

OFERTA DE UM NOVO SERVIÇO DE BANDA LARGA MÓVEL PELA RADIOMÓVEL – TELECOMUNICAÇÕES, S.A.

RELATÓRIO DA AUDIÊNCIA PRÉVIA E DO PROCEDIMENTO GERAL DE CONSULTA

A. Enquadramento, contributos recebidos e respectiva súmula

1. Enquadramento

Em 07.08.2008, a RADIOMÓVEL – Telecomunicações, S.A. (RADIOMÓVEL) apresentou ao ICP-ANACOM uma comunicação relativa ao início da oferta de um novo serviço de transmissão de dados, o serviço de banda larga nómada.

O serviço designa-se por “Wi-Zapp” e consistirá num serviço de dados de uso tipicamente nómada, permitindo estabelecer sessões de dados em banda larga para aceder à Internet e/ou servidores de dados autorizados pela rede da RADIOMÓVEL.

Por deliberação do Conselho de Administração do ICP – ANACOM, de 29.10.2008, foi adoptado o seguinte projecto de decisão:

«1. Permitir a utilização das frequências SMRP-CDMA 450 MHz da RADIOMÓVEL na rede de acesso local para a prestação do serviço de banda larga de uso nómada pela empresa, com as características típicas dos serviços apresentado ao ICP-ANACOM em 07.08.2008, desde que sejam obrigatoriamente observadas as seguintes condições:

- a) O acesso aos serviços deve ser assegurado através de um terminal ligado a uma única BTS pré-determinada quando efectua, recebe e mantém as sessões/comunicações;
- b) Em casos excepcionais, justificados tecnicamente e como tal reconhecidos pelo ICP-ANACOM, é admissível a associação de um terminal a duas, no máximo 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. **Determinar à RADIOMÓVEL que apresente ao ICP – ANACOM, no prazo de 15 dias úteis a contar da deliberação definitiva, a descrição do processo técnico conducente à selecção das BTS no âmbito do serviço de banda larga de uso nómada.**
 3. **Determinar à RADIOMÓVEL que apresente informação clara e transparente aos utilizadores finais sobre as características do serviço de banda larga de uso nómada, esclarecendo, nomeadamente, o seguinte:**
 - a) **Garantia de que o serviço é assegurado exclusivamente nas áreas correspondentes aos *HotSpots* definidos para efeitos do serviço;**
 - b) **A natureza nómada do serviço;**
 - c) **Eventuais limitações de acessibilidade *indoor*;**
 4. **Submeter o deliberado nos números anteriores à audiência prévia da RADIOMÓVEL, nos termos dos artigos 100.º 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 n.º 2 do artigo 20.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, fixando um prazo de 10 dias úteis para que os interessados se pronunciem;**
 5. **Subordinar a efectiva prestação do referido serviço pela RADIOMÓVEL à decisão que vier a ser tomada no termo dos procedimentos a que alude o número anterior.».**

Conforme resulta do n.º 4 do referido projecto de decisão, procedeu-se à audiência prévia da RADIOMÓVEL e ao procedimento geral de consulta.

De conformidade com o fixado no artigo 105.º do Código do Procedimento Administrativo, deve o órgão instrutor elaborar um relatório da audiência prévia realizada.

Por outro lado, nos termos dos procedimentos de consulta adoptados pelo ICP-ANACOM em 12.2.2004, esta Autoridade deve analisar todas as respostas e disponibilizar um documento final contendo uma referência a todas as respostas recebidas e uma apreciação global que reflecta o seu entendimento sobre as mesmas (alínea d) do ponto 3.).

O presente documento tem, pois, este duplo objecto.

