ANACOM

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

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

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

http://www.anacom.pt/template31.jsp?categoryId=255545

Deliberação de 4.10.2007

PROJECTO DE DECISÃO

LIMITAÇÃO DO NÚMERO DE DIREITOS DE UTILIZAÇÃO DE FREQUÊNCIAS A ATRIBUIR PARA A PRESTAÇÃO DO SERVIÇO MÓVEL TERRESTRE NA FAIXA DOS 450 – 470 MHz, DEFINIÇÃO DO RESPECTIVO PROCEDIMENTO DE ATRIBUIÇÃO E PREVISÃO DE ATRIBUIÇÃO DE DIREITOS DE UTILIZAÇÃO NA MESMA FAIXA AOS PRESTADORES DO SERVIÇO MÓVEL COM RECURSOS PARTILHADOS

1. Introdução

Por deliberação de 8 de Março de 2007[1] do ICP – Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM), foi promovida uma consulta pública sobre o Quadro Nacional de Atribuição de Frequências 2007 (QNAF), a qual contemplou, também, uma auscultação do mercado com vista a identificar o potencial interesse na exploração das faixas de frequências dos 450 MHz, 900 MHz e 1800 MHz para a prestação do Serviço Móvel Terrestre (SMT) acessível ao público.

Posteriormente, através da deliberação de 25 de Julho de 2007[2], o ICP-ANACOM, aprovou o relatório da consulta pública relativa ao QNAF 2007 e o plano de acção nele contido, bem como a nova versão do QNAF destinada a vigorar no corrente ano.

2. Disponibilidade de espectro e desenvolvimento da concorrência

Inscreve-se entre os objectivos de regulação a prosseguir pelo ICP-ANACOM, nos termos da alínea a) do n.º1 e do n.º 2 do artigo 5.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro (doravante LCE), promover a concorrência na

[1] http://www.anacom.pt/streaming/QNAF_2007.pdf?categoryId=248605&contentId=462845&field=ATTACHED_FILE

[2] http://www.anacom.pt/template31.jsp?categoryId=248943.

oferta de redes e serviços de comunicações electrónicas, recursos e serviços conexos, devendo para o efeito:

a) Assegurar que os utilizadores, incluindo os utilizadores com deficiência, obtenham o máximo benefício em termos de escolha, preço e qualidade;
b) Assegurar a inexistência de distorções ou entraves à concorrência no sector das comunicações electrónicas;

c) Encorajar investimentos eficientes em infra-estruturas e promover a inovação;

d) Incentivar uma utilização eficiente e assegurar uma gestão eficaz das frequências e dos recursos de numeração.

Resulta também do fixado no artigo 15.º da LCE que na gestão do espectro radioeléctrico o ICP-ANACOM deve planificar as frequências em conformidade com os seguintes critérios:

a) Disponibilidade do espectro radioeléctrico;

b) Garantia de condições de concorrência efectiva nos mercados relevantes;

c) Utilização efectiva e eficiente das frequências.

Por último, define ainda a LCE, no seu artigo 31.º, que a limitação de direitos de utilização de frequências apenas é admissível quando tal seja necessário para garantir a utilização eficiente de frequências.

Da conjugação destas disposições, resulta claro que o espectro radioeléctrico apenas pode constituir barreira à entrada no mercado das comunicações, nomeadamente móveis, na medida da sua escassez.

Quer isto dizer que, havendo espectro disponível e, no mercado, interessados na sua utilização comercial, tal espectro deve, em princípio, ser atribuído, tendo em conta as condições e os mecanismos previstos na lei para o efeito.

O número de operadores presentes no mercado deverá resultar, nestas condições, das análises e correspondentes decisões dos agentes económicos e não de uma determinação administrativa do Regulador.
Ao ICP-ANACOM compete, sim, avaliar as condições mínimas de contestabilidade do mercado e tomar medidas específicas caso tais condições não sejam aceitáveis, bem como gerir o espectro radioeléctrico nos termos da lei, nomeadamente assegurando a sua disponibilidade.

Assim, os resultados da consulta pública realizada no âmbito da aprovação do QNAF destinado a vigorar em 2007, bem como da manifestação de interesse promovida em paralelo, permitiram concluir:

a) Existe espectro disponível na faixa dos 450 - 470 MHz para ser utilizado na prestação do SMT acessível ao público, na perspectiva da neutralidade tecnológica, ou seja, sem o ICP-ANACOM impor restrições à tecnologia utilizada, para além daquelas que resultem da necessidade de acautelar as responsabilidades assumidas na construção do mercado interno da União Europeia e a minimização de interferências;

b) O espectro disponível para atribuição limita-se a uma portadora de 2x1,25 MHz na faixa 450 – 470 MHz, sobre a qual se concluiu no âmbito do QNAF que seria a quantidade mínima de espectro necessária para viabilizar uma operação comercial;

c) Existe mais do que um interessado nesse espectro.

