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/template12.jsp?categoryId=265662

Data de publicação – 7.2.2008

PROJECTO DE DECISÃO
RELATIVO À LIMITAÇÃO DO NÚMERO DE DIREITOS DE UTILIZAÇÃO DE FREQUÊNCIAS RESERVADAS PARA O ACESSO DE BANDA LARGA VIA RÁDIO (BWA) NAS FAIXAS DE FREQUÊNCIAS 3400-3800 MHz E DEFINIÇÃO DO RESPECTIVO PROCEDIMENTO DE ATRIBUIÇÃO

RELATÓRIO DO PROCEDIMENTO GERAL DE CONSULTA

Índice

1 INTRODUÇÃO 3

2 RESPOSTAS E COMENTÁRIOS AO SPD 5

2.1 ENQUADRAMENTO – BWA E NEUTRALIDADE 5
2.2 FREQUÊNCIAS DISPONÍVEIS 8
2.2.1 Número de direitos a atribuir em cada zona geográfica 8
2.2.2 Quantidade de espectro a atribuir em cada zona geográfica 10
2.3 MODELO E PROCEDIMENTO DE ATRIBUIÇÃO 12
2.3.1 Limitação do número de direitos de utilização a atribuir 12
2.3.2 PROCESSO DE SELECÇÃO 13
2.3.3 EXCLUSÃO DE ENTIDADES AO LEILÃO – FASEAMENTO 18
2.3.4 ATRIBUIÇÃO DOS DIREITOS POR ZONAS GEOGRÁFICAS 26
2.3.5 TAXAS DE ESPECTRO 29
2.4 COMENTÁRIOS ADICIONAIS 30
2.4.1 CONDIÇÕES DOS DIREITOS DE UTILIZAÇÃO 30
2.4.2 CALENDÁRIO DE ATRIBUIÇÃO DOS DIREITOS DE UTILIZAÇÃO 33
2.4.3 FAIXA DE FREQUÊNCIAS DOS 2,5 GHz 34
2.4.4 OUTRAS QUESTÕES 35

3 CONCLUSÕES ..... ……35

1 INTRODUÇÃO

Por deliberação do Conselho de Administração do ICP – Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM), de 31 de Outubro de 2007, tomada no âmbito das atribuições previstas nas alíneas c) e f) do artigo 6.º dos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 309/2001, de 7 de Dezembro, na prossecução dos objectivos de regulação previstos no artigo 5.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro (doravante LCE), em especial na alínea a) do n.º 1 do referido artigo 5.º, e ao abrigo dos artigos 8.º, 15.º, 16.º e 31.º da mesma Lei n.º 5/2004, adoptou o seguinte Sentido Provável de Decisão (SPD):

1. *Limitar o número de novos direitos de utilização de frequências reservadas para o Acesso de Banda Larga Via Rádio (BWA), tendo em conta a divisão territorial por zonas conforme definido no anexo à Portaria n.º 1062/2004, de 25 de Agosto, da seguinte forma:*

   a) *Dois direitos de utilização de frequências, em cada zona geográfica, correspondentes a 1 bloco de 2x28 MHz cada, na subfaixa 3400-3600 MHz;*

   b) *Dois direitos de utilização de frequências, em cada zona geográfica, correspondentes a 1 bloco de 2x28 MHz cada, na subfaixa 3600 – 3800 MHz.*

2. *Definir que o procedimento de atribuição dos direitos de utilização de frequências referidos no número anterior será o de leilão.*

3. *Alterar o QNAF em vigor, de forma a reflectir em conformidade o disposto nos números anteriores.*

4. *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.*

O procedimento geral de consulta terminou a 4 de Dezembro de 2007.

Assim, foram recebidos no prazo fixado os comentários das seguintes entidades:

- CATVP – TV Cabo Portugal, S.A. (TV CABO);
- G9 SA – Telecomunicações, S.A. (G9 SA);
- Grupo Portugal Telecom (GRUPO PT), em nome e representação das empresas, Portugal Telecom, SGPS, S.A., PT – Comunicações, S.A. (PTC), PT PRIME – Soluções Empresariais de Telecomunicações e Sistemas, S.A., e TMN – Telecomunicações Móveis Nacionais, S.A.;
- Grupo SGC Telecom (SGC), em representação das suas participadas AR TELECOM – Acessos e Redes de Telecomunicações, S.A. e WTS – Redes e Serviços de Telecomunicações, S.A.;
- INQUAM BROADBAND GmbH (INQUAM);
- ONITELECOM – Infocomunicações, S.A. (ONITELECOM);
- RADIOMÓVEL – Telecomunicações, S.A. (RADIOMÓVEL);
- VODAFONE PORTUGAL – Comunicações Pessoais, S.A. (VODAFONE).

Nos termos dos procedimentos adoptados pelo ICP-ANACOM, em 12 de Fevereiro de 2004, em especial para o procedimento geral de consulta previsto no artigo 8.º da LCE, esta Autoridade analisa todas as respostas e disponibiliza um documento final contendo uma referência a todas as respostas recebidas e uma apreciação global que reflicta o seu entendimento sobre as mesmas (ponto 3), alínea d) da deliberação) – é, pois, esse o objecto deste documento.

Dado o carácter sintético deste documento, a sua análise não dispensa a consulta das referidas respostas, que serão disponibilizadas no sítio do ICP-ANACOM após a aprovação da decisão final.

No documento, são apresentados comentários e o entendimento do ICP-ANACOM a questões concretas suscitadas pelos respondentes, remetendo-se as conclusões para a secção final da presente análise.

2 RESPOSTAS E COMENTÁRIOS AO SPD

Antes de se analisarem as questões particulares colocadas pelas entidades que enviaram os seus contributos no âmbito da consulta pública a que foi submetido o SPD, sumariam-se de seguida os aspectos mais relevantes suscitados pelos respondentes.