2. Contributos recebidos

Em sede de audiência prévia, a RADIOMÓVEL manifestou a sua concordância com a orientação expressa no projecto de decisão supra referido, considerando que a decisão final deverá deferir o pedido de utilização das frequências que lhe estão consignadas na faixa dos 450-470 MHz para a prestação do serviço de banda larga de uso nómada. A empresa assegura ainda que o lançamento destes novos serviços não prejudicará o cumprimento das obrigações associadas às frequências que lhe estão consignadas.

Pronunciaram-se no âmbito do procedimento geral de consulta, dentro do prazo fixado, as seguintes entidades:

- GRUPO PT;
- SONAECOM – Serviços de Comunicações, S.A. (SONAECOM);
- VODAFONE PORTUGAL – Comunicações Pessoais, S.A. (VODAFONE).

Note-se que o presente relatório não reproduz integral e pormenorizadamente os contributos recebidos, pelo que não dispensa a sua consulta no sítio de Internet do ICP-ANACOM.

3. Súmula das respostas recebidas

As respostas recebidas reconduzem-se essencialmente aos seguintes aspectos:

- 1) Qualificação do serviço notificado pela RADIOMÓVEL;
- 2) Condições técnicas de oferta do serviço;
- 3) Questões de concorrência associadas;
- 4) Questões processuais.

1) Qualificação do serviço notificado pela RADIOMÓVEL

A **SONAECOM** invoca que o novo serviço a oferecer pela RADIOMÓVEL apresenta como única similitude com os serviços “Optimus Home”, “Homephone” e “Casa T Fixo” o facto de se suportar numa rede móvel. Salaria que a diferença fundamental reside no facto de o serviço proposto pela RADIOMÓVEL constituir um serviço de acesso à Internet de banda larga com mobilidade, enquanto os outros serviços são serviços de voz em local fixo. Assim, as condições de prestação de um serviço de acesso à Internet de banda larga com mobilidade não são iguais às condições de prestação de um serviço telefónico em local fixo e, por consequência, as condições de alteração de utilização de frequências de CDMA/SMRP para suporte da oferta de um serviço de Internet de banda larga com mobilidade, não podem ser comparadas às condições de alteração da utilização de frequências SMT para suporte de um serviço telefónico em local fixo. E acrescenta que o acervo de direitos e obrigações que foram inicialmente adstritos a cada um dos tipos de frequências são muito diferentes. Aduz ainda a SONAECOM que, ao contrário do que refere o ICP – ANACOM, o serviço descrito pela RADIOMÓVEL não apresenta as restrições geográficas que caracterizam os restantes serviços uma vez que terá, na prática, uma cobertura nacional, seja através da rede CDMA daquele operador (que tem de cobrir 90% da população), quer seja através de redes Wi-Fi.

A **VODAFONE** entende que o serviço "Wi-ZAPP" não é similar ou comparável (inclusivamente do ponto de vista da substituibilidade) aos serviços fixos prestados sobre redes móveis já autorizados pelo ICP-ANACOM, tendo em conta que:

- Destina-se à utilização das frequências que estão atribuídas à RADIOMÓVEL para a prestação de serviços (i) em várias zonas geográficas (ii) de área por definir, e não para a prestação de serviços "*numa localização geográfica bem definida*";
- O utilizador final poderá aceder ao serviço através de ilimitadas moradas.

Embora o serviço nómada esteja a ser definido no projecto de decisão como limitado ao alcance de cobertura de uma BTS (com o máximo de 3, em condições excepcionais devidamente justificadas), não vê a VODAFONE qualquer diferença entre um serviço de banda larga prestado sobre a cobertura alargada que o espectro em 450 MHz permite e o serviço de banda larga móvel por si prestado ao abrigo da licença UMTS, face à cobertura de uma estação UMTS. Assim, a VODAFONE considera que as características deste serviço - não se enquadrando no mercado fixo - apenas se poderão enquadrar no mercado da banda larga móvel, no âmbito do qual a RADIOMÓVEL não está legalmente habilitada a actuar, não esclarecendo também o projecto de decisão ao abrigo de que título habilitante se propõe a RADIOMÓVEL oferecer tal serviço. Releva que o ICP-ANACOM, ao não caracterizar o referido serviço, em particular a semelhança do mesmo (para não dizer total sobreposição) com a banda larga móvel, está a contribuir para a legitimação (e manutenção) de uma ilegalidade e para o claro tratamento desigual de operadores.