Tem, pois, o ICP-ANACOM a obrigação de limitar o direito de utilização de tais frequências, definindo as condições em que o faz, nomeadamente em termos da determinação do mecanismo utilizado para a correspondente atribuição, tendo em consideração a necessidade de maximizar os benefícios para os utilizadores e de facilitar o desenvolvimento da concorrência.

Neste contexto, importa ter presente a análise, a que igualmente se procedeu na consulta pública, da situação das frequências actualmente já

atribuídas na faixa dos 450-470 MHz e consignadas à prestação do Serviço Móvel de Recursos Partilhados (SMRP).

Tendo em consideração os objectivos de regulação e de gestão de espectro já enunciados – destacando-se de entre eles a promoção da concorrência e a utilização efectiva e eficiente do espectro radioeléctrico – coloca-se a questão de saber se, na sequência da limitação de direitos de utilização de frequências e da implementação do processo de selecção que vier a ser utilizado para a atribuição das frequências ainda disponíveis, fará sentido manter a referida consignação da utilização das frequências já atribuídas.

Tal decisão deve ser tomada à luz dos recentes desenvolvimentos no quadro da gestão do espectro e dos respectivos direitos de utilização, nomeadamente:

a) As deliberações do ICP-ANACOM, relativas às ofertas da NOVIS TELECOM, S,A. e da OPTIMUS – Telecomunicações, S.A. ("*Novo Optimus Home*"), da VODAFONE PORTUGAL - Comunicações Pessoais, S.A. ("*Homephone*") e da TMN – Telecomunicações Móveis Nacionais, S.A., de 2005.02.25[3], de 2006.10.23[4] e de 2007.09.17[5], respectivamente, que permitiram que os direitos de frequências GSM e UMTS e as respectivas redes móveis terrestres, que tinham sido atribuídos apenas para a prestação de serviços de natureza móvel, viessem a ser utilizados como rede de acesso local para a prestação do serviço telefónico em local fixo, levando a que frequências consignadas a um determinado tipo de serviço pudessem ser utilizadas para a prestação de um outro tipo de serviços, com características distintas;
b) A versão do QNAF em vigor que veio a contemplar a neutralidade tecnológica na faixa dos 900 MHz, eliminando dessa forma a limitação que tinham os operadores detentores de direitos de utilização de frequências nessa faixa, no sentido de utilizarem exclusivamente a tecnologia GSM. Tal como explicitado no relatório

[3] http://www.anacom.pt/template31.jsp?categoryId=207202
[4] http://www.anacom.pt/template31.jsp?categoryId=212802
[5] http://www.anacom.pt/template31.jsp?categoryId=241004

da Consulta Pública do QNAF, esta alteração representa uma economia significativa na cobertura do país em tecnologias de terceira geração, que certamente se revelará benéfica para os utilizadores e para os próprios operadores;

c) A decisão tomada pelo ICP-ANACOM relativa ao *Broadband Wireless Access* (BWA) veio permitir que aos actuais detentores de licenças de Acesso Fixo Via Rádio (FWA – *Fixed Wireless Access*) venham a ser eliminadas as restrições tecnológicas em vigor – consentindo, nomeadamente, a utilização da tecnologia *Wimax* –, que possibilita igualmente o alargamento da gama de serviços que podem ser prestados sobre tais frequências, passando de serviços de natureza exclusivamente fixa para, no imediato, serviços nomádicos e, após um período de guarda, que se seguirá à atribuição de frequências adicionais, serviços móveis.

Tais desenvolvimentos tiveram sempre subjacente uma maior flexibilidade na utilização do espectro radioeléctrico, acreditando o ICP-ANACOM que tal abordagem proporciona maior eficiência na prestação de serviços, com vantagens inequívocas para a economia em geral, para os operadores e, sobretudo, para os consumidores finais, que poderão dispor de novas e inovadoras ofertas.

