamente às práticas de gestão de tráfego, o que está em causa é a obrigação, imposta pelo Regulamento TSM, ao abrigo do n.º 3 do artigo 3.º, e explicitada nas Linhas de Orientação do BEREC, de os PSAI tratarem equitativamente todo o tráfego, sem discriminações, restrições ou interferências, e independentemente do emissor e do recetor, do conteúdo, das aplicações ou serviços, ou do equipamento terminal utilizado. Esta obrigação não impede a eventual aplicação de medidas razoáveis de gestão de tráfego, suportadas em critérios técnicos objetivos, mas que não podem ter por objeto o controlo de conteúdos específicos. O Regulamento TSM dispõe ainda, no n.º 4 do mesmo artigo, que o tratamento de dados pessoais no âmbito de medidas de gestão de tráfego só poderá ocorrer se tal for necessário e proporcionado.

60. Questionados sobre as práticas de gestão de tráfego, no âmbito do pedido de informação de 20.03.2017, nota-se que a generalidade dos PSAI identifica práticas de algum modo similares, relevando que as eventuais medidas adotadas quanto à gestão de tráfego procuram nomeadamente, de uma forma global, garantir o bom desempenho da rede ou o cumprimento de disposições legais.
61. Os prestadores referem o recurso a plataformas de gestão e processamento de tráfego (nalguns casos identificadas, noutros apenas o respetivo fornecedor ou o *standard* aplicável) mas não especificam o modo como estão programadas.
62. De um modo geral também não fornecem informação muito clara e detalhada sobre as técnicas usadas, nomeadamente na priorização do tráfego e identificação das categorias de tráfego consideradas à luz de requisitos específicos de qualidade de serviço.
63. Mais especificamente sobre a informação transmitida em particular por cada prestador remete-se para os parágrafos seguintes.
64. Um dos prestadores indicou **[Início da Informação Confidencial – IIC]**

[Fim da Informação Confidencial – FIC].

65. Outro prestador declarou na sua resposta **[IIC]**

[FIC].

66. Outro prestador informou **[IIC]**

[FIC].

67. Um outro prestador indicou **[IIC]**

[FIC].

68. Da informação remetida pela generalidade dos PSAI [IIC]

[FIC].

69. De acordo com a informação disponibilizada pelos PSAI, nota-se assim que as medidas por eles identificadas assentam, de um modo geral, em requisitos técnicos de qualidade de serviço diferenciados, mas nem sempre devidamente explicitados ou quantificados, e associados a categorias de tráfego diferentes (como sejam tráfego de controlo da rede, de voz, de vídeo, etc.) ou visam/visaram dar cumprimento a disposições legais (incluindo o cumprimento de pedidos de entidades judiciárias, do Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos (SRIJ) ou da Inspeção Geral de Atividades Culturais (IGAC)), preservar a integridade e segurança da rede, bem como dos serviços prestados através dela e dos equipamentos terminais dos utilizadores, ou ainda prevenir ou atenuar efeitos de congestionamentos da rede, nos termos previstos no Regulamento TSM.
70. É de relevar que, em relação a algumas práticas, é explicitamente referido pelos PSAI que não observaram impacto nos clientes ou é declarado que a perceção de diminuição de débito, quando ocorre, é reduzida e nalguns casos compensada por outros efeitos positivos (por exemplo diminuição do número de queda de sessões na rede móvel).
71. Face ao exposto e sem prejuízo de avaliar a necessidade de verificar/confirmar a adequação, necessidade e conformidade de um número restrito das práticas referidas à luz dos objetivos que justificam a sua utilização, constata-se que as mesmas, tal como descritas pelos PSAI, apontam no sentido de serem, na generalidade, enquadráveis nas medidas razoáveis de gestão de tráfego, previstas no 2.º parágrafo do n.º 3 do artigo 3 do Regulamento TSM, ou nas exceções, elencadas no 3.º parágrafo desta mesma disposição
72. Atento o exposto prevê-se uma monitorização próxima e regular desta matéria, incluindo, consoante aplicável, a eventual solicitação de informação técnica complementar aos PSAI e desenvolvimento de ações de fiscalização específicas de modo a possibilitar a recolha de evidências concretas com vista a confirmar a sua conformidade com o Regulamento TSM e com as Linhas de Orientação do BEREC, em

articulação com a atividade em desenvolvimento pelo BEREC que elegeu a implementação coerente do Regulamento como uma das prioridades estratégicas para o período 2018-2020.

73. No que se refere às questões de gestão de tráfego, há ainda que atentar no disposto no artigo 3.º, n.º 4 do Regulamento TSM, segundo o qual “[a]s medidas de gestão do tráfego só podem envolver o tratamento de dados pessoais se esse tratamento for necessário e proporcionado em relação à realização dos objetivos previstos no n.º 3. Esse tratamento é efetuado nos termos da Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho. As medidas de gestão do tráfego cumprem igualmente o disposto na Diretiva 2002/58/CE do Parlamento Europeu e do Conselho.”.
74. A Diretiva 95/46/CE, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, foi transposta para o ordenamento jurídico nacional pela Lei da Proteção de Dados Pessoais, Lei n.º 67/98, de 26 de outubro⁵, objeto de posteriores alterações. A Diretiva 2002/58/CE, relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no sector das comunicações eletrónicas, foi transposta para o ordenamento jurídico nacional pelo Lei n.º 41/2004, de 18 de agosto⁶, objeto de posteriores alterações⁷. Compete à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd) controlar e fiscalizar o cumprimento das disposições legais e regulamentares em matéria de proteção de dados pessoais⁸.
75. Tendo presente este quadro legal, foi solicitado aos prestadores que indicassem se as medidas de gestão de tráfego utilizadas envolvem algum tipo de tratamento de dados pessoais e, em caso afirmativo, que explicitassem em que termos tais dados são tratados.
76. Dois prestadores responderam, em síntese, que as medidas de tráfego por si implementadas não envolvem o tratamento de dados pessoais.
77. Outro prestador indicou que, [IIC]
- [FIC]. Tratar-se-á de uma finalidade legitimada pela alínea a) do n.º 3 do artigo 3.º do Regulamento

⁵ Versão consolidada (apenas versão em português), acessível em:
http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=156&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo=&

⁶ Versão consolidada (apenas versão em português), acessível em:
http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=707&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo=&

⁷ Note-se que foi publicado o Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27.04.2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados). Embora tenha entrado em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação (4.05.2016), só é aplicável a partir de 25.05.2018, não sendo, por conseguinte relevante por ora.

⁸ Cfr. artigo 22.º, n.º 1 da Lei n.º 67/98 e artigos 6.º, 13.º-G e 15.º, n.º 1 da Lei n.º 41/2004.

TSM, sendo que os termos em que esse tratamento é feito são aferidos à luz de enquadramento legislativo específico.

78. A informação disponibilizada por outro prestador indica que poderá também haver tratamento de dados pessoais para efeitos da alínea b) do n.º 3 do artigo 3.º do Regulamento TSM, na medida em que é indicado que na resolução de problemas de segurança será necessário saber que equipamento terminal está a ser afetado e identificar o cliente associado, para, em caso de necessidade, informar o cliente da ocorrência. Este prestador releva, no entanto, que a privacidade e os dados pessoais dos clientes nunca são expostos ou visíveis por entidades externas quaisquer que sejam as circunstâncias e que as técnicas de encriptação do tráfego entre o equipamento terminal do cliente e a rede e as técnicas de gestão de tráfego descritas não se traduzem no armazenamento de informação que permita identificar imediatamente um cliente.
79. Face à informação disponível, as situações identificadas parecem enquadrar-se no disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 3.º do Regulamento TSM, pelo que seriam legitimadas. Sem prejuízo, a ANACOM analisará a situação descrita em mais detalhe, com vista a identificar se para além do tratamento de dados pessoais identificado, ocorrem outras situações que, inserindo-se na esfera de competência desta Autoridade, justifiquem a sua intervenção.

B.2.3. Serviços especializados

80. Conforme referido na secção relativa ao enquadramento regulatório, o Regulamento TSM estabelece que os PSAI poderão oferecer serviços otimizados para determinados conteúdos, aplicações ou serviços específicos, caso tal otimização seja necessária para respeitar os requisitos dos mesmos para um nível de qualidade específico, não podendo no entanto ser utilizados nem oferecidos em substituição do SAI, nem podendo afetar a disponibilidade ou a qualidade geral do SAI para os utilizadores finais (artigo 3.º, n.º 5).
81. Na sequência do referido pedido de informação de 20.03.2017, os prestadores inquiridos informaram sobre os serviços que consideram como serviços especializados, notando que o eventual impacto dos mesmos na disponibilização do SAI será reduzido no caso das redes móveis e que, no caso das redes fixas, um eventual impacto, nomeadamente em termos de velocidade, poderia estar presente no caso de serviços de IPTV fornecidos através do serviço de “*digital subscriber line*” (doravante “DSL”).
82. Em particular, um dos prestadores identificou como serviços especializados a disponibilização de aplicações relativas a “*streaming*” de vídeo e de acesso e partilha de ficheiros de vídeo dadas as suas características, já que envolvem *streaming* de imagem em movimento e exigências específicas de *jitter*, perda de pacotes e latência. Referiu que lhes são aplicadas diretamente práticas de gestão de tráfego, não sendo, no entanto, dedicada capacidade específica para a sua prestação. No caso das redes móveis, refere possíveis impactos na qualidade de serviço de outros utilizadores, mas

com um impacto mínimo e de curta duração, não identificando impactos no caso das redes fixas.

83. Outro prestador considerou os serviços **[IIC]**

[FIC].