2) Condições técnicas de oferta do serviço

O **Grupo PT** manifesta a sua preocupação quanto ao facto de, caso a autorização solicitada venha a ser concedida, não encontrar, no texto submetido a consulta, qualquer disposição que assegure a compatibilidade entre tecnologias (FDD vs TDD).

A **SONAECOM** solicita a clarificação dos seguintes aspectos:

- i. «Qual o significado efectivo da utilização das frequências CDMA apenas na rede de acesso local conforme dispõe o no nº 1 do Projecto de Decisão?
- ii. Cada equipamento estará ligado unicamente a um e sempre ao mesmo HotSpot CDM450 e, por isso, a disponibilidade do serviço de acesso à Internet à banda larga no resto do território pressupõe a utilização de HotSpots Wi-Fi?
- iii. Não poderá haver uma mudança de BTS CDMA450 quando o utilizador muda de área geográfica? Note-se que na descrição do serviço a Radiomóvel diz que os clientes do serviço nómada poderão ligar-se a um único HotSpot Wi-Zapp, em determinado momento. Não afastando a possibilidade de o equipamento do cliente ser associado à estação CDMA450 que em cada local e momento disponibilize cobertura daquele equipamento. O ICP – ANACOM deverá explicitar que tal não é possível;
- iv. Qual a fundamentação para estabelecer o limite máximo de 3 BTS quando estão em causa frequências CDMA 450 que têm uma abrangência de cobertura 2 a 4 vezes superior às frequências UMTS».

A **VODAFONE** refere que a tecnologia usada pela RADIOMÓVEL “ (...) é uma tecnologia de terceira geração cuja principal vantagem face a tecnologias celulares alternativas, em particular o GSM e UMTS, reside na superior qualidade de propagação do sinal.”

3) Questões de concorrência associadas

O **Grupo PT** considera que a eventual autorização, pelo ICP-ANACOM, do novo serviço notificado pela RADIOMÓVEL reveste-se de falta de oportunidade e demonstra o "branqueamento" que se pretende fazer da licença atribuída aquele operador e que se destina apenas à prestação do Serviço Móvel de Recursos Partilhados. Acrescenta ainda que a RADIOMÓVEL tem vindo a ser, incompreensível e insistentemente, discriminada de forma positiva, face aos restantes operadores, principalmente os operadores móveis, por lhe ser permitido actuar nos mesmos mercados, com inexistência de obrigações a cumprir,

mesmo actuando em claro incumprimento das obrigações que lhe foram impostas no seu título habilitante, quando lhe foi atribuída a possibilidade de utilização da tecnologia CDMA. O Grupo PT questiona, também, a oportunidade da medida uma vez que tendo ICP-ANACOM já decidido quanto à possibilidade de a RADIOMÓVEL vir a prestar serviços móveis aquando da atribuição do direito de utilização de frequências no âmbito do concurso público para a atribuição de um direito de utilização de frequências na faixa dos 450 – 470 MHz, não carecer a mesma agora de uma autorização para prestar tais serviços.

