

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

<http://www.anacom.pt/template31.jsp?categoryId=203042>

Data da deliberação – 14.9.2006

PROJECTO DE DECISÃO

I – OS FACTOS

1. Em 8.8.2006, a VODAFONE PORTUGAL – Comunicações Pessoais, S.A. (VODAFONE) apresentou ao ICP-ANACOM, nos termos do artigo 21º da Lei nº 5/2004, de 10 de Fevereiro, uma comunicação relativa ao início da oferta de um novo serviço de comunicações electrónicas, denominado *Homephone*.

Na mesma data a VODAFONE requereu ao ICP-ANACOM, nos termos do nº 1 do artigo 21º da Lei nº 5/2004, de 10 de Fevereiro, permissão para utilizar as frequências GSM e UMTS que lhes estão atribuídas no acesso local para a prestação de serviços numa localização geográfica bem definida.

2. Conforme declarado, o serviço designado *Homephone* caracteriza-se pelo seguinte:
 - É um serviço telefónico prestado em local fixo;
 - Suporta-se na tecnologia e rede GSM, GPRS e UMTS para acesso ao cliente final, na *last mile*;
 - O acesso ao serviço é efectuado através de terminais móveis;
 - Utiliza a gama 2 do Plano Nacional de Numeração (PNN);
 - A identificação da linha chamadora corresponde à do número geográfico atribuído ao cliente;

- Os terminais móveis recebem e efectuam chamadas em áreas geográficas bem delimitadas, correspondente à morada do cliente:
 - (i) Quando o cliente está na sua morada recebe todas as chamadas dirigidas ao seu número geográfico e pode efectuar chamadas para qualquer destino;
 - (ii) Quando o cliente se encontra fora da sua morada, as chamadas dirigidas para o seu número geográfico são reencaminhadas para o *voice mail* e não conseguirá efectuar quaisquer chamadas, ouvindo aquando da tentativa de realização das mesmas um anúncio de que o serviço não permite realizar chamadas fora do âmbito geográfico das sua morada;
- Os preços de retalho são semelhantes aos já praticados pela VODAFONE no serviço telefónico em local fixo;
- Os preços de interligação são os praticados pela VODAFONE (enquanto operador fixo) com os operadores com quem está interligada;
- Os clientes podem beneficiar do serviço de portabilidade do número fixo;
- É mantido um registo relativo a todos os terminais e às BTS associadas, incluindo nomeadamente: (i) a morada declarada para acesso ao serviço pelo utilizador final, (ii) o número de telefone do utilizador final, (iii) a data de activação do serviço e (iv) a identificação, incluindo as coordenadas geográficas, da(s) BTS associada(s) ao terminal móvel após o processo de selecção.

II. ANÁLISE

Em face de uma primeira análise ao requerimento apresentado pela VODAFONE verifica-se que o serviço que a empresa pretende oferecer apresenta características semelhantes ao serviço designado como *Optimus Home*.

Importa então evidenciar que esta Autoridade promoveu um procedimento geral de consulta no contexto da oferta do serviço *Optimus Home*, pelo que, a exemplo do que então se considerou, é entendimento do ICP-ANACOM proceder à análise do serviço ora declarado pela VODAFONE em 3 vertentes,

a saber: (i) a utilização das frequências, (ii) a utilização de números e (iii) a transparência na informação aos utilizadores.

Note-se ainda que, nos termos do nº 2 do artigo 20º da Lei nº 5/2004, de 10 de Fevereiro, as alterações das condições, dos direitos e dos procedimentos aplicáveis ao exercício da actividade, incluindo aos direitos de utilização, estão sujeitas ao procedimento geral de consulta a que se refere o artigo 8º da mesma lei, sendo concedido aos interessados, nomeadamente aos utilizadores e consumidores, um prazo suficiente para se pronunciarem sobre as alterações propostas, o qual não deve ser inferior a 20 dias, salvo em circunstâncias excepcionais devidamente justificadas.

É também entendimento do ICP-ANACOM que estando perante uma alteração das condições aplicáveis aos direitos de utilização, o que constitui o aspecto a reconfigurar para que possa ocorrer a efectiva prestação do serviço, deve este processo ser célere.

Acresce, como acima se referiu, que esta Autoridade teve já oportunidade de promover um procedimento geral de consulta no contexto da oferta de um serviço idêntico ao ora apresentado pela VODAFONE, tendo as diversas partes interessadas tido oportunidade de fazer chegar ao ICP-ANACOM os seus comentários relativamente às questões suscitadas por aquele serviço.

Assim sendo, considera o ICP-ANACOM justificar-se a fixação de um prazo inferior ao prazo - regra constante da lei, determinando-se em 10 dias.