2.1 ENQUADRAMENTO – BWA E NEUTRALIDADE

i) G9 SA

A G9 SA manifesta que pelo facto de basear a sua oferta em serviços que requerem acessos de banda larga, acompanha com interesse o desenvolvimento deste processo de atribuição de direitos de utilização de frequências para BWA.

ii) SGC

A SGC manifesta a sua concordância relativamente à generalidade do conteúdo do SPD.

iii) GRUPO PT

O GRUPO PT congratula o ICP-ANACOM pelo facto de, no domínio da gestão do espectro das comunicações electrónicas, estar a executar um plano de acções por si previamente estabelecidas e atempadamente divulgadas. Porém, reitera uma vez mais a necessidade de adopção de um plano estratégico de desenvolvimento das radiocomunicações nacionais em linha com as propostas recentemente apresentadas pela Comissão no âmbito do processo de alteração do quadro regulatório.

iv) INQUAM

A INQUAM congratula o ICP-ANACOM pela sua iniciativa de atribuir espectro na faixa de frequências dos 3,5 GHz e 3,7 GHz com base numa perspectiva de neutralidade tecnológica e de serviços. Atendendo a que também o modo móvel poderá ser utilizado, tal facto permitirá aos potenciais operadores desenvolver

redes móveis avançadas que ofereçam serviços de banda larga (v.g. WIMAX móvel baseado na norma IEEE802.16e) desde o primeiro momento. A empresa apoia a adopção, pelo ICP-ANACOM, da Decisão ECC/DEC/(07)02 mediante a aplicação de apenas um conjunto mínimo de parâmetros técnicos.

v) ONITELECOM

A ONITELECOM assinala como positiva a intenção de permitir a utilização dos modos fixo, nomádico e móvel nas faixas de frequência que irão ser disponibilizadas para BWA, pois tal permitirá a maior flexibilidade possível para o aparecimento de ofertas de banda larga competitivas e alternativas às actualmente disponíveis no mercado.

vi) RADIOMÓVEL

A RADIOMÓVEL saúda a iniciativa do ICP-ANACOM que, na esteira do procedimento de consulta pública sobre a introdução do BWA em Portugal, levado a cabo entre o final de 2006 e o início de 2007, vem agora abrir caminho à atribuição, num futuro próximo, de direitos de utilização de frequências nas faixas dos 3400 – 3800 MHz para a utilização de novas tecnologias de banda larga sem fios.

Releva a recente decisão da União Internacional das Telecomunicações (UIT-R) de alterar a Recomendação UIT-R M.1457 de modo a que a especificação IMT 2000 passe a incluir a norma IEEE 802.16, o que constituirá um forte incentivo ao desenvolvimento futuro do WiMAX.

Congratula-se com a intenção manifestada pelo ICP-ANACOM de, relativamente ao espectro a atribuir, não “condicionar a sua exploração a um serviço de comunicações electrónicas específico, nem a sua utilização a uma tecnologia específica (WiMAX ou outra)”.

Faz também notar que a utilização em “modo flexível” do espectro a atribuir, permitindo a prestação do serviço de acesso em banda larga em modo fixo nomádico e móvel, é a que melhor se coaduna com uma mais racional e eficiente utilização das frequências e a menos interferente na definição de um plano de negócio ambicioso por parte dos operadores.

vii) VODAFONE

A VODAFONE considera oportuna a atribuição de novos direitos de utilização de frequências nas faixas preconizadas no SPD dependendo, naturalmente, o sucesso desta medida das condições que vierem a ser definidas para o acesso, por leilão, a esta faixa de frequências.

No que respeita ao principio da neutralidade tecnológica reflectido no SPD, a VODAFONE apoia o mesmo por achar que contribui para uma utilização mais eficiente do espectro radioeléctrico, com claros benefícios para o mercado e para os consumidores, bem como por permitir uma melhor planificação dos investimentos de rede.

Entende, ainda, que as faixas de frequências propostas pelo ICP — ANACOM para atribuição reúnem as melhores condições para a prestação do BWA, seja por possibilitarem uma maior largura de banda disponível, seja por apresentarem melhores condições de propagação e uma maior flexibilidade de utilização ou, ainda, no caso da subfaixa 3400-3600 MHz, por ser evidente a sua adopção pela comunidade de fabricantes de equipamento que desenvolveram mais sistemas a operar nesta faixa.

viii) TV CABO

A TV CABO considera importante que o ICP-ANACOM permita a acessibilidade a recursos, designadamente de espectro, que possibilitem a entrada de novos operadores nas comunicações móveis, num quadro de neutralidade tecnológica, de transparência e de não discriminação.

Entendimento do ICP – ANACOM

O ICP-ANACOM regista os comentários efectuados, notando o apoio da maioria dos respondentes quanto à oportunidade da disponibilização de direitos de utilização de frequências destinadas ao BWA e o reflexo positivo dessa medida ao nível de uma mais eficiente utilização do espectro, da consagração da neutralidade tecnológica, do desenvolvimento do mercado e dos interesses dos consumidores.

Adicionalmente, em relação aos comentários do GRUPO PT sobre o plano estratégico o ICP-ANACOM reconhece conforme já mencionado noutra sede (QNAF 2007), a importância de, periodicamente, proceder a uma reflexão de índole estratégica relativa à gestão do espectro radioeléctrico a médio/longo prazo, o qual deverá ocorrer em conjugação com a revisão anual do QNAF.

2.2 FREQUÊNCIAS DISPONÍVEIS

2.2.1 Número de direitos a atribuir em cada zona geográfica

O GRUPO PT refere não dispor, nem o ICP-ANACOM disponibilizar, a informação necessária para poder pronunciar-se, definitiva e fundamentadamente, sobre o número de direitos que o ICP-ANACOM pretende atribuir em cada zona geográfica (quatro direitos em cada zona geográfica), uma vez que o SPD prevê uma disponibilização do mesmo número nas duas subfaixas e em todas as zonas territoriais.