A **SONAECOM** considera que o alargamento do âmbito da utilização das frequências CDMA da RADIOMÓVEL para a prestação de um serviço de acesso à Internet em banda larga com mobilidade, sem a imposição de obrigações adicionais que garantam o *level playing* com as entidades habilitadas previamente para a prestação de serviços semelhantes, neste caso os prestadores de serviços de acesso à Internet de banda larga móvel, viola o princípio da igualdade e introduz distorções à concorrência. Sustenta que ao permitir-se à RADIOMÓVEL a prestação de um serviço com condições mais vantajosas do que aquelas a que estão sujeitas as entidades prestadores de serviços similares, este operador estaria a ser alvo de discriminação positiva face aos actuais prestadores de serviços de banda larga com mobilidade legitimamente habilitados para o efeito (os detentores de frequências UMTS), ou seja, o projecto de decisão representaria uma violação dos princípios da igualdade e não discriminação que devem orientar a actuação do ICP – ANACOM. Conclui a SONAECOM que sendo o serviço de acesso à Internet de banda larga descrito pela RADIOMÓVEL similar ao serviço de acesso de Internet de banda larga móvel disponibilizado pelos detentores de frequências UMTS – com a particularidade de não permitir o *handover* entre células –, as condições a impor a um prestador que pretenda oferecer um serviço conforme ao notificado deverão assegurar uma plena igualdade de condições de concorrência com os operadores UMTS.

A **VODAFONE** considera como positivas as medidas adoptadas pelo ICP-ANACOM, suportadas numa abordagem tecnologicamente neutra da regulação, que têm permitido aos operadores optimizarem os seus recursos e, no respeito pelo quadro legal vigente, disponibilizar uma oferta alargada de serviços ao

consumidor final que dinamize a concorrência no mercado da oferta de serviços de comunicações electrónicas. No entanto, este operador ressalva que essa abordagem deve salvaguardar as condições de igualdade material de acesso ao mercado por parte dos vários operadores e, por conseguinte, não pode ignorar as especificidades das tecnologias utilizadas na prestação dos serviços, mormente quando estão em causa serviços que o próprio ICP-ANACOM considera similares. No caso do projecto de decisão em apreciação, a VODAFONE considera que, ao determinar no âmbito das condições da autorização, requisitos técnicos idênticos para a prestação de serviços em tecnologias substancialmente diferentes (nomeadamente, em termos de capacidade de cobertura), o ICP-ANACOM não assegura a equivalência das condições de oferta de serviços no mercado. O ICP-ANACOM ao insistir na aplicação dos mesmos critérios de definição de *"homezones" ou "hotspots"*, independentemente das características inerentes a cada uma das tecnologias e frequências usadas (no pressuposto – errado – de que o serviço é um serviço fixo), está objectivamente a beneficiar a RADIOMÓVEL em violação do princípio da igualdade, na medida em que lhe permite, injustificadamente, prestar um serviço de qualidade superior (porque com maior grau de cobertura), ao contrário do que permite aos restantes prestadores de serviços *"homezone"*. Assim, por considerar que o presente serviço de banda larga não se pode qualificar como um serviço fixo, mas sim como um serviço móvel, a VODAFONE alega que a RADIOMÓVEL não dispõe de competente habilitação legal para prestá-lo. Não obstante, se for esse o entendimento do ICP-ANACOM, a VODAFONE reclama então que as novas condições, mais favoráveis, de prestação do serviço "fixo" atribuídas no âmbito do presente projecto - como são as atinentes à possibilidade de acesso ao serviço através de vários locais e à possibilidade de maior cobertura – sejam aplicáveis também aos restantes prestadores de serviços fixos.

4) Questões processuais

A **SONAECOM** considera que a definição de condições para a prestação de um serviço com as características descritas pela **RADIOMÓVEL** que garanta a igualdade com as demais entidades habilitadas para a prestação de serviços similares exige a realização de uma nova consulta pública, a realizar nos termos previstos no artigo 8.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, onde todos os interessados possam pronunciar-se objectivamente sobre as condições propostas e num prazo mínimo não inferior a 20 dias úteis.

B. ANÁLISE E ENTENDIMENTO DO ICP – ANACOM

O ICP-ANACOM reitera que a utilização de alternativas no acesso local, no caso em concreto para a prestação de serviços de banda larga, aumentando as ofertas disponíveis no mercado, contribui para maior escolha do consumidor, para o desenvolvimento da concorrência na oferta de redes e serviços de comunicações electrónicas e, conseqüentemente, para a satisfação das específicas necessidades dos cidadãos.