1. A utilização das frequências

O serviço apresenta-se suportado na rede de transporte (rede core) da VODAFONE e na sua rede móvel para acesso ao cliente final.

Como é sabido, as redes móveis GSM e UMTS da VODAFONE utilizam as frequências que lhe foram atribuídas para a prestação do serviço telefónico móvel e para a exploração de sistemas de telecomunicações móveis internacionais (IMT2000/UMTS), respectivamente, conforme consta dos respectivos títulos atributivos.

De acordo com os instrumentos em vigor em matéria de licenciamento radioelétrico de redes e de estações, define-se SMT/GSM como *redes de sistemas de 2ª geração constituídas por estações de base com localização determinada e estações móveis, operando em faixas de frequências atribuídas para o efeito* e SMT/UMTS como *redes de sistemas de 3ª geração constituídas por estações de base com localização determinada e estações móveis, operando em faixas de frequências atribuídas para o efeito* (Aviso de 23 de Julho de 2003, publicado ao abrigo do Decreto-Lei nº 151-A/2000, de 20 de Julho).

Ao nível da utilização e da utilidade que dele retira o utilizador final, o produto apresenta uma mobilidade reduzida configurando-se próximo (mas não ainda idêntico) a soluções do tipo sem fios, uma vez que a VODAFONE pretende garantir aos consumidores o acesso ao serviço na morada por estes declarada.

A utilização das redes GSM e UMTS no acesso local constitui, em certa medida e, no caso presente apenas para a disponibilização de serviços de voz, uma alternativa às *“redes telefónicas tradicionais que utilizam pares de fios metálicos entrelaçados. Os meios alternativos actuais são as redes de televisão por cabo que oferecem serviços telefónicos, as redes celulares móveis que foram adaptadas para a oferta de serviços em locais fixos e outras redes sem fios”*, conforme nota explicativa da Recomendação da Comissão sobre os Mercados Relevantes, citada na Deliberação do ICP-ANACOM de Julho de 2004, de definição dos mercados e avaliação de PMS nos mercados de acesso em banda estreita à rede telefónica pública num local fixo.

Há que ter em conta também que a possibilidade de a VODAFONE utilizar a sua rede para a oferta de um serviço com estas características, implica que o ICP-ANACOM autorize a afectação das frequências GSM e UMTS a esta finalidade. De facto, estas frequências foram-lhe atribuídas para a oferta ao público em geral, em todo o território nacional, de serviços telefónicos móveis – diferentemente, pretende-se agora que as mesmas frequências sejam utilizadas para prestar serviços numa localização geográfica bem definida.

Note-se, no entanto, que no plano das radiocomunicações as frequências continuam a ser exclusivamente utilizadas para sistemas GSM e UMTS, conforme resulta aliás da harmonização fixada a nível europeu (Directiva 87/372/CEE, do Conselho, de 25 de Junho e Decisão n.º 128/1999/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Dezembro de 1998, relativa à introdução coordenada de um sistema de comunicações móveis e sem fios (UMTS) de terceira geração na Comunidade).

Tal afectação não poderá, em qualquer caso, desonerar as obrigações da VODAFONE enquanto prestador de serviço móvel (GSM e UMTS), as quais se mantêm plenamente vinculativas.

Com efeito, sendo a utilização efectiva e eficiente das frequências um princípio fundamental em matéria de gestão do espectro radioelétrico (artigo 15.º, n.º 2, alínea c) da Lei n.º 5/2004), é entendimento do ICP-ANACOM que a afectação das frequências GSM e UMTS a esta utilização adicional significa um uso mais intensivo das frequências, recurso por natureza escasso, pelo que se encontra satisfeito aquele princípio.

Está assim em causa a afectação das frequências GSM e UMTS, atribuídas à VODAFONE, a um fim não compreendido no respectivo título atributivo, ou seja, para fornecimento da capacidade da sua rede de acesso GSM e UMTS para a prestação de outro serviço de comunicações electrónicas – serviço telefónico em local fixo.

De conformidade é em sede de alteração dos direitos de utilização de frequências da VODAFONE que se procede à análise e decisão do pedido apresentado pela empresa.

Enquanto entidade gestora do espectro, nos termos do n.º 1 do artigo 15.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, compete ao ICP-ANACOM a planificação das frequências (art. 15.º, n.º 2), a identificação dos casos em que são exigíveis direitos de utilização (art. 16.º, n.º 1), a atribuição dos referidos direitos (art. 19.º, n.º 3) bem como a especificação das condições aplicáveis (art. 32.º, n.º 2) e, por maioria de razão, a alteração dos direitos de utilização atribuídos (art. 20.º).