Afirma que, no passado e estando em causa a utilização de sistemas de banda estreita, verificou-se que as condições de utilização estavam longe de ser uniformes havendo mesmo zonas em que a exploração apenas foi possível recorrendo a restrições adicionais. Assim, o GRUPO PT considera que, a menos que a situação se tenha alterado, o funcionamento de sistemas de banda larga poderá ser ainda mais complexo e, eventualmente, acarretar custos superiores aos inicialmente previstos.

Assim, o GRUPO PT considera que o ICP-ANACOM deverá ponderar o número de direitos a atribuir em cada zona, assegurando, e disso dando conhecimento ao mercado, que, em cada zona, as utilizações não ficarão sujeitas a outras limitações para além das que vierem a ser estabelecidas no âmbito do presente processo. Por outro lado, face à diversidade das utilizações e à falta de maturidade da tecnologia, o GRUPO PT evidencia que seria útil que o ICP-ANACOM estabelecesse e divulgasse procedimentos de coordenação das utilizações, no interior de cada uma das zonas e nas zonas adjacentes, como forma de reduzir o risco de interferências prejudiciais.

Entendimento do ICP – ANACOM

Quanto aos comentários do GRUPO PT relativamente à falta de informação sobre o número de direitos por cada zona geográfica na faixa 3400 - 3800 MHz, entende o ICP-ANACOM que tal foi já objecto de anteriores consultas, nomeadamente no âmbito da consulta pública para a reformulação dos direitos de FWA, bem como tendo em conta a informação constante no QNAF 2007.

Assim, é de sublinhar que:

- No âmbito da consulta pública sobre o BWA foram analisados diferentes valores para a quantidade de espectro associado a cada direito de utilização. No entanto, tendo em conta:
    - Que o aumento do número de direitos implica a implementação de maior quantidade de espectro de guarda;
    - As indicações do WiMAX Fórum sobre o espectro mínimo e necessário para a implementação de uma rede viável;
    - A relativa inexperiência existente no desenvolvimento deste tipo de redes (em particular no tipo de serviços a disponibilizar e mercados a endereçar através do recurso ao BWA),

  considerou o ICP-ANACOM que se deveria disponibilizar a maior quantidade possível de espectro por cada direito, tendo sido definido o valor de 2x28 MHz por cada bloco.

- Em relação aos procedimentos de coordenação, o ICP-ANACOM entende que estes devem ser objecto, na medida do possível, de acordo entre as diversas entidades que venham a obter direitos de utilização. Estes acordos poderão vir a permitir uma utilização mais eficiente do espectro, nomeadamente mediante o relaxamento das limitações técnicas por parte dos operadores envolvidos. No entanto, considera que tais acordos deverão pautar-se por alguns critérios que servirão como base em caso de falta de entendimento entre as entidades envolvidas, como por exemplo:

    - Níveis de coordenação baseados num nível de densidade de fluxo de potência, como definido no âmbito do processo de reformulação dos direitos de utilização do FWA;

- Implementação de uma *Block Edge Mask*, tal como definida na recomendação ECC/REC(04)05;

De notar que os critérios acima apresentados visam acima de tudo promover o desenvolvimento das redes de um modo flexível e célere, permitindo que os operadores envolvidos possam, por sua livre iniciativa, estabelecer outros acordos tendo em conta determinadas especificidades, por exemplo, a tecnologia que pretendem implementar. Em caso de desacordo entre os operadores envolvidos, cabe destacar que prevalecerão os critérios de coordenação estabelecidos pelo ICP-ANACOM.

2.2.2 Quantidade de espectro a atribuir em cada zona geográfica

Comentários recebidos

i) G9 SA

A G9 SA considera que um bloco de 2x28 MHz é suficiente para suportar os diversos serviços expectáveis sobre acesso rádio de banda larga.

ii) GRUPO PT

O GRUPO PT considera que a atribuição deve, por um lado, ser feita por blocos com dimensão que permita aos operadores o desenvolvimento e a oferta de planos de negócio rentáveis e, por outro, obrigar a uma utilização efectiva e eficiente do espectro, sendo que a transmissão usando TDD viabiliza essa mais eficiente utilização, permitindo a atribuição de bloco contínuo de frequências. Sem prejuízo do anteriormente expresso, o GRUPO PT afirma nada ter a opor quanto à dimensão dos blocos de frequências que o ICP-ANACOM pretende afectar a cada um dos direitos de utilização. O GRUPO PT revela concordar com a abordagem proposta no SPD no que se refere ao “modo flexível” preconizado na Decisão ECC/(07)02 da CEPT e sugere que a flexibilização seja levada ao ponto de não condicionar antecipadamente o modo de exploração dos blocos (*duplex*) deixando essa opção aos beneficiários, sujeitando, se necessário, a decisão à aprovação prévia do ICP- ANACOM.

iii) ONITELECOM

A ONITELECOM considera que disponibilização de blocos de 2x28 MHz é suficiente tendo em conta as necessidades de largura de banda dos sistemas tecnológicos candidatos à implementação de serviços BWA (ex: WiMAX com subcanalizações de 5, 7 ou 10 MHz actualmente e 14 MHz numa futura versão).

iv) RADIOMÓVEL

A RADIOMÓVEL concorda com a atribuição de dois direitos de utilização correspondentes a 1 bloco de 2x28 MHz cada, na subfaixa dos 3400-3600 MHz, bem como de dois direitos de utilização correspondentes a 1 bloco de 2x28 MHz cada, na subfaixa dos 3600-3800 MHz, embora lhe pareça que a consignação de blocos de 2x14 MHz ou 2x21 MHz teria sido uma opção mais adequada, já que permitiria a atribuição de um número superior de direitos de utilização e um uso mais eficiente do espectro, bem como a existência de reservas de espectro susceptíveis de dar resposta às futuras necessidades dos operadores.