Os princípios da liberdade de oferta de redes e serviços de comunicações electrónicas, da neutralidade tecnológica da regulação e da defesa dos interesses dos consumidores, determinam que a abordagem aos serviços ora apresentados pela **RADIOMÓVEL** se centre em averiguar se os mesmos podem ou não ser prestados e, em caso afirmativo, em que condições, atendendo a que a sua disponibilização envolve o uso de frequências, cuja utilização está sujeita a determinadas regras e princípios.

Assim, em linha com as matérias suscitadas pelas empresas que responderam à consulta, atender-se-á na presente análise aos seguintes aspectos:

- 1) Qualificação do serviço notificado pela **RADIOMÓVEL**;
- 2) Condições técnicas de oferta do serviço;
- 3) Questões de concorrência associadas;
- 4) Questões processuais.

1) Qualificação do serviço notificado pela RADIOMÓVEL

Importa realçar, como ponto prévio, que o ICP-ANACOM já autorizou a RADIOMÓVEL a utilizar as frequências SMRP-CDMA 450 MHz na rede de acesso local para a prestação dos serviços telefónico em local fixo e VoIP de uso nómada (deliberação de 28 de Maio de 2008).

O serviço que a RADIOMÓVEL se propõe prestar não difere do serviço VoIP de uso nómada já autorizado pelo ICP-ANACOM, com excepção de dois aspectos:

- Trata-se, agora, de um serviço de dados e não de um serviço de voz em IP;
- Pode envolver, também, a utilização de frequências Wi-Fi (utilizando frequências isentas de licenciamento radioelétrico).

Porém, as diferenças assinaladas não afastam a conclusão de que, a exemplo dos serviços telefónico em local fixo e VoIP de uso nómada, também no caso presente está em causa a afectação das frequências atribuídas à RADIOMÓVEL a um fim não compreendido no respectivo título atributivo, ou seja, para fornecimento da capacidade da sua rede de acesso para prestação de **diferentes** serviços de comunicações electrónicas.

Quanto ao invocado pela SONAECOM e VODAFONE importa salientar o seguinte:

- No projecto de decisão o ICP-ANACOM evidenciou a existência de semelhanças entre os serviços “*Optimus Home*”, “*Homephone*”, “*Casa T Fixo*” e outros serviços oferecidos pela RADIOMÓVEL, com o serviço ora notificado por esta empresa: tais semelhanças traduzem-se apenas no facto de todos se suportarem em redes móveis (no que diz respeito à utilização das frequências do CDMA 450 MHz) e não serem da mesma natureza daqueles para que inicialmente foram atribuídos os direitos de utilização das frequências correspondentes;

- E, em momento algum, o ICP-ANACOM qualificou o serviço de dados a prestar pela RADIOMÓVEL como um serviço fixo mas, antes, como um serviço nómada.

Aliás, as respostas recebidas tanto da SONAECOM como da VODAFONE insistem na dicotomia fixo/móvel, considerando que o serviço a prestar pela RADIOMÓVEL com recurso às frequências CDMA é de índole móvel e não fixa. Quanto a este aspecto em concreto, o ICP-ANACOM tem o cuidado de distinguir claramente as ofertas consoante o seu modo de acesso: fixo, móvel ou nomádico. Atendendo-nos ao que importa para a apreciação do caso concreto. Como é certamente consabido, um serviço nómada não configura um serviço móvel, o qual, por natureza, permite uma mobilidade irrestrita e sem quebra de comunicação atenta a existência de “*handover*” entre células. Ora, tal não se verifica no serviço que a empresa se propõe oferecer, tal como melhor se detalha na secção seguinte do presente relatório.