84. Por outro lado, outro prestador indicou classificar quatro serviços como especializados, entre os quais o serviço IPTV e VoIP, tendo presente os respetivos requisitos em termos de latência, *jitter* e perda de pacotes. **[IIC]**

[FIC].

85. Tendo em conta a informação disponibilizada pelos PSAI, embora nem sempre com o necessário detalhe na descrição e fundamentação apresentadas, nota-se que, em princípio e sem prejuízo de análise mais aprofundada e eventualmente à luz de informação complementar que seja necessário solicitar aos prestadores, as aplicações/serviços indicados neste âmbito (como sejam, por exemplo, serviços de voz sobre LTE⁹ (doravante “VoLTE”) ou de IPTV) detêm requisitos (designadamente no tocante a latência, *jitter*, perda de pacotes e largura de banda) para um nível de qualidade específico (nomeadamente devido à sua natureza de “tempo real” e/ou de interatividade), que, no contexto atual, poderão justificar a necessidade de otimização da eficiência de funcionamento da rede, em conformidade com o previsto no 1.º parágrafo do n.º 5 do artigo 3.º do Regulamento TSM.

86. Por outro lado, de acordo com o 2.º parágrafo do n.º 5 do artigo 3.º do Regulamento TSM, para a oferta destes serviços especializados a capacidade de rede deve ser suficiente para os fornecer além do SAI já fornecido, não podendo afetar a disponibilidade ou a qualidade geral destes. Em geral, de acordo com a informação prestada pelos PSAI, nuns casos essa capacidade é assegurada à parte do SAI, enquanto noutros casos os requisitos específicos destes serviços são assegurados por via de priorização de tráfego. **[IIC]**

⁹ *Long term evolution* – 4.ª geração móvel (4G).

[FIC]

87. Reconhece-se que alguns casos (como por exemplo envolvendo serviços VoIP ou VoLTE) o consumo de largura de banda dos serviços especializados não é significativo, pelo que não terá à partida um impacto relevante na qualidade do SAI.
88. Já nos casos em que os serviços especializados consomem uma largura da banda significativa (por exemplo IPTV) e esta, por força da tecnologia utilizada (como por exemplo, acessos DSL em cobre), é partilhada com o SAI, o impacto no próprio utilizador já poderá ser mais relevante. Contudo, será entendível à partida a priorização dada ao serviço de televisão dadas as limitações na sua visualização que, de outro modo, poderiam ocorrer.
89. Face ao exposto, tendo em conta a análise inicial efetuada com base nos dados disponibilizados pelos próprios prestadores, as práticas referidas poderão ser enquadráveis no âmbito das disposições do Regulamento TSM, não parecendo constituir uma violação das mesmas, ou uma forma de as contornar. É de relevar que as conclusões desta análise têm por base a informação disponibilizada pelos prestadores, carecendo de uma supervisão mais próxima para recolha de informação que permita sustentar melhor esta conclusão. De futuro, poderá ser também considerado, consoante aplicável, o desenvolvimento de ações de fiscalização específicas sobre a matéria em causa, com vista a dispor de informação mais concreta que possibilite a obtenção de conclusões mais fundamentadas sobre a matéria.

B.2.4. Qualidade de serviço (especificação dos indicadores sobre velocidades)

90. Decorre do artigo 4.º do Regulamento TSM que os PSAI têm diversas obrigações de inclusão nos contratos e de publicação de informação, entre outras, sobre indicadores de qualidade de serviço, designadamente envolvendo as velocidades de transmissão. Neste contexto, na solicitação efetuada aos PSAI em 20.03.2017 procurou-se obter informação detalhada sobre as metodologias e sistemas usados para determinar os referidos indicadores.
91. Decorre das respetivas respostas que os PSAI apresentam, de forma diferenciada embora de um modo geral com pouco detalhe, o modo de determinação dos indicadores de qualidade de serviço constantes dos contratos. Em alguns casos estes baseiam-se mais em valores teóricos ou laboratoriais e noutros em medições ou em leituras de classes técnicas no terreno, sendo que estas últimas possibilitam, à partida, um melhor apuramento da experiência real de utilização, podendo inclusive ajudar a antecipar necessidades de aumentos de capacidade nas várias áreas cobertas pelas redes.
92. A nível da metodologia e sistemas usados pelos PSAI para determinar indicadores de qualidade de serviço no caso da rede fixa, os prestadores identificaram abordagens distintas, embora não tenham apresentado qualquer relatório técnico que comprove os

procedimentos adotados. Assim, um prestador indicou monitorizar as velocidades de sincronismo, quer a nível do ADSL, quer dos acessos em fibra ótica. Outro prestador referiu que possui um procedimento de monitorização permanente baseado em diversos sistemas para garantir e verificar as condições reais em carga de fornecimento do serviço através de estimativa de crescimento e verificação dos picos de utilização. Noutro caso o prestador notou possuir um procedimento [FIC]

[FIC].

93. Por outro lado, um dos prestadores referiu possuir um sistema [FIC]

[FIC].

94. De notar que as ofertas de alguns prestadores explicitam que as velocidades de acesso apresentadas se referem às velocidades de transmissão de dados entre a instalação do utilizador e a central do PSAI. Releva-se ainda que os prestadores referem a existência de diversos fatores que influenciam a experiência de utilização do SAI em termos de desempenho ao nível da velocidade.

95. Alguns PSAI referem ainda que disponibilizam aos respetivos clientes e/ou nos respetivos sítios ferramentas de medição de velocidade.

B.2.5. Transparência (informação publicada nos sítios dos prestadores na Internet e nas condições de oferta dos serviços e informação contratual)

B.2.5.1. Informação publicada nos sítios dos prestadores na Internet e nas condições de oferta dos serviços

96. Em conformidade com o especificado no artigo 4.º do Regulamento TSM e nas Linhas de Orientação do BEREC, respeitante a medidas de transparência para garantir o acesso à Internet aberta, os PSAI estão obrigados a publicar informações específicas designadamente, mas não exclusivamente, sobre indicadores de qualidade do SAI.

97. Neste contexto, tendo em vista aferir o grau de transparência associado às práticas/ofertas dos vários prestadores a ANACOM procedeu à verificação da informação disponibilizada nos sítios dos já referidos PSAI com maior presença no mercado, com particular enfoque nas páginas com o descritivo das ofertas/tarifários, nas páginas onde cada prestador divulga as suas “*condições de oferta de serviços*”, nas páginas com as respetivas “*condições contratuais*” e, ainda, em páginas acedidas a partir daqueles três tipos de páginas, tendo também em consideração os dados transmitidos pelos referidos prestadores sobre o mesmo assunto, no âmbito do pedido de informação de 20.03.2017.
98. A monitorização da informação constante dos sítios dos PSAI tem incidido essencialmente em elementos relativos às características das ofertas, às velocidades/qualidade de serviço e às práticas de gestão de tráfego.
99. Decorre da análise da informação transmitida pelos PSAI e da informação de natureza pré-contratual disponibilizada nos sítios que, de um modo geral, parece existir uma preocupação de publicação de informação sobre as matérias referidas. Não obstante, foram identificadas algumas matérias específicas que carecem de maior visibilidade nos sítios dos prestadores e de detalhe adicional, para permitir um conhecimento pleno das condições de utilização que lhes estão associadas (nomeadamente no que se refere aos mecanismos de contagem e de controlo de tráfego, aos débitos e ao impacto das medidas de gestão de tráfego), como melhor especificado nos pontos 101 a 110, existindo também situações específicas em que foram detetadas algumas incoerências entre alguma da informação remetida pelos prestadores a esta Autoridade com a que é disponibilizada nos seus sítios na Internet e mesmo entre diferentes páginas dos próprios sítios.
100. As aparentes incoerências entre alguma da informação prestada pelos PSAI na sequência do pedido de informação, com a que é disponibilizada nos seus sítios na Internet e mesmo entre a informação disponibilizada em diferentes páginas dos sítios deverá ser objeto de esclarecimento junto dos referidos prestadores. A ANACOM está também a avaliar a melhor forma de abordar as situações que carecem de regularização/melhoria em termos de publicação de informação.

Características gerais das ofertas

101. De uma forma geral, a maioria dos prestadores apresenta informação razoavelmente detalhada sobre as características gerais associadas às ofertas que comercializam, designadamente preços e volumes de tráfego associados, contribuindo desta forma para uma escolha livre e informada por parte dos utilizadores finais.
102. Sem prejuízo, subsistem ainda assim aspectos que, após uma primeira análise, carecem de reflexão adicional, uma vez que em relação a algumas ofertas, a informação disponibilizada não parece possuir o detalhe suficiente para permitir um conhecimento pleno das condições de utilização que lhes estão associadas. Uma das

áreas que deverá beneficiar de informação mais detalhada é a relativa aos mecanismos de contagem e de controlo de tráfego usados com vista a aferir a ultrapassagem dos limites de tráfego incluídos em cada oferta, bem como a relativa ao que acontece após ultrapassados esses limites.