Por fim, importa referir que a utilização dos terminais no âmbito de um serviço com as características do apresentado ao ICP-ANACOM fica sujeita à taxa com o código 22107, constante da Portaria nº 386/2006, de 19 de Abril.

2. A utilização de números

Conforme referido, o serviço apresenta-se com uma base geográfica definida, coincidente com a morada declarada pelo cliente, o que permite não afastar à partida que a ele sejam associados números geográficos.

É de referir neste contexto que a VODAFONE, no que respeita à definição da área geográfica do serviço designado *Homephone*, se propõe, antes da implementação do serviço, proceder «(...) a um processo rigoroso de definição geográfica, através do qual serão escolhidos os três sectores que melhor asseguram a qualidade de serviço ao cliente. A identificação destes três sectores (os quais equivalem à radiação de uma BTS) terá por base a localização geográfica da morada do cliente do serviço “Homephone (NW, NE, SW, SE). Quando duas BTS se encontram localizadas no mesmo ponto serão tratadas apenas como uma BTS, pois tal significa que pertencem a diferentes tecnologias (2G, 2.5 G, 3G).

O PNN, sendo um importante instrumento de regulação, deve ser também um facilitador de novas ofertas que possam contribuir para os objectivos de regulação que ao ICP-ANACOM compete prosseguir. Nos termos da lei, compete à autoridade reguladora *definir as linhas orientadoras e os princípios gerais do PNN, bem como gerir aquele plano segundo os princípios da transparência, eficácia, igualdade e não discriminação*. Na gestão do PNN inclui-se expressamente *a definição das condições de atribuição e de utilização dos recursos nacionais de numeração* – artigo 17º, nº 2, alíneas a) e b), da Lei nº 5/2004.

Atenta a base geográfica do serviço, tal como apresentada pela VODAFONE, não é de excluir que o serviço possa ser alojado na gama de numeração “2” do PNN, desde que satisfeita uma condição essencial, a saber, que a mobilidade associada ao terminal móvel seja apenas a inevitável para garantir o acesso num local fixo.

A solução apresentada pela empresa, tal como outras soluções de rede fixa, oferece ao cliente um equipamento terminal telefónico sem fios, sendo o acesso disponibilizado através das redes GSM e UMTS da VODAFONE.

Assim, para que o serviço prestado tenha as características dos serviços que são oferecidos no âmbito da gama “2” do PNN, deverá ser configurado com características de mobilidade semelhantes a estes. Tal parece verificar-se no serviço apresentado pela VODAFONE.

Em conclusão, o ICP-ANACOM considera que em termos de mobilidade o serviço apresentado pela VODAFONE deve ser configurado, onde possível, à semelhança das mobilidades típicas proporcionadas pelas tecnologias disponíveis nos sistemas de rede fixa, sob pena de a utilização da gama de numeração “2” ser desvirtuada, afigurando-se, em princípio, as medidas evidenciadas pela VODAFONE como adequadas ao cumprimento destes requisitos.

3. A transparência na informação aos utilizadores

Na comunicação apresentada, a VODAFONE refere que «no contrato com o cliente final (...) informará o mesmo sobre algumas características do serviço, esclarecendo, nomeadamente, o seguinte: (i) a mobilidade associada ao terminal móvel é apenas a inevitável, atenta a tecnologia utilizada, para garantir o acesso com qualidade de serviço num local fixo (o serviço é assegurado exclusivamente na morada declarada pelo cliente para esse efeito), (ii) eventuais limitações de acessibilidade *indoor*, (iii) a identificação da linha chamadora apresentada é a do número geográfico atribuído e (iv) o acesso aos serviços de emergência (112) é sempre assegurado, sendo a metodologia de localização do chamador utilizada a mesma que se aplica aos clientes do Serviço Móvel de Telefone».

Já acima se salientou a semelhança entre o serviço ora apresentado pela VODAFONE e o serviço *Optimus Home*. Assim, atendendo ao constante no parágrafo anterior, parecer ser de entender que as “medidas” apresentadas pela VODAFONE são de molde a satisfazer as imposições feitas, a este propósito, pelo ICP-ANACOM no âmbito do serviço *Optimus Home*.

De facto, tal como então (e como qualquer outra empresa que oferece serviços de comunicações electrónicas), também a VODAFONE está obrigada a assegurar a informação que a lei exige sobre as condições de acesso e utilização do serviço e que asseguram que os utilizadores, de forma esclarecida e consciente, escolham os serviços de comunicações electrónicas que melhor servem para a satisfação das suas necessidades.

Porque a lei garante a liberdade de oferta de redes e serviços de comunicações electrónicas, ao ICP-ANACOM não pode obstar à comercialização de uma oferta simplesmente porque a informação que sobre a mesma se disponibiliza é insuficiente, porque o serviço é diferente dos que anteriormente foram disponibilizados ou porque não se informa que o serviço não confere o acesso às funcionalidades que antes eram associadas ao serviço fixo de telefone, ou porque não publicita que, à semelhança do que sucede com qualquer telefone sem fios, o equipamento está sujeito a falhas de bateria ou energia.