Entendimento do ICP – ANACOM

Para além do já evidenciado em 2.2.1, registe-se no que se refere ao comentário da RADIOMÓVEL quanto à quantidade de espectro a atribuir por cada bloco, entender o ICP-ANACOM de que face à necessidade de utilização de técnicas de mitigação, tal implicaria a implementação de um número maior de faixas de guarda, levando eventualmente a um maior desperdício de espectro.

Existe assim a necessidade de se estabelecer um compromisso que optimize a quantidade de espectro/número de blocos, que minimize os constrangimentos técnicos e a necessidade de coordenação em que os operadores possam incorrer.

2.3 MODELO E PROCEDIMENTO DE ATRIBUIÇÃO

2.3.1 Limitação do número de direitos de utilização a atribuir

Comentários recebidos

i) GRUPO PT

O GRUPO PT considera que o simples enunciar de princípios gerais de boa gestão como "garantir uma utilização efectiva das frequências, (ii) maximizar os benefícios para os utilizadores e (iii) facilitar o desenvolvimento da concorrência" não constitui fundamentação bastante para a adopção de uma medida que constitui uma importante barreira à entrada e, consequentemente, ao desenvolvimento da concorrência. Sem prejuízo de considerar insuficiente a fundamentação apresentada pelo ICP-ANACOM neste domínio, o GRUPO PT concorda com a decisão de limitar o número de direitos de utilização de frequências na faixa dos 3400 – 3800 MHz.

ii) TV CABO

Considera que dada a natureza de recurso escasso do espectro, a quantidade de direitos de utilização deve estar limitada, cabendo ao ICP-ANACOM gerir esse número tendo em conta a eficiência na utilização do espectro e o interesse do mercado na sua efectiva utilização.

Entendimento do ICP – ANACOM

O ICP-ANACOM regista a posição apresentada por ambos os respondentes, remetendo o seu entendimento quanto aos comentários do GRUPO PT para as secções 2.2.1. e 2.4.1

2.3.2 PROCESSO DE SELECÇÃO

Comentários recebidos

i) G9 SA

A G9 SA manifesta preferir um modo de selecção baseado em concurso, que tivesse em conta critérios baseados na capacidade técnica e económica dos concorrentes, como forma de atribuição de espectro mais transparente para todos os interessados. Considera que, no quadro de realização de um leilão, a decorrer em duas fases, este só cumprirá os objectivos acima referidos, se as condições de pré-qualificação e as condições de atribuição dos direitos permitirem que pequenos operadores/prestadores possam obter os direitos com base em ofertas compatíveis com os seus planos de negócios e orçamentos. Realça ainda que na Fase B do leilão a atribuição de espectro deve ser sujeita à limitação de o "modo móvel" ser implementado apenas passado um determinado período, nunca inferior a 24 meses, após a data de atribuição dos direitos resultantes da Fase A.

ii) INQUAM

A INQUAM concorda com a atribuição dos direitos de utilização das frequências através de procedimento de leilão, considerando tratar-se, este, da forma mais transparente e justa de atribuição do espectro em causa.

iii) GRUPO PT

O GRUPO PT considera que o "leilão", na verdadeira acepção do conceito, não é o modelo adequado de atribuição de direitos de utilização de frequências, especialmente em países com dimensões e características como as de Portugal.

Em seu entender, o procedimento de atribuição por leilão pode levar a resultados contrários aos desejados, no que se refere, por exemplo, à eficiência de utilização. Aludindo a que o ICP-ANACOM considerou no SPD ser necessário aproximar o valor do espectro à realidade do mercado, o GRUPO PT afirma não deixar de ser curiosa a preocupação do Regulador em querer afastar a ideia de que a operação tem em vista garantir um encaixe financeiro para o regulador ou para o Estado,

porquanto se sabe que uma boa parte das críticas aos processos de leilão (e.g. leilões para o UMTS), foram motivadas pelos valores elevados envolvidos na aquisição dos direitos de utilização.

Salienta que, nenhum outro processo de atribuição de direitos implica um esforço financeiro de entrada no mercado tão significativo. Este é o aspecto distintivo dos leilões face aos outros processos e não a transparência e utilização eficiente do espectro.

O recurso ao leilão pode, em determinado momento, aproximar o valor do espectro à realidade do mercado, quando estamos perante tecnologias estabilizadas e maduras, mas em situações de tecnologias emergentes e com baixo nível de maturidade, como refere o ICP-ANACOM no caso do BWA, o leilão arrisca-se a ser uma "corrida especulativa" e uma porta aberta a acções conjugadas que poderão conduzir ao açambarcamento do espectro e não à sua utilização criativa e eficiente.

O GRUPO PT considera que o ICP-ANACOM não apresenta quaisquer argumentos que levem a considerar que o "leilão" é, por exemplo, um procedimento mais adequado que o então proposto como alternativa por aquele grupo aquando da consulta sobre a introdução do BWA em Portugal. Admitindo que o ICP-ANACOM mantém a sua opção pelo "leilão", o GRUPO PT considera que, nessas circunstâncias, os critérios, requisitos e condicionantes de acesso e utilização devem restringir-se ao mínimo indispensável pois, caso assim não seja, não se estará perante um leilão mas perante um concurso dissimulado que visa, em primeira análise, a realização de um encaixe financeiro.

iv) ONITELECOM

A ONITELECOM considera que a atribuição de direitos de utilização de frequências BWA por recurso a leilão não é a mais adequada. Manifesta a sua preferência por um processo de atribuição baseado em concurso público que permita aferir e seleccionar objectivamente as propostas concorrentes com base na sua capacidade técnica e económica.