Velocidades

103. Relativamente à informação específica associada às velocidades disponibilizadas no âmbito de cada oferta, a análise preliminar efetuada aponta no sentido de que a generalidade da informação monitorizada pela ANACOM e constante nos sítios dos PSAI é consistente com a veiculada por esses prestadores na sequência do pedido de informação de 20.03.2017, sendo publicada diversa informação sobre indicadores de qualidade de serviço, designadamente velocidades de transmissão. Um dos prestadores apresenta, para a rede móvel, exemplos de aplicações populares que podem ser usadas pelo cliente com suficiente qualidade em zonas 2G, 3G e 4G, com determinadas velocidades máximas.
104. Foram, no entanto, identificadas situações pontuais que justificam uma análise mais aprofundada, designadamente envolvendo a publicação de informação sobre velocidades de transmissão em páginas da Internet distintas das correspondentes aos tarifários (e sem que estejam disponíveis nas páginas dos tarifários, inclusivamente, no que respeita à própria estimativa da velocidade anunciada associada às ofertas do serviço móvel), a existência de alguns *links* não acessíveis, a inexistência de informação sobre as velocidades de transmissão (designadamente sobre as velocidades mínimas no caso do SAI fixo), ou a sua publicação de forma pouco clara e pouco acessível, a não explicitação dos conceitos relativos às velocidades mínimas, máximas e normalmente disponíveis (e, nos casos em que essa explicitação existe, a não utilização pelos diferentes prestadores de conceitos harmonizados nos termos das Linhas de Orientação do BEREC) e a coincidência de valores entre as velocidades referidas (entre a velocidade máxima e a velocidade normalmente disponível).
105. Nota-se em todo o caso que as situações identificadas não abrangem a totalidade das ofertas existentes, nem a totalidade das ofertas de cada prestador, merecendo, no entanto, uma apreciação mais aprofundada com vista a aferir a necessidade de uma eventual intervenção do regulador.
106. Tendo em conta o exposto nos pontos anteriores, a ANACOM encontra-se a avaliar as situações que podem configurar um efetivo incumprimento do regulamento, em matéria de publicação de informação, e em que medida será necessário desenvolver orientações dirigidas aos PSAI em relação à forma como a informação que disponibilizam sobre velocidades de transmissão é transmitida aos utilizadores finais, garantindo que a informação seja disponibilizada em termos intuitivos, claros e facilmente acessíveis, bem como a indicação do modo como os utilizadores poderão obter informação mais pormenorizada, caso assim o desejem, fomentando assim o acesso a informação completa que facilite a comparação entre ofertas e prestadores.

Medidas de gestão de tráfego

107. Relativamente à informação específica sobre medidas de gestão de tráfego, e tendo em conta a informação disponibilizada pelos prestadores no âmbito do pedido de 20.03.2017 e a monitorização efetuada pela ANACOM sobre a informação divulgada nos sítios dos prestadores, constata-se que, no geral, os PSAI divulgam informação respeitante a medidas de gestão de tráfego e circunstâncias da sua aplicação, bem como em relação ao impacto das medidas adotadas no SAI prestado aos utilizadores finais.
108. Releva-se, no entanto, que foram adotados diferentes graus de detalhe quanto ao que é disponibilizado nos seus sítios e nas condições da oferta associadas aos respetivos contratos, sendo que, num caso específico, se constatou que não é veiculada qualquer informação sobre o assunto. Noutros casos, apesar de ser feita referência explícita à aplicação de medidas de gestão de tráfego, a informação nem sempre é clarificadora e concreta. Com efeito, em certas situações, a informação veiculada corresponde quase a uma transcrição da obrigação fixada no Regulamento TSM, não se explicitando, nomeadamente, em que consistem exatamente as medidas em causa, nem qual o seu efetivo impacto para os utilizadores.
109. Em alguns casos também se constatou que a informação sobre gestão de tráfego é disponibilizada de forma que, para o utilizador final, poderá não ser facilmente perceptível, encontrando-se integrado na informação transmitida pelos PSAI sobre políticas de utilização da Internet ou sobre eventuais restrições no acesso ao serviço.
110. Face ao exposto, a ANACOM vai analisar em maior detalhe a informação disponibilizada pelos prestadores ao público em geral, com vista a aferir a razoabilidade da mesma, sendo que a análise prévia efetuada parece indiciar que em alguns casos esta poderá estar pouco acessível ou ser pouco intuitiva e esclarecedora. Assim, no âmbito da análise mais aprofundada em curso esta Autoridade irá também avaliar os termos em que a informação deverá ser transmitida de modo a ser facilmente perceptível para os utilizadores.

B.2.5.2. Informação contratual

111. Sem prejuízo do referido nos pontos anteriores, também aplicável em várias situações à informação contratual, apresenta-se nos pontos seguintes uma análise mais detalhada relativa à informação de natureza contratual, atendendo a que se trata de matéria especificamente endereçada no âmbito do n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento TSM.
112. Atendendo a este enquadramento regulamentar, no pedido de 20.03.2017 também foi solicitado aos PSAI que explicitassem, nomeadamente, em que termos estão a dar cumprimento às obrigações de disponibilização de informação no domínio contratual.

113. Tendo em conta as respostas recebidas dos prestadores, verifica-se que, de um modo geral, existe a preocupação em disponibilizar informação relativamente às condições contratuais que utilizam na sua relação com os clientes, procurando ir ao encontro do disposto no n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento TSM.
114. No essencial, verifica-se que os prestadores divulgam informação respeitante a medidas de gestão de tráfego e circunstâncias da sua aplicação e impacto das medidas adotadas no serviço prestado aos utilizadores finais, a medidas adotadas aquando do esgotamento dos volumes de tráfego estabelecidos nas ofertas, e a volumes de tráfego das ofertas e indicadores de qualidade de serviço.
115. No entanto, do ponto de vista do conteúdo, o grau de completude e de detalhe com que a informação referida é disponibilizada varia e é diferenciado em função:
- a. do contexto em que a informação se integra (contratual ou pré-contratual), sendo que, em geral, a informação constante dos contratos é mais descritiva e completa, embora em alguns casos os mesmos remetam para a informação disponível nos respetivos sítios na Internet, por vezes para páginas dos próprios (por exemplo a *homepage*) que não correspondem àquelas onde a informação em causa é especificamente divulgada ou onde é divulgado um conjunto de informação muito alargado e onde a informação em causa não é facilmente localizável;
 - b. da matéria a que corresponde, notando-se que, de um modo geral, a informação é mais completa e disponibilizada de forma mais uniforme no que respeita ao disposto nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento TSM;
 - c. do prestador, tendo-se constatado, entre os PSAI, um grau muito diferenciado de cumprimento das obrigações de disponibilização de informação estabelecidas no n.º 1 do artigo 4.º. Com efeito, independentemente do contexto, em alguns casos, a informação é sempre de carácter muito genérico, parecendo indiciar um deficiente cumprimento do preceito em causa; noutros a informação é bastante extensa, abrangendo os diferentes segmentos a que as ofertas se destinam (residencial e empresarial), sendo que a ANACOM irá analisar no detalhe a sua consistência face ao que determina o Regulamento TSM.
116. É ainda de relevar:
- a. A referência incipiente aos serviços especializados, na aceção do n.º 5 do artigo 3.º do Regulamento TSM, na informação disponibilizada;
 - b. Dificuldades na divulgação de informação sobre velocidades em termos compatíveis com o disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 4.º:

- i. quer para o serviço fixo, quer para o serviço móvel, de um modo geral, não são tidas em conta as indicações das Linhas de Orientação do BEREC quanto aos termos em que se recomenda que a informação sobre as diferentes velocidades seja divulgada (veja-se, em particular, a divulgação da informação sobre a velocidade normalmente disponível);
 - ii. relativamente ao serviço fixo, só um prestador divulga os quatro níveis de velocidades aí previstos. De facto, na maior parte dos casos os contratos indicam apenas as velocidades (i) máxima, (ii) normalmente disponível e (iii) anunciada (embora em diversos casos com valores iguais de velocidades máximas e normalmente disponíveis), sendo que apenas no caso de um dos prestadores se identificou a explicitação de uma velocidade mínima;
 - iii. relativamente ao serviço móvel, em alguns casos a informação sobre as velocidades é incipiente.
- c. Quanto à posição dos prestadores sobre o cumprimento do disposto na alínea e) do n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento TSM, no que respeita às medidas corretivas à disposição dos clientes caso se verifiquem desvios significativos entre o serviço contratado e o efetivamente disponibilizado, a maioria dos prestadores considera que não existem, neste momento, elementos que permitam disponibilizar informações claras e compreensíveis a este propósito. Com efeito, a aferição de uma “*não conformidade*” de desempenho para efeitos de desencadeamento do processo de adoção de medidas corretivas deve basear-se, segundo os prestadores, em factos relevantes “*estabelecidos por um sistema de controlo certificado pela autoridade reguladora nacional*”. Nessa medida, e até que seja instituído um sistema de certificação que permita a disponibilização aos clientes de ferramentas padronizadas e certificadas para efeitos de verificação de eventuais discrepâncias/não conformidades na prestação do serviço, os prestadores consideram que não se encontram reunidas condições para uma definição cabal de medidas corretivas aplicáveis em cada caso.

117. Do ponto de vista da forma, nomeadamente no que respeita ao cumprimento dos requisitos de clareza e compreensibilidade, a informação disponibilizada em alguns casos, e no que respeita aos níveis de velocidades previstos na alínea d) do n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento TSM, consta por remissão para os sítios dos prestadores, o que faz com que se possa considerar que as condições contratuais não têm informação completa, designadamente, para que os clientes possam recorrer aos mecanismos previstos na alínea e) do n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento TSM.

118. De relevar ainda ter sido identificada uma cláusula prevista contratualmente por um dos prestadores, quer para o acesso fixo, quer para o acesso móvel à Internet, cujo âmbito

não é completamente claro, importando aferir se a mesma tem subjacente a possibilidade de restrição transitória de alguns dos direitos dos utilizadores de acordo com o Regulamento TSM, pelo que a ANACOM se encontra presentemente a analisar a questão em maior detalhe.