Assim sendo, o ICP-ANACOM entende que do ponto de vista da optimização da gestão do espectro, da promoção da concorrência e da regulação económica, não há razão para manter as actuais restrições na utilização das frequências atribuídas na faixa dos 450-470 MHz, à semelhança do já decidido nos três casos acima referidos que, aliás, não registaram qualquer oposição do mercado, antes tendo tido uma recepção muito positiva, nomeadamente, mas não só, por parte das entidades detentoras dos respectivos direitos.

É neste quadro de referência que importa considerar a situação das empresas que são actualmente titulares de direitos de utilização de frequências para a prestação do SMRP nas faixas dos 450 - 470 MHz.

É de notar que os prestadores do SMRP (serviço que se destina à utilização de pessoas, singulares ou colectivas, constituídas em grupos fechados de utilizadores, visando satisfazer a sua necessidade de efectuar comunicações internas no seio do grupo, ou seja, o que na terminologia dos "*fora*" internacionais se designa por "*Public Access Mobile Radio*" ou PAMR) entraram no mercado através de selecção em concurso público, utilizando o protocolo de sinalização MPT 1327, estabelecido pelo *Department of Trade and Industry* do Reino Unido, tendo depois, fruto da evolução tecnológica ocorrida, sido autorizados sucessivamente a utilizar o sistema TETRA (*Trans European Trunked Radio System*) e, no caso da RADIOMÓVEL - Telecomunicações, o sistema CDMA.

Em coerência com a abordagem que tem vindo a ser prosseguida, entende-se que devem ser eliminadas as restrições actualmente em vigor, que limitam a utilização das frequências já atribuídas na faixa dos 450-470 MHz à prestação do SMRP.

Com a eliminação dessa restrição, as empresas titulares de direitos de utilização poderão disputar o mercado dos serviços móveis de âmbito geral, o que aumentará a respectiva competitividade, e viabilizará a optimização do uso daquelas frequências.

Por outro lado, as frequências atribuídas na faixa dos 450 – 470 MHz estão consignadas apenas à prestação do SMRP, o que significa um subaproveitamento das mesmas e uma utilização ineficiente face a outras alternativas.

Assim, fortes razões de interesse público, consagradas como objectivos de regulação na Lei n.º 5/2004 – a promoção da concorrência e a promoção da utilização mais eficiente do espectro – aconselham a eliminação da restrição actualmente existente quanto aos serviços que podem ser prestados com utilização das frequências da faixa dos 450-470 MHz.

Saliente-se que a admissibilidade ora preconizada não deve ter, nem tem como efeito desobrigar os prestadores do SMRP de continuar a prestar, simultaneamente, esse serviço, como actualmente caracterizado, sob pena de serem postas em causa as obrigações assumidas no âmbito do concurso público a que se apresentaram e associadas às atribuições adicionais depois efectuadas, tal como constam das licenças que lhes foram atribuídas.

Por outro lado, a possibilidade que se pretende conferir aos prestadores do SMRP de poderem passar a prestar quaisquer serviços móveis, a par do SMRP, ficará condicionada à aceitação e cumprimento integral por estes operadores das condições mínimas que vierem a ser definidas no âmbito do processo de atribuição do direito de utilização de frequências da portadora ainda livre e das que vierem a ser oferecidas por quem o vencer e de outras que venham a considerar-se necessárias.

Assim se garantirá que o acesso destas empresas ao mercado seja feito em condições equivalentes não só às do operador de SMT a seleccionar no concurso, mas também àquelas em que se processou o acesso dos demais operadores, para que não sejam distorcidas as condições de concorrência.

Isto porque o concurso permitirá conhecer quais as condições que, no momento actual, equivalem àquelas que foram impostas a outras empresas no passado. Assim, só depois de concluído o procedimento de selecção para a nova portadora devem ser alteradas as licenças das empresas com direitos de utilização individuais na faixa dos 450-470MHz.

3. Atribuição e competências do ICP-ANACOM

No âmbito das suas funções de regulação previstas na LCE e nos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 309/2001, de 7 de Dezembro, compete ao ICP-ANACOM gerir e planificar o espectro radioeléctrico de acordo com os critérios da disponibilidade do espectro, da garantia de condições de concorrência efectiva nos mercados relevantes e da utilização

efectiva e eficiente das frequências (*vide* artigo 15.º da LCE e artigo 6.º, n.º 1, alínea c) dos Estatutos).
Instrumento essencial e enquadrador do exercício destas competências é a publicação anual pelo ICP-ANACOM do Quadro Nacional de Atribuição de Frequências (QNAF). Em conformidade com o estabelecido no artigo 16.º da LCE, o QNAF deve conter: 1) as faixas de frequência e o número de canais já atribuídos; 2) as faixas de frequência reservadas e a disponibilizar no ano seguinte, especificando os casos em que são exigíveis direitos de utilização, bem como o respectivo processo de atribuição; e 3) as frequências cujos direitos de utilização são susceptíveis de transmissão.