2) Condições técnicas de oferta do serviço

Quanto às matérias relacionadas com as condições técnicas de oferta de serviço, importa clarificar as questões suscitadas pela SONAECOM.

De facto, a prestação de serviços nómadas “WI-ZAPP” suporta-se nas redes de acesso local sem fios usando as tecnologias CDMA e/ou Wi-Fi. Ora, importa evidenciar que o que está em causa é a autorização para que a RADIOMÓVEL possa utilizar parte da rede de acesso via rádio para um fim não compreendido no respectivo título atributivo, ou seja, para a prestação de um serviço de dados com mobilidade restrita.

Em relação à segunda e terceiras questões suscitadas pela SONAECOM, considera-se relevante explicitar que, tal como indicado no Projecto de Decisão, o acesso ao serviço será assegurado através de um terminal ligado a uma única BTS quando efectua, recebe e mantém as sessões/comunicações. No entanto, considerando o cariz nómada deste tipo de serviço, quando o terminal se movimenta para fora da área de cobertura de um Hotspot, o serviço é

interrompido, não existindo portanto “*handover*” entre HotSpots. Os clientes apenas poderão restabelecer uma ligação ao HotSpot que serve a área para onde o cliente/terminal se movimentou.

Em relação à quarta questão da SONAECOM, bem como à questão da VODAFONE, considera-se necessário proceder à clarificação sobre a comparação das coberturas do CDMA 450 e do GSM/UMTS. Importa, assim, evidenciar que o planeamento de uma rede CDMA está dependente de dois aspectos determinantes: (i) a carga que o sistema suporta (a ter em conta ambas as ligações ascendente e descendente) e (ii) a potência máxima da estação de base (factor que limita a distância máxima dos terminais e/ou o número máximo de ligações).

Note-se que a capacidade depende, em cada momento, do número de utilizadores, da sua localização e do tipo de serviço que estes estão a utilizar (quantidade e tipo de tráfego processado), isto é, o número de canais de tráfego não é fixo durante a operação. Refira-se, adicionalmente, que estando a potência de transmissão limitada a um máximo, a capacidade/cobertura pode, em CDMA, ser imposta pela potência da estação base.

Em comparação com o UMTS, a tecnologia CDMA 450 permite teoricamente coberturas superiores (2 a 4 vezes), inerentes à faixa de frequências em questão. Não obstante, a quantidade de espectro em ambas as tecnologias é distinta, superior no UMTS, implicando capacidades também distintas. Uma estação de base CDMA 450 cobre potencialmente uma área superior mas, pelo facto de dispor de menos espectro do que no UMTS, terá menor capacidade para servir o (maior) número de utilizadores que estão dentro da sua área de cobertura.

Ainda a respeito da quarta questão da SONAECOM, esclarece-se que o enquadramento adoptado segue idêntico princípio das autorizações concedidas aos operadores de SMT: mobilidade inevitável associada a uma BTS, isto é, aquela que está implícita quando existe um endereçamento de um terminal através de uma única estação de base, dado que a área de cobertura elementar num sistema móvel corresponde à que é assegurada por uma estação de base. É

de relevar ainda que a associação de até 3 BTS pré-determinadas em casos excepcionais, tem como base a garantia da prestação do serviço ao utilizador com a qualidade de serviço desejada, face à condicionante inerente à tecnologia: variação da cobertura da célula em função do tráfego.

Em relação ao comentário do Grupo PT, que manifesta a sua preocupação quanto ao facto de, caso a autorização solicitada venha a ser concedida, não encontrar, no texto submetido a consulta, qualquer disposição que assegure a compatibilidade entre tecnologias (FDD vs TDD). Não se compreende o alcance desta observação na medida em que as redes CDMA 450 e Wi-Fi serão operadas em faixas de frequências distintas, com enquadramentos diferentes no tocante ao regime de licenciamento. De notar ainda que, a utilização de tecnologias TDD e FDD na mesma faixa de frequências, terá em qualquer dos casos que garantir a coexistência/não interferências entre as mesmas.