119. Face ao exposto, constata-se que a generalidade dos prestadores procurou refletir nas suas condições contratuais e na informação pré-contratual disponibilizada aos utilizadores o disposto no n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento TSM. Não obstante, identificaram-se também algumas situações em que será necessária maior clarificação dos contratos em causa, no sentido de refletir adequadamente as disposições regulamentares aplicáveis e garantir que toda a informação é prestada aos utilizadores de forma clara e perceptível.
120. Na sequência do exposto, a ANACOM continuará a monitorizar esta matéria no sentido de desenvolver uma análise mais detalhada relativa às questões já identificadas, e também no sentido de identificar outras possíveis situações análogas, com vista a avaliar a adequação e proporcionalidade de intervenção junto dos operadores de modo a garantir o cumprimento do disposto no Regulamento TSM.
121. Quanto à questão relacionada com o “*sistema de controlo certificado pela autoridade reguladora nacional*”, a ANACOM encontra-se a analisar a matéria à luz da experiência da ferramenta NET.mede (referida adiante no ponto B.5.1.) e sua possível evolução.

B.3. Reclamações associadas a eventuais incumprimentos do Regulamento TSM

122. No âmbito da resposta ao pedido de informação da CE de setembro de 2016, a ANACOM informou que o número de reclamações relativas a práticas de *zero-rating* não seria significativo, sem prejuízo de assinalar que a taxonomia de classificação de reclamações utilizada por esta Autoridade não permitia o nível de detalhe necessário à identificação específica destes casos.
123. O pedido de informação dirigido aos prestadores em 20.03.2017 procurou, nomeadamente, colmatar esta lacuna de informação, através da recolha de informação específica sobre as reclamações recebidas pelos prestadores, com explicitação dos procedimentos adotados em relação às mesmas e quantificação das reclamações recebidas, identificando inclusive a sua tipificação.
124. É de relevar, no entanto, que os procedimentos estabelecidos e referidos por todos os prestadores nas suas respostas não parecem respeitar especificamente a reclamações sobre os direitos e obrigações previstos no artigo 3.º, n.º 1 do Regulamento TSM (para o qual remete o artigo 4.º, n.º 2), mas corresponder a procedimentos gerais relativos a reclamações sobre o SAI em banda larga.
125. Sem prejuízo, tendo por base a informação disponibilizada pelos prestadores em resposta ao referido pedido de informação de 20.03.2017, verifica-se, de uma forma

geral, que a informação disponibilizada é bastante divergente no que respeita ao âmbito e ao nível de detalhe, sendo que a informação relativa aos meios disponíveis, custos para o utilizador final e requisitos para a apresentação de reclamações não é completamente clara no caso de alguns prestadores. Nota-se ainda que apenas um dos prestadores refere a existência de níveis de qualidade no tratamento das reclamações, embora não apresentando dados que permitam aferir o seu efetivo cumprimento, não sendo de um modo geral elencados todos os procedimentos de boas práticas referidos na Linha de Orientação do BEREC 159. De notar ainda que a maioria dos prestadores apresenta informação sobre a atribuição de créditos e outras compensações aos clientes, não esclarecendo, porém, se estes resultam do contrato e/ou quais os critérios para a sua atribuição

126. No que respeita aos procedimentos propriamente ditos, a generalidade dos prestadores dispõe de uma primeira linha de atendimento (remota ou em lojas) para despiste das situações reclamadas. As situações não resolvidas pela primeira linha de atendimento serão encaminhadas para equipas especializadas, com intervenção remota ou deslocação a casa do cliente. A informação apresentada pelos prestadores refere-se, na maioria dos casos, a questões técnicas de funcionamento (de serviço ou equipamento). Um dos prestadores apresenta igualmente informação sobre o tratamento de reclamações sobre faturação.
127. No que se refere à quantificação das reclamações recebidas pelos prestadores no período entre 01.05.2016 e 28.02.2017 inclusive, é de assinalar primeiramente a dificuldade na análise e na comparação dos dados disponibilizados pelos vários prestadores, que parecem utilizar taxonomias distintas, nem sempre sendo evidente que tipo de situações se incluirão em cada classificador. Além da taxonomia de classificação, também o modo de contabilização das reclamações pelos vários prestadores pode, eventualmente, ser distinto, tendo-se constatado algumas discrepâncias entre os dados disponibilizados.
128. É de relevar, sem prejuízo, que a generalidade dos assuntos referidos pelos prestadores não parece ter uma relação direta com direitos previstos no artigo 3.º, n.º 3 do Regulamento TSM, não sendo no entanto evidente se não existem reclamações sobre esse assunto ou se a taxonomia em utilização pelos prestadores não permite identificá-las, embora assumam alguma relevância, de acordo com os dados fornecidos, as relativas às velocidades, nomeadamente envolvendo discrepâncias entre a velocidade contratada e a efetiva, ou às políticas de utilização responsável.
129. Relativamente às reclamações recebidas na ANACOM, nota-se que no período entre 01.05.2016 e 28.02.2017 foram registadas cerca de 5000 reclamações relativas ao SAI sobre assuntos vários, nomeadamente velocidade do serviço, avarias, processo de contratação do serviço ou outras questões contratuais, não sendo, no entanto, imediato que as mesmas se enquadrem no âmbito do Regulamento TSM. Sem prejuízo, é de especificar que, no tocante às reclamações relativas à velocidade do serviço (correspondendo a cerca de 22% das reclamações totais), foram identificadas situações

que abordam, em particular, discrepâncias entre a velocidade máxima contratada e a velocidade obtida.

130. Conforme referido anteriormente, regista-se que a informação disponível apresenta algumas limitações, sendo que o grau de detalhe aplicado na taxonomia de classificação das reclamações dificulta significativamente a sua avaliação, em particular no que se refere ao seu enquadramento no âmbito do Regulamento TSM. Neste contexto, e apesar de a informação em causa não indiciar a existência de um número elevado de reclamações apresentadas pelos utilizadores finais, tanto aos prestadores de serviços, como à própria ANACOM, que sejam inequivocamente enquadráveis no âmbito do Regulamento TSM, a ANACOM continuará a monitorizar esta matéria, procurando adaptar a taxonomia de tratamento das reclamações recebidas de forma a possibilitar a identificação clara e imediata das matérias relacionadas com a neutralidade da rede.
131. A respeito dos requisitos a observar pelos prestadores de serviços de comunicações nos seus procedimentos de tratamento de reclamações de consumidores e demais utilizadores finais (embora não especificamente sobre a matéria da neutralidade da rede), note-se que, em 02.06.2017, a ANACOM deu início ao procedimento regulamentar relativo ao estabelecimento desses requisitos.
132. Este regulamento estabelecerá as regras aplicáveis ao tratamento pelos prestadores de serviços de comunicações eletrónicas e de serviços postais das reclamações que lhes são dirigidas pelos consumidores e demais utilizadores finais, independentemente do meio utilizado para o efeito (na parte que respeita às comunicações eletrónicas, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 48.º-A e no n.º 1 do artigo 125.º, ambos da Lei das Comunicações Eletrónicas – Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, na sua atual redação¹⁰, doravante “LCE”). Através deste regulamento visa-se reforçar os direitos dos consumidores e utilizadores, assegurar o tratamento harmonizado das reclamações independentemente do meio utilizado para reclamar, garantir uma maior eficácia na articulação entre os procedimentos dos prestadores de serviços e os procedimentos da ANACOM e melhorar as condições de exercício das competências de supervisão desta Autoridade.

B.4. Estudos desenvolvidos no âmbito da aplicação do Regulamento TSM

133. No início de 2016, a ANACOM promoveu o desenvolvimento de um estudo relativo a aplicações e serviços de conteúdos¹¹ que, sendo da exclusiva responsabilidade dos seus autores, não comprometendo ou veiculando portanto qualquer posição da

¹⁰ Versão consolidada disponível em http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1439&tabela=leis.

¹¹ “Estudo sobre serviços de aplicações e conteúdos – OTT”, disponível em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1380573>.

ANACOM, permitiu obter alguma informação relacionada com as práticas de mercado e a sua relação com os princípios da neutralidade de rede.

134. Este estudo, desenvolvido em parceria com a QMETRICS S.A., procurou avaliar a economia do negócio dos serviços OTT disponíveis em Portugal, a sua evolução previsível, o correspondente impacto sobre o sector das comunicações eletrónicas e os desafios a nível da regulação e políticas públicas destacando-se, como principais objetivos do estudo, a identificação das seguintes áreas:

- a. a intervenção regulatória (que tem contribuído para a dinamização dos serviços OTT);
- b. a elaboração de uma revisão da literatura económica disponível sobre os serviços OTT;
- c. a apresentação dos diferentes tipos de serviços OTT disponibilizados em Portugal;
- d. a análise do consumo dos serviços OTT em Portugal (estudos de mercado do lado da oferta e da procura);
- e. o desenvolvimento de uma análise sobre a natureza do mercado dos serviços OTT e a economia do negócio, incluindo a análise das políticas e práticas seguidas pelos prestadores de redes de comunicações eletrónicas no âmbito de rácios de contenção de tráfego, de eventuais práticas de bloqueio de certos conteúdos ou aplicações e de eventuais práticas de gestão de tráfego.