Acresce que é admissível a limitação do número de direitos de utilização de frequências a atribuir (*vide* artigo 31º da LCE), mas apenas quando seja necessário para garantir a utilização eficiente das frequências, devendo o ICP-ANACOM, nessa sua decisão, considerar a necessidade de maximizar os benefícios para os utilizadores e facilitar o desenvolvimento da concorrência.

Pretendendo o ICP-ANACOM limitar o número de direitos de utilização de frequências a atribuir deve: 1) promover o procedimento geral de consulta previsto no artigo 8º da LCE, ouvindo, nomeadamente, os utilizadores e consumidores; 2) publicar uma decisão, devidamente fundamentada, de limitar a atribuição de direitos de utilização, definindo simultaneamente o procedimento de atribuição, o qual pode ser de selecção por concorrência ou comparação, nomeadamente leilão ou concurso; e 3) dar início ao procedimento para a apresentação de candidaturas a direitos de utilização nos termos definidos.

Quando existir esta limitação do número de direitos de utilização os procedimentos e critérios de selecção devem ser objectivos, transparentes, não discriminatórios e proporcionais, devendo ter em conta os objectivos de regulação previstos no artigo 5.º da LCE.

Nos casos em que a atribuição de direitos de utilização esteja sujeita a procedimentos de selecção concorrenciais ou por comparação, compete ao ICP-ANACOM aprovar os regulamentos de atribuição de direitos de

utilização de frequências, excepto quando os direitos de utilização a atribuir se refiram a frequências acessíveis, pela primeira vez, no âmbito das comunicações electrónicas ou, não o sendo, se destinem a ser utilizadas para novos serviços, caso em que a competência para aprovar os regulamentos é do Governo (*vide* artigo 35º, n.ºs 4 e 5 da LCE).

Em conclusão, o ICP-ANACOM é competente para decidir sobre o número de direitos de utilização de frequências a atribuir para o SMT nos termos do artigo 31.º da LCE, bem como para aprovar o respectivo procedimento de atribuição de acordo com o fixado no mesmo artigo 31.º da LCE, e o respectivo regulamento, caso o procedimento de atribuição seja de selecção por concorrência ou comparação, nos termos do artigo 35.º da LCE.

4. Frequências a disponibilizar

De acordo com o QNAF 2007, aprovado por deliberação do ICP – ANACOM de 25 de Julho de 2007, a faixa 450 – 470 MHz foi reservada para utilizações no âmbito do SMT acessível ao público.

Dispõe ainda o QNAF 2007 que o acesso a estas faixas requer a atribuição de direitos individuais de utilização, tendo sido deixado para momento posterior a definição do procedimento de atribuição a seguir para o efeito.

Neste contexto, o ICP-ANACOM irá disponibilizar um bloco de 2x1,25 MHz na faixa dos 450 – 470 MHz para utilizações no âmbito do SMT acessível ao público.

A atribuição de direitos de utilização na referida faixa de frequências não será condicionada a uma tecnologia específica, sendo admissíveis, por exemplo, soluções tecnológicas associadas ao CDMA 450 e ao GSM 450.

5. Limitação do número de direitos de utilização de frequências a atribuir e respectivo procedimento

Considerando que:

a) O espectro disponível para atribuição na faixa dos 450 – 470 MHz limita-se a uma portadora de 2x1,25 MHz;

b) São várias as entidades interessadas na obtenção do direito de utilização na referida faixa de frequências;

c) Importa prosseguir os objectivos de (i) garantir uma utilização eficiente das frequências na faixa dos 450 – 470 MHz, (ii) maximizar os benefícios para os utilizadores e (iii) facilitar o desenvolvimento da concorrência no mercado das comunicações móveis;

O ICP-ANACOM entende dever limitar o número de direitos a atribuir para a utilização das frequências em apreço.

Uma vez que o número de interessados na utilização das frequências em causa é susceptível de exceder o número de direitos a atribuir e que se pretende que venha a ser implementada a melhor solução, de acordo com critérios definidos previamente que satisfaçam um conjunto de requisitos mínimos, entende o ICP-ANACOM proceder à atribuição dos referidos direitos mediante um procedimento de selecção por comparação, através de concurso público.