v) RADIOMÓVEL

A RADIOMÓVEL considera que o leilão constitui o procedimento de atribuição que melhor responde às expectativas do mercado, atendendo às diversas manifestações de interesse por esta faixa de frequências já conhecidas e que excedem o número de direitos de utilização a atribuir, bem como ao tipo de utilização (flexível) que se prevê que as frequências venham a ter e ao carácter inovador das soluções utilizadas (WiMAX ou outras).

vi) TV CABO

A TV CABO entende que a atribuição de direitos de utilização de frequências deverá estar sujeito a concurso público, garantindo a não discriminação e a transparência do procedimento desses direitos. No entanto, tratando-se no caso em apreço de frequências para as quais existem várias tecnologias possíveis, algumas ainda em plena fase de desenvolvimento, considera que poderá fazer mais sentido a atribuição através de leilão de forma a garantir a sua utilização efectiva. Os antecedentes no caso do FWA demonstram que esta poderá ser a forma mais eficaz e eficiente de atribuir recursos de espectro.

vii) VODAFONE

O método de leilão é, na opinião da VODAFONE, um processo aberto, transparente e não – discriminatório que permite garantir que todos os interessados possam concorrer em igualdade de condições, fomentando a competitividade do mercado.

Em coerência com estes princípios, considera que as regras de acesso ao leilão devem assegurar a obrigatória igualdade de tratamento entre os vários interessados no acesso e utilização do espectro em questão e a apresentação de garantias, pelos interessados, de uma utilização efectiva do espectro a que se candidatam.

Entendimento do ICP – ANACOM

Quanto aos comentários oferecidos pelas empresas que contestam ou questionam a opção do ICP-ANACOM pelo leilão como procedimento de atribuição dos direitos de utilização em causa, importa evidenciar o seguinte:

a) A LCE prevê dois procedimentos de atribuição de direitos de utilização de frequências: através da realização de concurso ou de leilão. Invocar que este último procedimento não é adequado à atribuição daqueles direitos em Portugal, é negar a aplicabilidade da Lei. Compete ao ICP-ANACOM avaliar cuidadosamente em que ocasiões se deve recorrer a um ou a outro dos procedimentos;

b) A política de gestão do espectro que o ICP-ANACOM tem vindo recentemente a adoptar, tem tido como uma das suas linhas orientadoras a diminuição da sua intervenção no mercado, devolvendo, sempre que possível, aos seus agentes as melhores opções, quer no que respeita às tecnologias a utilizar, quer aos serviços a prestar e aos mercados a endereçar. Nesta perspectiva, de maior contributo do mercado para a própria definição das condições de utilização do espectro radioeléctrico – que tem aliás colhido completa unanimidade nas diversas consultas públicas que o ICP-ANACOM tem desenvolvido –, não pode ser afastada, sem mais, a opção de se recorrer a leilões para a atribuição de espectro. Isto porque se os agentes económicos sabem tomar as melhores opções no que respeita aos aspectos acima mencionados, não se pode considerar que não o podem fazer quando se trata de decidir qual o montante a pagar pela atribuição de frequências;

c) Tal como anteriormente se referiu, a decisão sobre a qual das duas opções previstas na LCE deve o ICP-ANACOM recorrer para atribuição de espectro (já que, repete-se, ambas são possíveis nos termos da legislação) deve basear-se na cuidadosa avaliação das vantagens e inconvenientes de cada método no caso concreto em análise. Foi o que o ICP-ANACOM fez aquando da elaboração do SPD submetido a consulta pública, e que se pretendeu (eventualmente de forma pouco conseguida) reflectir no seu ponto 5. Compete-nos aqui realçar que no caso do BWA, o factor que mais

pesou na decisão de o ICP-ANACOM ter proposto o leilão, foi o carácter não estabilizado e incipiente dos serviços, tecnologia e mercados associados ao BWA, o que tornaria espúria e eventualmente discricionária, uma análise do mérito de propostas elaboradas com vista à participação num concurso público. Entendeu-se por isso que a opção do leilão seria a melhor opção no caso em questão, com a vantagem adicional de se tratar de método claramente compatível com a política que se tem vindo a seguir;

d) A referência aos montantes elevados associados a alguns leilões não nos parece ser uma condicionante à utilização desta metodologia. Isto porque:

- Verificaram-se no passado pagamentos de montantes elevados pela obtenção de licenças, não pelo recurso a leilões, mas pelas expectativas associadas à tecnologia e aos retornos que se pensava que ela proporcionaria[1];

- Existem situações de leilões que não implicaram pagamentos significativos, mais uma vez porque o mercado não valorizava significativamente o espectro que estava em leilão, dado antecipar retornos razoavelmente baixos decorrentes da sua utilização[2].

e) No SPD, o ICP-ANACOM manifesta a intenção de permitir a utilização do espectro a atribuir de forma flexível, em modo fixo, nomádico e móvel, baseada no princípio da neutralidade tecnológica, não condicionando assim a sua exploração a um serviço de comunicações electrónicas ou a uma tecnologia específica. Desta forma, os operadores terão liberdade e flexibilidade para definir quais os tipos de serviços que estão interessados em oferecer e quais as tecnologias que preferem utilizar, desenhando os planos de negócio que melhor se adeqúem aos seus objectivos.

---

[1] São disso bons exemplos os casos de Portugal, e de França, onde as entidades a quem foram atribuídos direitos de utilização de frequências do UMTS sem recurso a leilão pagaram, respectivamente, € 100.000.000 e € 619.000.000.

[2] O caso da Suécia, onde foi efectuado um leilão para atribuição de espectro nos 3.6GHz para aplicações BWA, cujo montante final ronda os € 471.000 (distribuído por 402 direitos de utilização, num total de 44 entidades).