135. Ao nível do estudo de mercado desenvolvido, que abrangeu, em termos de procura, padrões de consumo, em termos de serviços usados, motivos de adesão, tempos médios de utilização e motivos de satisfação/insatisfação dos utilizadores de Internet, salientam-se entre outras as seguintes conclusões mais relevantes para o tema da neutralidade da rede, designadamente no que respeita à utilização de serviços OTT em Portugal à data do estudo (setembro de 2015):

- a. 75% dos utilizadores de Internet usavam serviços de VoIP (35% usavam o *Skype* e 24% o *Facebook Messenger* para comunicações de voz mais videochamada);
- b. 88% dos utilizadores de Internet usavam serviços de mensagens instantâneas (76% usavam o *Facebook Messenger*, 41% o *Skype* e 20% o *WhatsApp*, que sobe para 38% no caso de acesso móvel);
- c. 91% dos utilizadores de Internet usavam serviços audiovisuais (88% usavam o *YouTube* e 20% o *Spotify*);

d. 94% dos utilizadores de Internet usavam as redes sociais (92% usavam o *Facebook*, 30% o *Instagram* e 21% o *LinkedIn*);

e. 68% dos utilizadores de Internet usavam os serviços de partilha e armazenamento de ficheiros (40% usavam o *Dropbox* e 39% o *Google Drive*);

não sendo surpresa que estes serviços integrem muitas das ofertas de *zero-rating*.

136. Relativamente, em específico, à questão do *zero-rating*, este estudo incluiu a identificação e avaliação do fenómeno, relevando o seu possível enquadramento a nível legislativo e regulatório, bem como no que se refere à economia de negócio, além de avaliar aos possíveis posicionamentos de cooperação ou concorrência face aos prestadores “*tradicionais*”. As conclusões do estudo apontam para que as práticas de *zero-rating* adotadas por alguns prestadores se integrem no contexto da estratégia de negócio dos mesmos, apostando no desenvolvimento de serviços próprios ou na disponibilização de serviços OTT de terceiras entidades para responder às exigências dos utilizadores, sendo referida a existência de acordos com prestadores de serviços OTT em algumas situações (em concreto em Portugal só é referido um único acordo).

137. Neste estudo procurou-se ainda discutir a posição veiculada pelos principais agentes de mercado auscultados em Portugal, bem como realçar as posições de algumas ARN de outros países, nomeadamente Alemanha, Espanha, Eslovénia, França, Holanda, Reino Unido e Brasil.

B.5. Principais resultados da avaliação de parâmetros técnicos efetuada no âmbito da aplicação do Regulamento TSM

B.5.1. Principais resultados de medições de QoS (recolhidos via *crowdsourcing*)

138. A ANACOM disponibiliza desde o final de 2013 uma ferramenta (NET.mede)¹², que possibilita aos utilizadores testar a partir de um computador alguns parâmetros de desempenho do seu SAI (nomeadamente as velocidades de *download/upload* e a latência), bem como verificar se existem no mesmo indícios de gestão de largura de banda para duas aplicações específicas: *streaming* sobre *Flash Player* (por exemplo, *YouTube*) ou *BitTorrent*.

139. No 2.º semestre de 2016 e início de 2017, a ANACOM efetuou um conjunto de melhorias à ferramenta NET.mede, designadamente de modo a otimizar a sua usabilidade e a possibilitar a recolha mais alargada de elementos relativos aos testes realizados, tendo em vista o seu tratamento e análise por parte desta Autoridade.

140. Sem prejuízo dos condicionalismos de usabilidade da ferramenta e limitações dos dados recolhidos, a serem, entretanto, mitigados com a conclusão da intervenção em

¹² Acessível em <http://www.netmede.pt>.

2017, dada a relevância como fonte de informação no contexto da qualidade de serviço da Internet, apresentam-se os resultados agregados dos testes efetuados no sítio do NET.mede pelos utilizadores de Internet quer às velocidades de *download/upload* e à latência, quer à gestão de largura de banda.

141. Atendendo a que:

- a. os testes realizados no NET.mede são de natureza voluntária e não aleatória;
- b. os resultados dos testes dependem das velocidades contratadas e ainda de outros fatores comportamentais do consumidor que os influenciam (como situações de insatisfação com a velocidade recebida e validação da velocidade associada a recentes subscrições do serviço)¹³;
- c. as motivações específicas dos utilizadores para a realização dos testes não são controláveis;

142. Os resultados apresentados não podem ser extrapolados para a globalidade dos utilizadores de Internet em Portugal, por não se conseguir garantir a necessária representatividade estatística deste grupo.

143. São analisados os testes efetuados no período de 30.04.2016 a 30.04.2017, referindo-se a uma agregação das medições de acessos fixos e de acessos móveis através de PC/modem 3/4G. Tem-se presente que as velocidades contratadas dos acessos fixos tendem a ser maiores do que as dos acessos móveis, o que inviabiliza comparações diretas entre a informação disponível no mercado sobre o acesso à Internet fixa e o acesso à Internet móvel através de PC/modem 3/4G e as presentes medições do NET.mede. Pretende-se que com a intervenção referida no NET.mede esta condicionante venha a ser ultrapassada.

Velocidade/latência

144. No período de 30.04.2016 a 30.04.2017, foram realizados no sítio do NET.mede 154,8 mil testes à velocidade dos acessos à Internet. O número total de testes a considerar passa para 83,6 mil, se eliminados os testes com resultados pouco expectáveis¹⁴ e se

¹³ Segundo o Barómetro de Telecomunicações da Markttest (inquérito amostral dirigido à população portuguesa) identificou-se que entre novembro de 2016 e janeiro de 2017 a “Internet lenta” (32,8%) e a necessidade de “confirmar/validar a velocidade contratada do novo tarifário que adquiriu” (31,4%) foram os principais motivos para a utilização de ferramentas para testar o acesso à Internet.

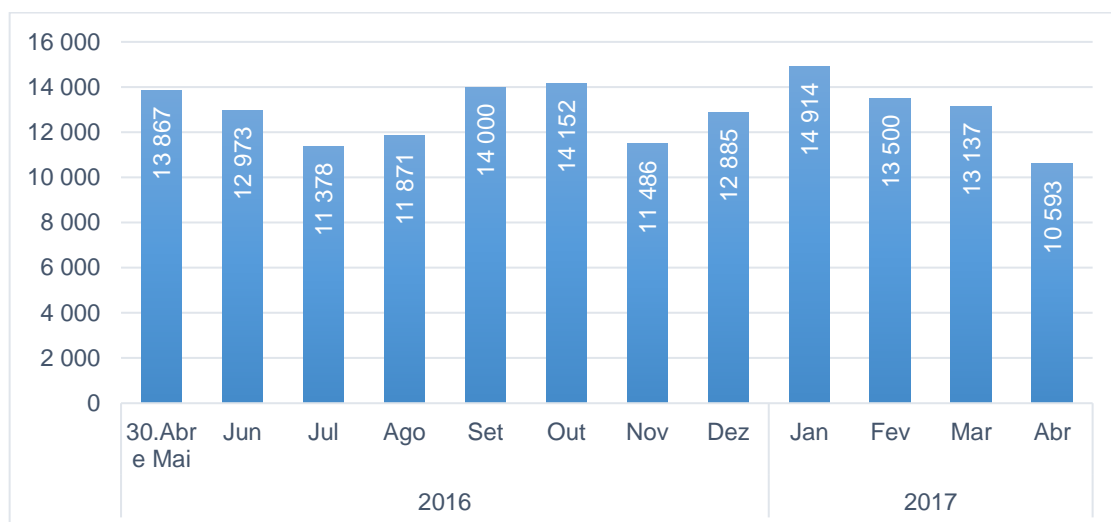
¹⁴ Foram eliminados da análise os testes que não respeitaram pelo menos uma das seguintes restrições:

- (a) *Download* superior a 0,25 Mbps, tratando-se da definição de banda larga.
- (b) *Upload* superior a zero Mbps e inferior a 120 Mbps.
- (c) Latência superior a zero milissegundos e inferior a 1 000 milissegundos.

As restrições aplicadas para os valores máximos resultaram da análise das ofertas existentes no mercado para o setor residencial. No tocante ao referido em (a), há que ponderar o facto de não serem considerados os casos em

agregados em apenas um teste os testes sucessivos do mesmo utilizador¹⁵ (ver figura seguinte).

Figura 1 – Evolução do número de testes à velocidade, por mês de realização dos testes



NOTA – O NÚMERO DE TESTES CORRESPONDE AO TOTAL DE TESTES JÁ AGREGADOS POR IP, DATA E HORA DO DIA.

UNIDADE: 1 TESTE

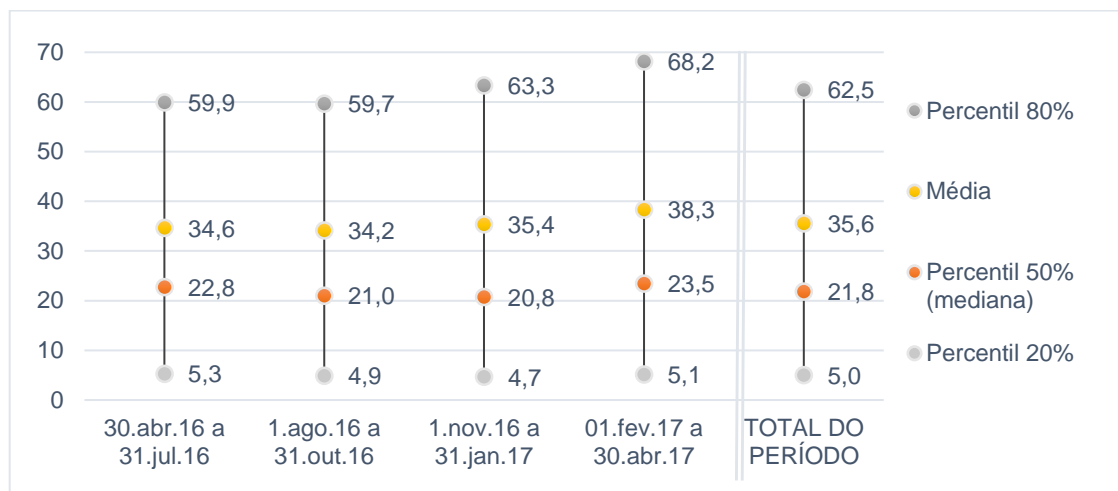
FONTE: ANACOM, COM BASE EM INFORMAÇÃO RECOLHIDA DOS RESULTADOS DO NET.MEDE.