Tal como então, não pode na decisão a proferir o ICP-ANACOM consagrar uma solução discriminatória pois nem os prestadores dos serviços telefónicos móveis estão adstritos a uma obrigação de informação idêntica à acima referida, nem os prestadores dos serviços telefónicos fixos estão vinculados a anunciar que os serviços que disponibilizam estão sujeitos a interrupções, que as redes podem estar congestionadas ou que a utilização de telefones sem fios está condicionada pela sua alimentação energética.

Assim, a exemplo do serviço *Optimus Home*, os direitos reconhecidos pela lei aos utilizadores justificam que a VODAFONE assegure previamente à celebração de qualquer contrato que estes tenham informação escrita sobre as

condições de acesso e de utilização do serviço e, naturalmente, sobre as limitações que lhe são inerentes.

III – DECISÃO

Assim, o Conselho de Administração do ICP-ANACOM, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pelas alíneas b), c), f) e h) do nº 1 do artigo 6º dos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei nº 309/2001, de 7 de Dezembro, na prossecução dos objectivos de regulação previstos nas alíneas a) e c) do nº 1, na alínea d) do nº 2 e na alínea d) do nº 4, todos do artigo 5º da Lei nº 5/2004, de 10 de Fevereiro, e ao abrigo do art. 15º, nº 1, do art. 17º, nº 2 alíneas a) e b), do art. 20º, do art. 32º, nº 2 e do art. 34, nº 2, todos da mesma Lei, delibera:

- 1. Permitir a utilização das frequências GSM e UMTS da rede móvel terrestre da VODAFONE na rede de acesso local para a prestação do serviço telefónico em local fixo pela empresa, com as características típicas do serviço apresentado ao ICP-ANACOM em 8.8.2006, desde que sejam obrigatoriamente observadas as seguintes condições:**
 - a) O acesso ao serviço deve ser assegurado através de um terminal ligado a uma única BTS pré-determinada quando efectua, recebe e mantém as chamadas;**
 - b) Em casos excepcionais, justificados tecnicamente e como tal reconhecidos pelo ICP-ANACOM, é admissível a associação do terminal a duas, no máximo a três BTS pré-determinadas;**
 - c) As restrições constantes das alíneas anteriores devem ser asseguradas num período máximo de 10 dias após a activação do serviço.**

- 2. Reconhecer à VODAFONE o direito à utilização da gama de numeração “2” do PNN no âmbito do mesmo serviço, desde que sejam cumpridas as condições previstas na presente deliberação.**

3. Determinar à VODAFONE que mantenha um registo relativo a todos os terminais e às BTS associadas, incluindo nomeadamente:
 - a) A morada declarada para acesso ao serviço pelo utilizador final;
 - b) O número de telefone do utilizador final;
 - c) A data da activação do serviço;
 - d) A identificação, incluindo as coordenadas geográficas¹, da BTS ou excepcionalmente das BTS associada(s) ao terminal móvel após o seu processo de selecção.

4. Determinar à VODAFONE que apresente ao ICP- ANACOM, no prazo de 15 dias úteis a contar da presente deliberação, a descrição do processo técnico conducente à selecção das BTS, bem como das situações devidamente tipificadas que, excepcionalmente, determinam a ligação a mais do que uma BTS.

5. Determinar à VODAFONE que apresente informação clara e transparente aos utilizadores finais sobre as características do serviço, esclarecendo, nomeadamente, o seguinte:
 - a) A garantia de que o acesso ao serviço é assegurado exclusivamente na morada declarada pelo utilizador final para esse efeito;
 - b) Eventuais limitações de acessibilidade *indoor*;
 - c) Impacto ao nível da localização do chamador nas chamadas realizadas para o número único de emergência europeu (112)

6. Submeter o deliberado nos números anteriores à audiência prévia da VODAFONE, nos termos dos artigos. 100º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo, fixando um prazo de 10 dias para que esta empresa se pronuncie por escrito, bem como ao procedimento geral de consulta, nos termos do nº 2 do artigo 20º da Lei nº 5/2004, de 10 de Fevereiro, fixando um prazo de 10 dias úteis para que os interessados se pronunciem;

¹ Coordenadas geográficas em latitude, longitude (grau [°], minuto ['] e segundo ["]) e o sistema de georeferenciação.

- 7. Subordinar a efectiva prestação do referido serviço pela VODAFONE à decisão que vier a ser tomada no termo dos procedimentos a que alude o número anterior.**