É neste contexto que a criatividade na utilização das licenças sai valorizada, o que por sua vez torna complexo, senão impossível, definir projectos e critérios, previamente valorados, que serviriam de análise num método de selecção como o proposto pelo GRUPO PT. Por outras palavras, a criatividade, a liberdade e a flexibilidade colocada à disposição dos operadores quanto aos serviços que podem disponibilizar e às tecnologias que podem escolher, seriam claramente restringidas, ou mesmo eliminadas, com a definição de projectos e critérios de avaliação valorados *ex-ante*.

Por sua vez, num leilão as licitações por parte dos interessados são definidas de acordo com a informação de que a empresa detém (sobre os seus projectos, sobre os concorrentes, e sobre o mercado) e o preço é definido de acordo com as expectativas quanto aos seus ganhos futuros. Sendo que da liberdade e flexibilidade na utilização do espectro a atribuir poderão resultar um conjunto diversificado de projectos de investimento e de planos de negócio, a empresa interessada na sua utilização estará melhor colocada do que qualquer outra entidade para avaliar o valor que o seu projecto traz ao mercado e o retorno que dele poderá obter. Utilizando-se o leilão como procedimento de atribuição, garante-se que as empresas susceptíveis de gerar maior valor com os seus projectos serão aquelas a quem são atribuídas as licenças, ficando igualmente assegurada a utilização eficiente do espectro e a maior concorrência do mercado.

2.3.3 EXCLUSÃO DE ENTIDADES AO LEILÃO – FASEAMENTO

Comentários recebidos

i) G9 SA

A G9 SA concorda e realça a absoluta necessidade, para atingir os objectivos de aumento de concorrência e surgimento de novos operadores de pequena dimensão, que sejam colocadas restrições no acesso às referidas frequências a operadores que já estejam instalados no mercado com ofertas concorrentes. Especificamente, não deve ser permitido o acesso a entidades que:

- Sejam já titulares de direitos de utilização de frequências para acesso rádio;

- Detenham poder de mercado significativo no mercado de acesso em banda larga;

- Sejam operadores de serviço móvel terrestre público.

ii) Grupo PT

O GRUPO PT considera inaceitáveis e injustificadas as restrições apresentadas para serem criadas restrições às empresas que já detenham direitos na faixa dos 3400 – 3800 MHz, porquanto:

- Os direitos serão atribuídos por zona geográfica e não a nível nacional;

- O número de direitos atribuídos para BWA por área geográfica e em cada uma das subfaixas poderá vir a demonstrar-se diferenciado e não uniforme a nível do panorama nacional, argumentando existirem zonas geográficas onde o número de direitos é superior a outras.

Face a esta situação, o GRUPO PT considera que o ICP-ANACOM deverá garantir uma distribuição uniforme de direitos de utilização em cada uma das subfaixas e em cada uma das zonas geográficas e, caso não o faça, deverá fundamentar as razões da sua opção. Entende, pois, que o ICP-ANACOM deve esclarecer o sentido desta primeira restrição, de forma a conhecer-se exacta e justificadamente o seu âmbito.

Realça ainda que mesmo que concordasse com a restrição à participação das empresas com PMS no “mercado da banda larga”, o que não é o caso, não entende a que mercado de banda larga se refere o ICP-ANACOM, nem quais os argumentos que sustentam a existência de PMS. Atendendo a que a atribuição de direitos será feita por zona geográfica, o GRUPO PT considera não existir uma segmentação geográfica do mercado de banda larga, que sustente a restrição pretendida pelo ICP-ANACOM. Por outro lado, questiona a existência de PMS no mercado de banda larga já que o *spin off* da PTM alterou a estrutura do mercado de banda larga, em Portugal, impondo-se uma reavaliação da existência de PMS naquele mercado, incluindo a sua segmentação geográfica.

O GRUPO PT considera ser incompreensível a restrição à entrada dos operadores móveis atendendo aos vários modos associados ao BWA, neste caso o modo móvel. Tendo sido decidido permitir a utilização do BWA em modo móvel, considera o GRUPO PT que o ICP-ANACOM não clarificou como é que os candidatos ao BWA/MWA se posicionam no quadro regulatório relativo à prestação do SMT, nem as condições em que irão surgir novos operadores móveis regionais tendo em conta que os actuais operadores móveis foram sujeitos a concursos, técnica e economicamente exigentes, quando os candidatos ao BWA/MWA serão sujeitos a um processo de leilão, podendo combinar os vários modos de utilização do BWA.

Por último acrescenta, que sendo o BWA uma tecnologia emergente, sem aplicações específicas, com baixo nível de maturidade e exigindo criatividade, o leilão levará por certo a uma primeira fase vazia ou inconsequente (como já sucedeu com o FWA), aberta a especulações e que ao restringir a participação dos principais operadores existentes não promove as sinergias de utilização nos vários modos e limita a inovação e a criatividade.

No que respeita ao faseamento proposto para o leilão, O GRUPO PT considera que, a manter-se o procedimento preconizado no SPD, deve ser permitida aos operadores, já detentores de direitos de utilização de frequências para FWA nas faixas 3,4-3,6 GHz e 3,6-3,8GHz, a participação desde a primeira fase no processo de atribuição de direitos, admitindo-se, no limite, que nesta primeira fase a sua participação possa ocorrer, apenas, nas regiões em que os operadores não detenham ainda direitos de utilização de frequências para BWA. Já a segunda fase, associada à atribuição do restante espectro não atribuído durante a primeira fase, deve ser de livre acesso a candidatura por todos os operadores.

iii) INQUAM

A INQUAM concorda com a abordagem prosseguida pelo ICP-ANACOM em encorajar e facilitar a entrada no mercado de novos operadores mediante a exclusão das empresas que já detenham uma quantidade significativa de espectro ou que disponham de poder de mercado significativo no mercado da banda larga. Tal permitirá estimular o desenvolvimento de infra-estruturas e de serviços em benefício dos consumidores.

iv) ONITELECOM

A ONITELECOM assinala como positivas as restrições que o ICP-ANACOM prevê impor, na primeira fase do leilão, às entidades especificadas no SPD.

v) RADIOMÓVEL

A RADIOMÓVEL considera que as restrições existentes se devem aplicar apenas a operadores que, como os actuais titulares de direitos de utilização de frequências atribuídos para o GSM/UMTS, já são detentores de uma quantidade de espectro radioeléctrico que excede claramente as suas necessidades. Concorda, ainda, com a indicação constante do SPD de que também se encontrará vedado o acesso a esta primeira fase do leilão às "*empresas que já detenham espectro na faixa dos 3400-3800 MHz ou que tenham sido designadas com poder de mercado significativo no mercado de banda larga*".