145. No período considerado, metade dos utilizadores obtiveram um resultado superior a 21,8 Mbps para a velocidade de *download*. O valor médio obtido foi de 35,6 Mbps.
146. Verificou-se um ligeiro aumento da velocidade de *download* medida entre fevereiro e abril de 2017, face aos restantes períodos (ver figura seguinte).

que as velocidades de download sejam significativamente baixas, o que poderá resultar de fatores exógenos à linha de rede ou das próprias características da oferta e/ou de prestação do serviço.

¹⁵ Para reduzir o impacto dos utilizadores muito frequentes deste serviço nos resultados finais, foram agregados em um único teste os testes realizados pelo mesmo IP no mesmo dia e durante uma mesma hora. O resultado da agregação dos testes é um único teste com a média do total de testes do IP para a mesma hora.

Figura 2 – Evolução da velocidade de *download* medida, por período de realização do teste



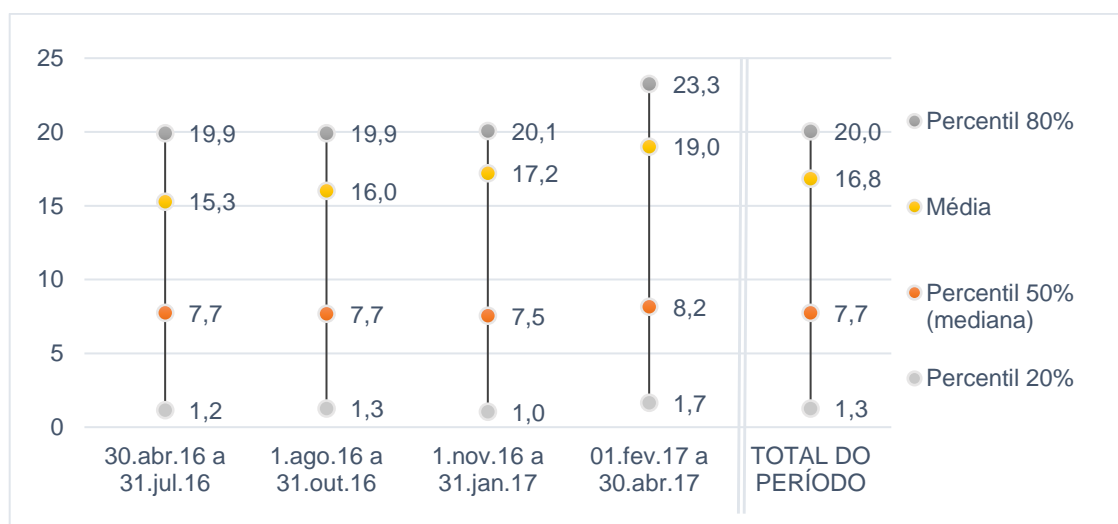
UNIDADE: MPBS

FONTE: ANACOM, COM BASE EM INFORMAÇÃO RECOLHIDA DOS RESULTADOS DO NET.MEDE.

147. Para a velocidade de *upload* medida constata-se que metade dos testes mediram um valor acima dos 7,7 Mbps. Obteve-se uma média de 16,8 Mbps no período de análise.

148. Tal como verificado na velocidade de *download*, houve um aumento dos valores da velocidade de *upload* medidos entre fevereiro e abril de 2017 (ver figura seguinte).

Figura 3 – Evolução do *upload* medido, por período de realização do teste



UNIDADE: MBPS

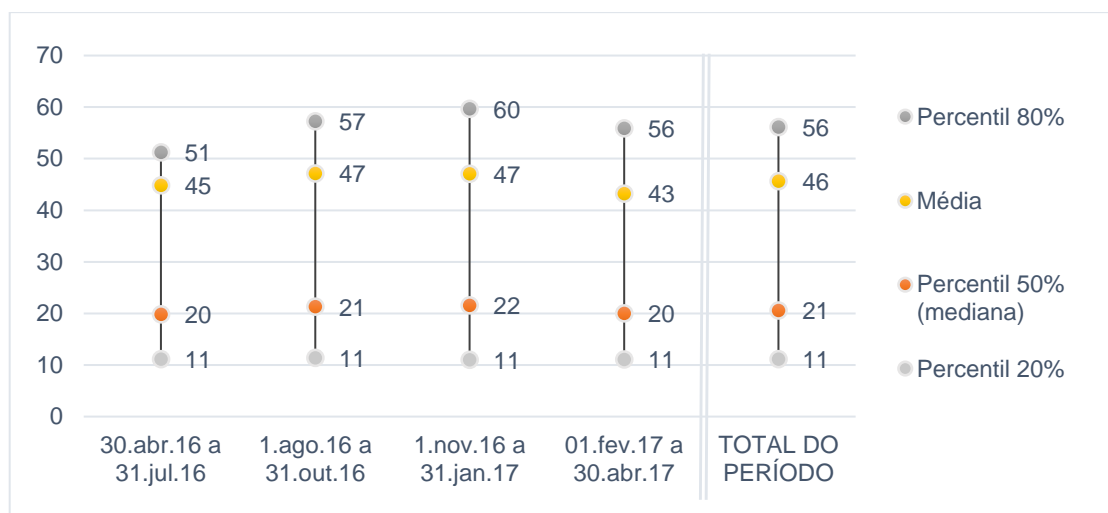
FONTE: ANACOM, COM BASE EM INFORMAÇÃO RECOLHIDA DOS RESULTADOS DO NET.MEDE.

149. Metade dos testes mediram uma latência inferior ou igual a 21 milissegundos. A latência média obtida no período em análise foi de 46 milissegundos.

150. No final do período houve uma ligeira redução do valor medido da latência (Figura 4),

em linha com a evolução, também positiva, verificada nos resultados das velocidades de *download* e de *upload*.

Figura 4 – Evolução da latência medida, por período de realização do teste



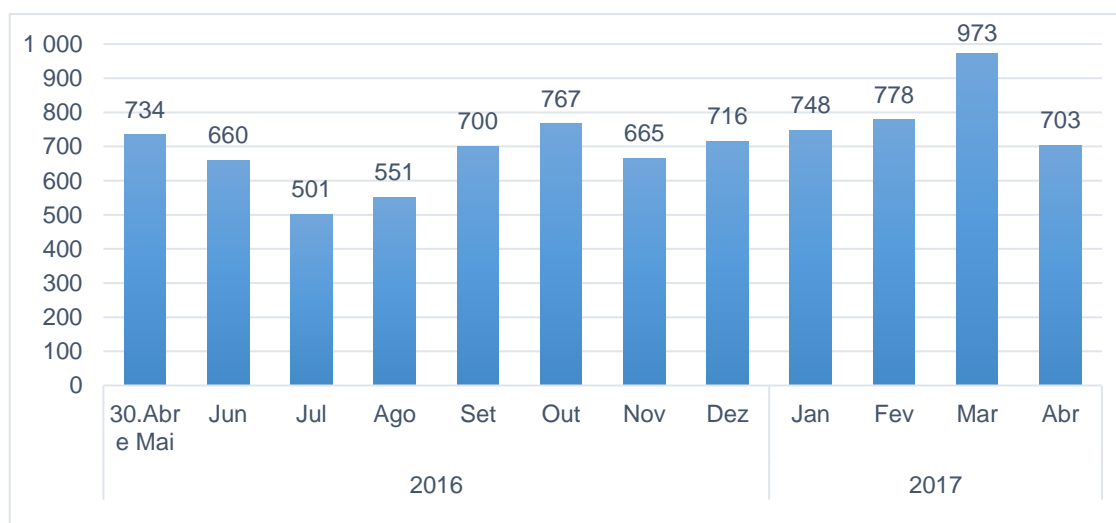
UNIDADE: MILISSEGUNDOS.

FONTE: ANACOM, COM BASE EM INFORMAÇÃO RECOLHIDA DOS RESULTADOS DO NET.MEDE.

Gestão da largura de banda

151. No período de 30.04.2016 a 30.04.2017, foram realizados no sítio do NET.mede 8,5 mil testes à gestão da largura de banda, ao nível de dois protocolos específicos: o *BitTorrent* e o *Flash Video*. Em março de 2017 registou-se o maior número de testes no período considerado (Figura 5).