3) Questões de concorrência associadas

O ICP-ANACOM considera que o lançamento de um novo serviço de comunicações electrónicas prestado através de uma rede CDMA constitui uma oportunidade para promover a concorrência na oferta de redes e serviços, em particular no âmbito da prestação de serviços de **natureza nómada**.

A aprovação do serviço de banda larga nómada que a RADIOMÓVEL pretende prestar através da sua rede de *HotSpots Wi-Zapp* (que, por sua vez, são suportados pela rede e frequências SMRP-CDMA 450 MHz e pela tecnologia Wi-Fi) não acarreta qualquer violação dos princípios de igualdade de condições na oferta dos mesmos serviços, nem introduz distorções no mercado e nos seus intervenientes.

A análise efectuada sobre o presente serviço prestado pela RADIOMÓVEL é semelhante à análise que tem sido feita noutras situações, tais como as que envolveram o “*Optimus Home*”, “*Homephone*” e “*Casa T Fixo*”, entre outros, em que também foi autorizada a utilização de frequências para a prestação de serviços distintos dos que anteriormente estavam autorizados.

Aliás, foi este facto, aliado à necessária definição de condições de utilização de números, que ditaram a obrigação do mercado ser consultado. Ora, no presente caso (com excepção da utilização de números, que não está causa) foi igualmente necessário ouvir o mercado sobre a alteração dos direitos de utilização de frequências detidos pela RADIOMÓVEL de forma a acomodar a prestação de um serviço distinto daquele para o qual os referidos direitos foram atribuídos. Note-se que a RADIOMÓVEL já se encontra habilitada à prestação do serviço de acesso à Internet, da mesma forma que, nas situações acima referidas, os operadores em causa também se encontravam habilitados à prestação do serviço telefónico prestado em local fixo.

Contesta-se, igualmente, que da prestação deste serviço resultem para a RADIOMÓVEL obrigações diferentes das impostas a outros prestadores do mesmo serviço.

Nota-se ainda que a prestação do serviço de banda larga nómada envolve diversas restrições de mobilidade para o utilizador final que inviabilizam que o serviço seja equiparável ou substituto total do serviço de acesso à Internet de banda larga móvel. Em qualquer caso, conclusões definitivas relativas à definição de mercados apenas podem ser feitas ao abrigo do procedimento de análise específico.

Neste pressuposto, não procede o argumento referido pela SONAECOM, Grupo PT e VODAFONE, de que a RADIOMÓVEL estará a prestar o serviço de acesso à Internet em condições mais favoráveis do que as impostas aos operadores com direitos de utilização de frequências UMTS, estando sujeita a uma discriminação positiva.

É de referir igualmente que, ainda que se considerasse que os dois serviços – serviço de banda larga nómada e serviço de banda larga móvel – são substitutos próximos, o que neste momento não se concede, o ICP-ANACOM entende que seria totalmente desprovido de razoabilidade e de proporcionalidade impor à RADIOMÓVEL exactamente os mesmos direitos e obrigações que recaíram e

ainda recaem sobre os titulares de direitos de utilização de frequências UMTS para a prestação do serviço telefónico móvel.

A este respeito, deve ainda salientar-se que nos últimos anos foram sendo adoptados procedimentos de atribuição de licenças e das respectivas frequências de forma diversificada, tendo cabido em cada momento à entidade que promoveu os respectivos procedimentos (Governo ou ICP-ANACOM, consoante os casos) definir quais as condições e quais os montantes a pagar pelas entidades vencedoras que melhor se ajustavam às situações em causa, nomeadamente tendo em conta a situação vivida pelo mercado em cada momento. É assim que já se registaram em Portugal atribuições de licenças e de frequências a custo negligenciável (de que os actuais operadores móveis beneficiaram) e a custo mais significativo, de que o caso das licenças UMTS é o exemplo mais ilustrativo, pelo montante e pela conjuntura então vivida.