Considera que deveria, no entanto, ser acautelada a possibilidade de os três tipos de empresas excluídas da primeira fase do leilão (titulares de direitos de utilização de frequências para o GSM/UMTS ou na faixa dos 3400-3800 MHz, ou operadores que detenham PMS no mercado de banda larga), virem a participar indirectamente nessa mesma fase.

Sugere, assim, que seja impedido o acesso à primeira fase das entidades que, directa ou indirectamente, sejam dominadas ou influenciadas significativamente pelas empresas expressamente excluídas, ou que dominem ou influenciem significativamente tais empresas, ou que sejam dominadas por outra entidade que, por sua vez, domine, ou influencie significativamente, directa ou indirectamente, as mesmas empresas.

vi) VODAFONE

A VODAFONE manifesta a sua total oposição e desagrado quanto à projectada proibição de acesso dos actuais operadores de SMT ao futuro leilão para a atribuição de frequências nas faixas 3400-3800 MHz, com a qual não se conforma por não entender as razões que levaram o ICP-ANACOM a optar por este modelo.

Argumenta, neste contexto, que:

- O processo de atribuição de direitos de utilização deverá, necessariamente, ser um processo aberto, transparente e não discriminatório, em que todos os interessados que apresentem garantias de poder vir a assegurar uma utilização efectiva das frequências para as quais se candidatam possam concorrer em igualdade de condições;

- Considera não estar devidamente justificada tal restrição, não se conformando com a referência do ICP-ANACOM com sendo "a melhor solução";

- A limitação não inclui os actuais prestadores de Serviço Móvel de Recursos Partilhados (SMRP) detentores de redes móveis e que colocam no mercado ofertas de serviços de banda larga móvel (como é o caso particular da Radiomóvel) em concorrência com as empresas detentoras de licenças para a exploração de serviços em tecnologias GSM e IMT, sem que, para o efeito, estejam legalmente habilitados e se tenham sujeitado a condições de mercado equivalentes, consubstanciando uma verdadeira distorção da concorrência, em violação dos princípios de igualdade e não discriminação.

Relativamente às duas fases indicadas no SPD, a VODAFONE discorda das mesmas, visto que é proposta uma restrição do acesso a potenciais interessados capazes, técnica e financeiramente, de fazerem uma utilização efectiva e eficiente das frequências em causa, investindo na infra-estrutura necessária ao estabelecimento de uma rede BWA e à consequente oferta de serviços nesse sistema. Desta forma, e em coerência com a oposição que manifesta quanto a uma possível exclusão da primeira fase das entidades detentoras de licenças para exploração de SMT, entende que o processo de leilão deverá ter uma única fase.

No que respeita ao faseamento proposto pelo ICP-ANACOM, a VODAFONE considera que a manter-se a sua eventual exclusão de uma primeira fase do leilão, estar-se-á a criar uma inexplicável e inaceitável discriminação da VODAFONE, em claro favorecimento da SONAECOM e da PT COMUNICAÇÕES, S.A., que embora impedidos de concorrer numa primeira fase, dispõem actualmente de frequências nas faixas a atribuir. Tal exclusão representa para a empresa um forte entrave ao desenvolvimento da sua gama de produtos e

serviços e impedirá a participação de um forte concorrente no mercado no processo de atribuição dos direitos de utilização de frequências em questão, arriscando-se a ficar mesmo sem frequências caso sejam atribuídas na primeira fase todos os direitos. Assim, caso se veja efectivamente impossibilitada de participar na primeira fase do leilão, considera que em abono dos princípios e objectivos de regulação que pautam a actuação do Regulador no exercício das suas atribuições, não poderão a SONAECOM e a PT COMUNICAÇÕES, sob forma alguma, ser autorizadas a utilizar as frequências que lhe foram atribuídas para FWA para a oferta de serviços em sistema BWA, sob pena de se agravar ainda mais a dinâmica concorrencial do mercado nacional.

Em conclusão, a VODAFONE entende que as condições de acesso ao mercado projectadas no SPD configuram um flagrante atropelo dos princípios da igualdade e da não discriminação, em violação do disposto na LCE, pois não só afastam, de forma infundada, os operadores de SMT da possibilidade de oferecerem novos serviços de banda larga em redes alternativas, como beneficiam os prestadores de SMRP e os demais operadores já detentores de espectro na faixa de frequências 3400-3800 MHz.

vii) TV CABO

A TV CABO refere que os argumentos apresentados pelo ICP-ANACOM relativamente ao faseamento do leilão fazem sentido, pois só dessa forma se poderá privilegiar a utilização dessas frequências para o lançamento de novas operações *wireless* e com funcionalidades de mobilidade e, consequentemente, promover a concorrência nas redes de acesso para a prestação de serviços de banda larga.