Figura 5 – Evolução do número de testes à gestão da largura de banda, por mês de realização do teste

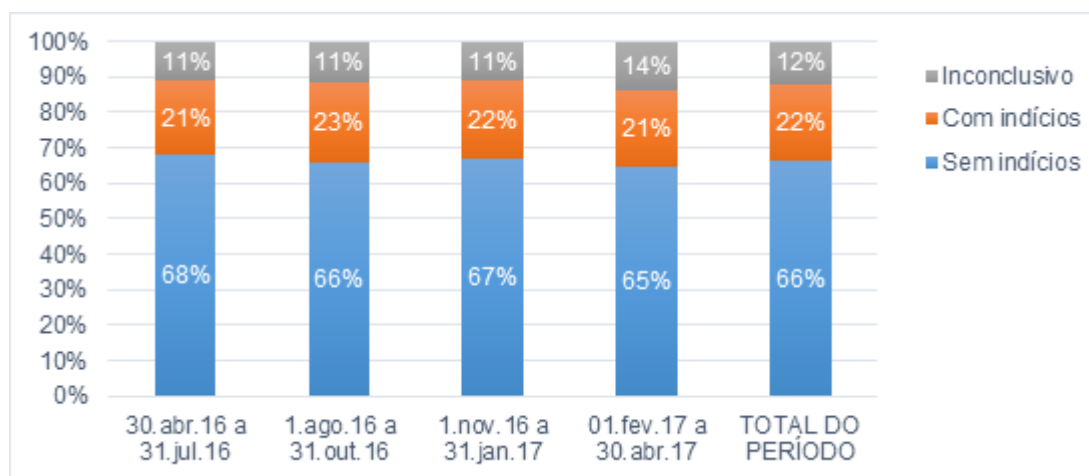


UNIDADE: 1 TESTE

FONTE: ANACOM, COM BASE EM INFORMAÇÃO RECOLHIDA DOS RESULTADOS DO NET.MEDE.

152. Foram apurados indícios de práticas de gestão de largura de banda em 22% dos testes efetuados no período em análise e 12% dos testes foram inconclusivos. Os resultados são muito semelhantes nos diferentes períodos analisados, conforme se verifica na Figura 6. Assinala-se que os indícios de práticas de gestão de largura de banda não significam, por si só, casos não enquadráveis nas disposições do artigo 3.º do Regulamento TSM, sendo que este Regulamento prevê situações em que é admissível a gestão de tráfego. Sem prejuízo, estes dados, e nomeadamente com a recolha futura de elementos de modo mais desagregado, fornecem pistas que poderão ajudar, em conjunto com outra informação, na identificação de casos que possam justificar uma análise mais aprofundada.

Figura 6 – Evolução do número de testes à gestão da largura de banda, por período de realização do teste



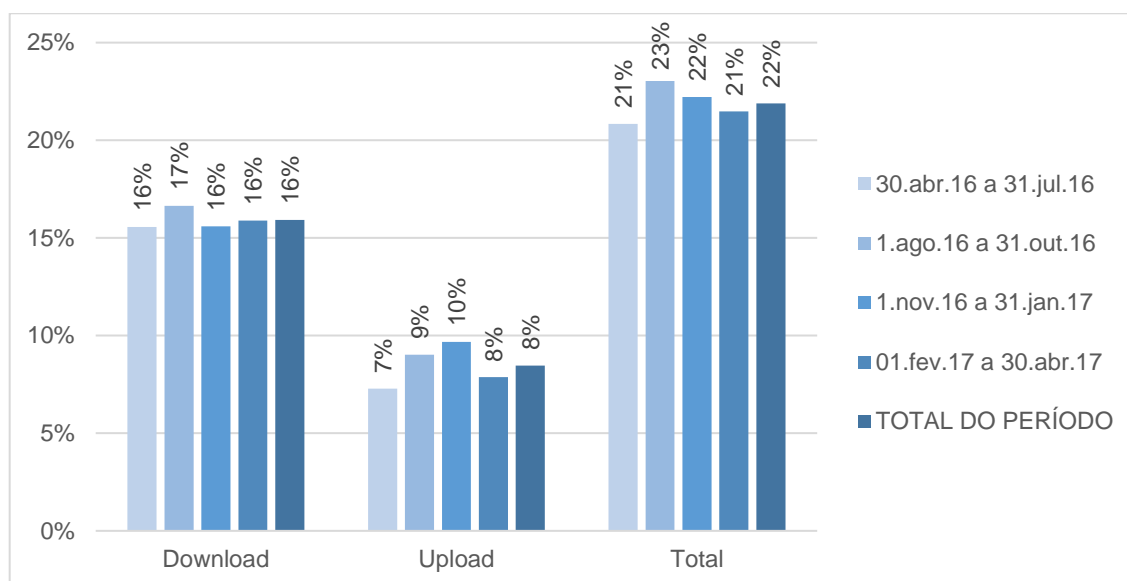
UNIDADE: %

FONTE: ANACOM, COM BASE EM INFORMAÇÃO RECOLHIDA DOS RESULTADOS DO NET.MEDE.

153. A gestão da largura de banda mostrou-se mais frequente ao nível do *download* do que do *upload*. No período em análise verificou-se essa gestão no *download* em cerca de 16% dos testes realizados no NET.mede e no *upload* em cerca de 8% dos testes.

154. Os resultados foram relativamente constantes ao longo de todo o período (ver figura seguinte).

Figura 7 – Evolução do número de testes à gestão da largura de banda, por período de realização do teste



UNIDADE: %.

FONTE: ANACOM, COM BASE EM INFORMAÇÃO RECOLHIDA DOS RESULTADOS DO NET.MEDE.

155. Complementarmente à disponibilização dos já referidos teste de velocidade e de gestão da largura de banda¹⁶, a ANACOM passou a dar também, a partir do final de 2015, a possibilidade de os utilizadores testarem o SAI através de uma aplicação (NET.mede Pro) que podem instalar em computador, *smartphone* ou *tablet*¹⁷, a qual permite efetuar testes mais completos do SAI (velocidade de *download* e de *upload*, latência, *jitter*, perda de pacotes e o desempenho *web browsing/HTTP*) e consultar, numa área reservada, o histórico recente dos resultados dos próprios testes nos vários equipamentos e acessos, de forma sistematizada. Não se apresentam resultados agregados de testes efetuados com a referida aplicação.
156. O NET.mede, quer na componente do teste de velocidade e de gestão da largura de banda, disponíveis através da sua página na Internet, quer na componente do teste de velocidade, realizável através da aplicação instalável, oferece a cada utilizador a possibilidade de testar o desempenho do seu SAI. Adicionalmente, a recolha, tratamento e análise dos resultados dos testes realizados, nomeadamente após finalização da intervenção na ferramenta ao nível dos elementos extraídos de cada teste, fornecerá à ANACOM alguns elementos para monitorização do mercado no tocante à qualidade do SAI.
157. Globalmente, embora dependente ainda da concretização a curto-médio prazo de um conjunto de ações, e não obstante a necessidade de um desenvolvimento permanente, o NET.mede perfila-se como um elemento importante para apoio na concretização de

¹⁶ Disponível através de <http://www.netmede.pt>.

¹⁷ Disponível através de <https://www.netmedepro.pt/#/>.

algumas disposições do Regulamento TSM.

B.6. Avaliação da disponibilidade contínua de SAI não discriminatórios, com níveis de qualidade de serviço que reflitam o progresso tecnológico

158. O n.º 1 do artigo 5.º do Regulamento TSM refere que as ARN devem promover a disponibilidade contínua de SAI não discriminatórios, com níveis de qualidade de serviço que reflitam o progresso tecnológico. Neste contexto, o considerando 19 do mesmo Regulamento também refere que deve ser assegurado que as redes dispõem de capacidade suficiente para prestar SAI de elevada qualidade, e cuja qualidade geral não seja afetada pela prestação de serviços, que não sejam SAI, com um nível de qualidade específico.
159. Em aditamento ao já referido nos pontos anteriores, e sem prejuízo das questões que merecem uma análise mais específica, não se identificaram situações em concreto que estejam a pôr em causa a qualidade do SAI.
160. Neste contexto, merece também relevo o facto de Portugal apresentar um dos índices mais elevados na União Europeia em termos de cobertura por redes de nova geração (“*next generation networks*”) e por redes móveis 4G que permanecem em crescimento há vários anos e são uma garantia de elevada conectividade a muito alta velocidade, potenciadora de SAI de elevado débito e qualidade.
161. Note-se que em junho de 2016 a cobertura de fibra (“*fiber to the premises*”) em Portugal, em termos de alojamentos preparados para receber débitos iguais ou superiores a 30 Mbps, era de cerca de 86%¹⁸, sendo a segunda taxa de cobertura mais elevada da UE, em que a média registava um valor na ordem dos 24%.
162. No que respeita à cobertura de redes móveis, a tecnologia “*high speed packet access*”¹⁹ registava em Portugal, na mesma data, valores próximos dos 99%, em conformidade com o transmitido pelos prestadores móveis aos autores do estudo da CE “*Broadband Coverage in Europe 2016*”, ligeiramente acima da média da UE (98%). A cobertura em LTE também regista valores muito elevados em Portugal (tendo atingido 98,8% em junho de 2016), uma das mais elevadas da UE, que regista uma média de 96%.
163. Esta situação reduz os riscos de impactos negativos associados a certas políticas comerciais com eventuais implicações em termos de objetivos do Regulamento TSM. Em qualquer caso a ANACOM está atenta ao desenvolvimento do mercado e intervirá,

¹⁸ A cobertura por mais do que um prestador implica a possibilidade de múltipla cablagem de um mesmo alojamento. Isto significa que a soma dos alojamentos cablados por todos os prestadores pode resultar em duplas contagens do mesmo alojamento. Embora exista a possibilidade de estimar a cobertura para Portugal eliminando o efeito de duplas contagens, tal implicaria que os resultados não fossem comparáveis com os valores dos restantes Estados-Membros, uma vez que nestes este efeito não foi expurgado.

¹⁹ A tecnologia HSPA+ Quadruple amplitude modulation (64QAM), permite triplicar a velocidade máxima de download do serviço Banda Larga Móvel de 7,2 Mbps para 21,6 Mbps.

quando necessário, proporcional e adequado, para corrigir quaisquer práticas discriminatórias configurando o seu incumprimento.