Referimo-nos também ao comentário efectuado pelo Grupo PT no qual se questiona a oportunidade da decisão a tomar pelo ICP-ANACOM relativamente a este serviço, uma vez que esta Autoridade já deliberou permitir à RADIOMÓVEL a utilização das frequências SMRP que lhes estão atribuídas para a prestação de serviços de comunicações electrónicas acessíveis ao público em geral.

De facto, o ICP-ANACOM deliberou em 17.1.2008 *«Permitir aos prestadores de Serviço Móvel com Recursos Partilhados (SMRP), mediante a alteração dos respectivos títulos habilitantes e a seu pedido, a oferta do SMT acessível ao público na faixa dos 450-470 MHz 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»*.

No entanto, sublinhe-se, trata-se de uma faculdade conferida aos prestadores do SMRP, a qual não foi, até à data, exercida.

Neste contexto, é também de relevar que o lapso temporal que mediou entre o encerramento da consulta, a análise do respectivo resultado e a finalização do presente relatório, resultou do facto de o Conselho de Administração do ICP-ANACOM ter solicitado aos serviços uma reavaliação do projecto de decisão, abrangendo igualmente a questão da oportunidade de o tornar definitivo, porquanto se perspectivava que a RADIOMÓVEL pudesse vir a exercer a curto prazo a faculdade que lhe foi conferida através da referida deliberação

Não o tendo feito, a decisão a emitir quanto ao pedido apresentado pelo operador mantém plena oportunidade.

Importa salientar, por último, que o facto de o ICP-ANACOM ter já autorizado a RADIOMÓVEL a utilizar as frequências SMRP-CDMA 450 MHz na rede de acesso local para a prestação dos serviços telefónico em local fixo e VoIP de uso nómada, bem como de poder vir a autorizar - como se propõe no presente relatório - a oferta do serviço de dados nómada, não prejudica a cominação de eventuais incumprimentos em que incorra a empresa no âmbito destas ou de outras ofertas, incluindo as habilitadas na licença que lhe foi atribuída para o SMRP, os quais serão, naturalmente, apreciados em sede própria.

4) Questões processuais

Nos termos do n.º 2 do artigo 20.º da Lei n.º 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, razão pela qual se procedeu à presente consulta, permitindo assim aos interessados pronunciarem-se sobre a matéria.

Quanto à questão da exiguidade do prazo da consulta pública suscitada pela SONAEOM, importa evidenciar que o n.º 2 do artigo 20.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, permite a fixação de prazo inferior ao prazo regra de 20 dias úteis.

Evidencia-se, quanto a este aspecto, que o prazo de 10 dias úteis fixado pelo ICP-ANACOM para a realização da consulta não se fundamentou em razões de urgência. Tal como explicitado no projecto de decisão, o ICP-ANACOM tinha já promovido procedimentos gerais de consulta no contexto das ofertas de serviços semelhantes à ora apresentada pela RADIOMÓVEL, tendo as diversas partes interessadas tido oportunidade de fazer chegar ao ICP-ANACOM os seus comentários relativamente às questões suscitadas por aquelas ofertas.

Assim, não se tratando, em rigor, de um projecto de decisão substancialmente distinto dos anteriormente adoptados por esta Autoridade, considerou-se que, nem formal, nem substantivamente, se justificava fixar um prazo superior ao estabelecido.

5) Conclusão

Atendendo aos fundamentos expostos, propõe-se que o Conselho de Administração do ICP-ANACOM delibere manter e tornar definitiva a deliberação adoptada em 29 de Outubro de 2008.

Lisboa, 11 de Março de 2010.

O Relator



Direcção de Regulamentação e Assuntos Jurídicos
Adjunto Acesso ao Mercado e Protecção dos Utilizadores