6. O futuro Regulamento do concurso

Não sendo embora a presente decisão a sede própria para enunciar as regras do futuro regulamento do concurso – o qual terá ainda de ser submetido ao procedimento regulamentar previsto no artigo 11º dos estatutos do ICP-ANACOM -, adianta-se, atentos os princípio da boa-fé e da transparência, que está esta Autoridade a ponderar a inclusão dos seguintes aspectos:

a) Impedir o acesso ao concurso de empresas que já prestam o SMT, bem como de entidades que aquelas controlem ou que por elas sejam controladas, directa ou indirectamente, por considerar que esta limitação representa a melhor opção para garantir os objectivos, definidos na lei, de assegurar uma utilização eficiente e efectiva das frequências e melhorar as condições de concorrência efectiva nos mercados relevantes;

b) Fixar um conjunto de critérios relativos à capacidade técnica e económica dos candidatos, nos quais serão ponderados, nomeadamente, os contributos para uma maior concorrência, inovação e diversidade de serviços.

   Para além dos referidos critérios, os concorrentes serão, também, avaliados em função do nível dos compromissos financeiros que vierem a assumir para projectos relacionados com o desenvolvimento da sociedade da informação, sendo que, em relação a este domínio, o ICP-ANACOM procurará formas de assegurar que os contributos sejam efectivamente realizados, na sequência do concurso.

7. Objecto e prazo de consulta

A decisão do ICP-ANACOM de, ao abrigo do artigo 31º da LCE, limitar o número de direitos de utilização de frequências a atribuir, mediante concurso público, na faixa de frequências dos 450-470 MHz, para a oferta do SMT acessível ao público, está sujeita ao procedimento geral de consulta previsto no artigo 8º da LCE, devendo ser concedido aos interessados, nomeadamente aos utilizadores e consumidores, um prazo suficiente para se pronunciarem, o qual, salvo circunstâncias excepcionais devidamente justificadas, não deve ser inferior a 20 dias úteis.

Neste contexto, o ICP-ANACOM, considera adequado o prazo de 20 dias úteis para os interessados se pronunciarem por escrito, preferencialmente por correio electrónico, para o endereço: smt450@anacom.pt.

Posteriormente, o ICP-ANACOM analisará todas as respostas e disponibilizará um relatório final contendo uma referência a todas as respostas recebidas e uma apreciação global que reflicta o entendimento desta Autoridade sobre as mesmas.

Por fim, o ICP-ANACOM disponibilizará no seu sítio de Internet, as respostas recebidas, salvaguardando qualquer informação de natureza confidencial, quando existente, a qual deverá ser assim claramente identificada pelos respondentes.

8. Decisão

Face ao exposto, o Conselho de Administração do ICP-ANACOM, no âmbito das atribuições previstas nas alíneas c) e f) do artigo 6º dos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 309/2001, de 7 de Dezembro, na prossecução dos objectivos de regulação previstos no artigo 5º da Lei nº 5/2004, de 10 de Fevereiro, em especial na alínea a) do n.º 1 do referido artigo 5º, e ao abrigo dos artigos 8º, 15º, 16º, 20º e 31º da mesma Lei, delibera o seguinte:

1. Limitar a um o número de direitos de utilização de frequências a atribuir na faixa de frequências dos 450 – 470 MHz para a oferta do Serviço Móvel Terrestre acessível ao público.

2. Definir que o procedimento de atribuição do direito de utilização de frequências referido no número anterior é o de concurso público.

3. Prever a atribuição de direitos individuais de utilização de frequências, na faixa dos 450-470MHz, para a oferta do SMT acessível ao público, a requerimento dos prestadores de SMRP e no termo do concurso a que alude o número anterior, sem prejuízo do cumprimento pelos operadores de SMRP de determinações e emitir pelo ICP-ANACOM no âmbito de procedimentos em curso.

4. Alterar, em conformidade, o fixado no Quadro Nacional de Atribuição de Frequências.

5. Fixar em 20 dias úteis o prazo de resposta por escrito dos interessados no âmbito do procedimento geral de consulta a que se submete o presente projecto de decisão, devendo a informação considerada confidencial ser expressamente identificada pelos mesmos.

Para encontrar este ficheiro no site www.anacom.pt siga este caminho ou cole a URL (link) abaixo no campo address do seu navegador (browser), e pesquise por "doc_cons3_9_07.pdf"

Página Inicial >

Url: http://www.anacom.pt/render.jsp?categoryId=2

Publicação: 16.10.2007
Autor: anacom

© ANACOM 2009