B.7. Divulgação da aplicação do Regulamento TSM

164. Neste contexto, é de relevar a atividade desenvolvida pela ANACOM no âmbito da promoção de *workshops* relativos à temática da neutralidade da rede, tanto a nível interno da organização como abertos ao público externo, focados em divulgar informação sobre as principais questões associadas à neutralidade da rede, integrando-se também neste âmbito o desenvolvimento do estudo referido no ponto B.4. e o *workshop* destinado à sua apresentação e discussão.
165. Destaca-se também em particular a divulgação da consulta pública do BEREC e a promoção de um debate sobre as Linhas de Orientação que então se encontravam em discussão.
166. É ainda de relevar a realização de uma sessão pública de debate e reflexão sobre “*Net Neutrality*”, que teve lugar a 16.11.2016, em parceria com o “*Portugal Chapter da Internet Society*” (ISOC Portugal).
167. São também de referir atividades de divulgação das questões relacionadas com a neutralidade da rede junto da imprensa, tendo sido promovido o envio de informação específica e o debate com jornalistas sobre as alterações introduzidas pelo Regulamento TSM (em dezembro de 2015 e de 2016), bem como sobre o lançamento da consulta pública do BEREC referente às linhas de orientação relativas à neutralidade da rede, e sobre a adoção das mesmas.
168. São de notar adicionalmente as iniciativas de divulgação, no sítio da ANACOM na Internet e através do *Twitter* desta Autoridade, de notícias sobre estas temáticas.

B.8. Medidas adotadas pela ANACOM no âmbito do n.º 1 do artigo 5.º

169. De acordo com o n.º 1 do artigo 5.º do mesmo Regulamento, as ARN devem controlar e assegurar a conformidade com o disposto nos artigos 3.º e 4.º do Regulamento TSM, bem como promover a disponibilidade contínua de SAI não discriminatórios, com níveis de qualidade de serviço que reflitam o progresso tecnológico, podendo impor requisitos relativos às características técnicas, requisitos de qualidade mínima do serviço e outras medidas adequadas e necessárias a um ou mais prestadores de serviços de comunicações eletrónicas ao público, incluindo aos PSAI.
170. Neste contexto, no que respeita ao disposto do n.º 3 do artigo 4.º do Regulamento TSM, nos termos do qual poderão ser mantidos ou introduzidos requisitos adicionais de

controlo, informação e transparência, designadamente sobre o conteúdo, o formato e a forma de publicação dessas informações, e em observância do disposto na Diretiva Serviço Universal, há a relevar a aprovação pela ANACOM, em 14.07.2016, do Regulamento n.º 829/2016, de 23 de agosto, sobre a informação pré-contratual e contratual no âmbito das comunicações eletrónicas^{20, 21}.

171. O referido regulamento estabelece um regime consolidado da informação a prestar pelas empresas que oferecem redes de comunicações públicas ou serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público aos utilizadores finais, tanto na divulgação das suas ofertas como no âmbito da relação contratual. O mesmo regulamento aprova ainda o glossário de terminologia comum a utilizar na informação pré-contratual e contratual a disponibilizar pelas empresas.
172. O Regulamento n.º 829/2016 tem em conta alterações legislativas entretanto ocorridas, nomeadamente o Regulamento TSM, bem como as mais recentes alterações à LCE, decorrentes da Lei n.º 15/2016, de 17 de junho.
173. Nesse Regulamento destaca-se a criação de uma Ficha de Informação Simplificada (FIS), que, em linguagem e forma simples e concisa, deve veicular a informação essencial sobre cada oferta dirigida aos utilizadores finais, sobre as condições contratuais que concretamente são oferecidas pelo prestador de serviço e sobre algumas das alterações que, ao longo da relação contratual, podem ser introduzidas no contrato. Esta medida, bem como a inclusão de um glossário de terminologia comum, com o propósito de uniformizar alguma da terminologia utilizada pelos prestadores de serviço, facilitando desse modo a compreensão da informação pré-contratual e contratual, permitirão um reforço da proteção dos utilizadores, melhorando a sua perceção das ofertas e condições que contratam.
174. Concretamente, de acordo com o modelo aprovado, os prestadores deverão fazer constar na FIS, no que respeita ao serviço fixo, as velocidades mínima, normalmente disponível, máxima e anunciada, e no que respeita ao serviço móvel, as estimativas respeitantes à velocidade anunciada e à velocidade máxima. Adicionalmente, a FIS deve também incluir, ainda que por remissão para uma página específica do sítio do operador, a restante informação cuja divulgação é exigida nos termos do n.º 1 do artigo 4 do Regulamento TSM.
175. Quanto ao Glossário, tendo presente as Linhas de Orientação do BEREC sobre

²⁰ Publicado no Diário da República, II Série e disponível em <https://dre.pt/pesquisa/-/search/75183429/details/normal?!=1>.

²¹ Objeto da Declaração de Retificação n.º 878/2016, de 1 de setembro, publicada no Diário da República, II Série e disponível em https://dre.pt/web/guest/home/-/dre/75232344/details/maximized?serie=II&print_preview=print-preview&parte_filter=33&day=2016-09-01&date=2016-09-01&dreId=75232313.

neutralidade da rede, o mesmo inclui, para Internet fixa, as definições de velocidade mínima, normalmente disponível, máxima e anunciada, bem como, para Internet móvel, as definições de estimativa de velocidade máxima e de estimativa de velocidade anunciada.

176. Sem prejuízo do exposto, refira-se que, por decisão de 20.02.2017, a ANACOM aprovou o início do procedimento regulamentar de alteração do Regulamento n.º 829/2016, e determinou a suspensão temporária deste Regulamento até à entrada em vigor da respetiva alteração. O procedimento de alteração em curso foi desencadeado por solicitação da APRITEL – Associação de Operadores de Telecomunicações, que, em representação dos seus associados, veio transmitir à ANACOM um conjunto de problemas operacionais entretanto identificados no âmbito do processo de implementação e que, na sua ótica, justificam equacionar uma diferente abordagem do regime e do modelo de FIS, ambos aprovados pelo referido Regulamento. O projeto de alteração do Regulamento n.º 829/2016, que, no que respeita à informação sobre as velocidades a constar da FIS e do Glossário se mantém no essencial, foi aprovado pela ANACOM em 02.06.2017 e está sujeito a consulta pública pelo período de 30 dias²².

177. Adicionalmente, nos termos do disposto no artigo 6.º do Regulamento TSM:

“Os Estados-Membros estabelecem o regime de sanções aplicável às infrações ao disposto nos artigos 3.º, 4.º e 5.º e tomam todas as medidas necessárias para garantir a sua aplicação. As sanções previstas devem ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas. Os Estados-Membros notificam essas disposições à Comissão até 30 de abril de 2016, e notificam-na sem demora de quaisquer alterações subsequentes das mesmas”.

178. Sobre este ponto, realça-se que, embora a criação do regime sancionatório aplicável ao Regulamento TSM não seja matéria da competência regulatória da ANACOM, esta Autoridade, no âmbito das suas funções de assessoria, remeteu ao Governo, em outubro de 2016, o Anteprojeto de Decreto-Lei que procede à décima terceira alteração à LCE, de modo a nela prever as contraordenações correspondentes às situações de incumprimento das obrigações impostas no referido Regulamento ou de determinações da ANACOM em cumprimento deste.

²² Contados após publicação em Diário da República, o que se aguarda.

Índice de Figuras

Figura 1 – Evolução do número de testes à velocidade, por mês de realização dos testes	37
Figura 2 – Evolução da velocidade de <i>download</i> medida, por período de realização do teste	38
Figura 3 – Evolução do <i>upload</i> medido, por período de realização do teste.....	38
Figura 4 – Evolução da latência medida, por período de realização do teste	39
Figura 5 – Evolução do número de testes à gestão da largura de banda, por mês de realização do teste.....	39
Figura 6 – Evolução do número de testes à gestão da largura de banda, por período de realização do teste.....	40
Figura 7 – Evolução do número de testes à gestão da largura de banda, por período de realização do teste.....	41

Anexo I

Lista de acrónimos e abreviaturas

ADSL	<i>Asymmetric digital subscriber line</i>
BTC	Barómetro de Telecomunicações da Marktest
DSL	<i>Digital subscriber line</i>
IIC	Início da informação confidencial
FIC	Fim da informação confidencial
FIS	Ficha de Informação Simplificada
IPTV	Televisão sobre protocolo de Internet
LCE	Lei das Comunicações Eletrónicas
LTE	<i>Long Term Evolution</i>
OTT	<i>Over-the-top</i>
PSAI	Prestadores do serviço de acesso à Internet
SAI	Serviço de acesso à Internet
VOIP	Voz sobre o protocolo Internet
VoLTE	Voz sobre <i>Long Term Evolution</i>

Anexo II

Lista de prestadores/entidades/organizações

ANACOM	Autoridade Nacional de Comunicações
APRITEL	Associação de Operadores de Telecomunicações
ARN	Autoridade Reguladora Nacional
BEREC	<i>Body of European Regulators for Electronic Communications</i> - Organização de Reguladores Europeus de Comunicações Eletrónicas
CAP	<i>Content and Application Provider</i>
CE	Comissão Europeia
CNPD	Comissão Nacional de Proteção de Dados
IGAC	Inspeção Geral de Atividades Culturais
MEO	MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A.
NOS	NOS Comunicações S.A. (e empresas do grupo – NOS Madeira Comunicações, S.A. e NOS Açores Comunicações, S.A.)
NOWO	NOWO Communications, S.A.
QMETRICS	QMETRICS, S.A.
SRIJ	Serviço de Regulação e Inspeção de Jogos
UE	União Europeia
VODAFONE	Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A.