Entendimento do ICP – ANACOM

Em relação aos comentários do GRUPO PT, saliente-se que o número de direitos de utilização não se irá de todo demonstrar diferenciado e não uniforme a nível nacional, ao contrário do que afirma esta entidade. Como explicitado no SPD, a faixa de frequências dos 3400-3800 MHz abarca 6 blocos de 2×28 MHz, encontrando-se de momento consignados 2 blocos para operações de FWA (1 bloco à PT Comunicações e 1 bloco à SONAECOM) em algumas zonas

geográficas. O espectro em análise no SPD é unicamente o espectro remanescente, ou seja, aquele não afecto aos direitos actualmente atribuídos.

Releve-se que o espectro das zonas geográficas onde o GRUPO PT ou a SONAECOM não detêm direitos de utilização de FWA será equacionado posteriormente em conjunto com os blocos eventualmente não atribuídos durante a 1ª e 2ª Fases do Leilão, sendo o respectivo procedimento de atribuição definido posteriormente, tendo em consideração o resultado do leilão, a evolução tecnológica e do próprio mercado. Uma decisão final sobre esta questão carece igualmente da finalização das análises técnicas com vista à definição dos critérios de coordenação entre zonas geográficas onde existem direitos de utilização para a exploração do FWA e zonas geográficas onde poderão ser implementadas aplicações BWA, em situação de co-canal.

Ainda relativamente aos comentários do GRUPO PT, esclarece-se que o mercado de banda larga a que o ICP-ANACOM se refere é o mercado de fornecimento grossista de acesso em banda larga (conhecido como Mercado 12), o único em que houve análise e definição de PMS. Releve-se que as consequências do "*spin off*" da PTM, nomeadamente neste mercado, se encontram ainda em apreciação.

Em relação aos comentários da VODAFONE, nomeadamente quanto à restrição ao acesso ao leilão dos operadores do SMT e em relação às suas duas fases, releva-se o seguinte:

- A adopção de duas fases, com critérios de admissão em relação à primeira, conforme sublinhado no SPD, tem como duplo objectivo aumentar a concorrência na prestação da banda larga móvel e aumentar a eficiência na utilização do espectro radioeléctrico, em consonância com os objectivos previstos na LCE nas áreas da regulação e de gestão do espectro radioeléctrico, aliás como já referido nas conclusões da consulta sobre a introdução do BWA;

  De facto, os actuais três detentores de direitos de utilização de frequências para a prestação do SMT acessível ao público têm atribuída uma quantidade muito significativa de espectro, nomeadamente quando por comparação com os seus congéneres europeus, havendo indícios que poderão levar a crer que tal espectro não tem, nalgumas faixas, um nível de

utilização elevado. Acresce que a banda larga móvel é actualmente assegurada na totalidade por aqueles três operadores, razão que leva a adoptar a solução prevista no documento colocado em consulta pública[3];

- Quanto à referência da VODAFONE ao facto de poder vir a ficar excluída de atribuição de espectro nas faixas agora em análise, refira-se que esta entidade não está liminarmente impedida de disputar o leilão, dado que apenas na eventualidade de o espectro a disponibilizar na primeira fase do leilão se esgotar em todas as zonas geográficas, não será possível à VODAFONE obter direitos de utilização de frequências nas faixas em apreço;

- No que respeita à comparação da situação da VODAFONE com as do GRUPO PT e da SONAECOM – entidades que já têm espectro atribuído nesta faixa de frequências – não se pode ignorar que esta decorre do facto de a VODAFONE ter optado por não concorrer à atribuição das licenças FWA nas mesmas faixas colocadas no passado a concurso. A situação tem paralelo com o que o ICP-ANACOM no passado recente decidiu sobre o *refarming* da faixa dos 900 MHz, tendo a VODAFONE beneficiado dessa decisão, porque tinha atribuídos direitos de utilização de frequências naquela faixa, tal como irão agora beneficiar o GRUPO PT e a SONAECOM na faixa agora em análise. A alternativa seria impedir que o espectro actualmente atribuído para o FWA não permitisse outro tipo de utilização, o que se revelaria incoerente com a política que o ICP-ANACOM tem vindo a adoptar na gestão do espectro radioeléctrico.

- Finalmente, no que respeita à alusão da VODAFONE a um eventual beneficio dos operadores de SMRP, refira-se que o ICP-ANACOM não reconhece, nem nunca reconheceu, aos operadores do SMRP a qualidade ou estatuto de prestadores do SMT, como o atestam os procedimentos administrativos e processos judiciais em curso, nomeadamente as recentes deliberações de instaurar processos de contra-ordenação neste domínio por parte do ICP-ANACOM. Como tal, não se antevêem razões para que estes sejam excluídos da primeira fase do leilão.

[3] Refira-se que apenas muito recentemente entrou no mercado um operador de SMT baseado na rede de uma das entidades que possuem direitos de utilização de frequências para a prestação deste serviço (Phone-ix), não se conhecendo no entanto oferta de retalho na área da banda larga móvel.

2.3.4 ATRIBUIÇÃO DOS DIREITOS POR ZONAS GEOGRÁFICAS

Comentários recebidos

i) G9 SA

A G9 SA considera que a atribuição por zonas geográficas é a melhor forma de contribuir para um maior nível de concorrência, para além de permitir o aparecimento de operadores de carácter regional.

ii) GRUPO PT

O GRUPO PT concorda com a decisão do ICP-ANACOM no sentido de proceder à atribuição de direitos de utilização de frequências na faixa 3400 – 3800 MHz com base na divisão territorial definida na Portaria n.º 1062/2004, de 25 de Agosto.

iii) ONITELECOM

A ONITELECOM manifesta acolher com agrado a intenção do ICP-ANACOM de proceder a uma atribuição geográfica de direitos de utilização de frequências destinadas a BWA, mantendo as zonas já definidas para FWA.

iv) TV CABO

A TV CABO manifesta não concordar com a atribuição dos direitos por zonas geográficas, em detrimento de um modelo de implementação nacional, porquanto:

- Uma das vantagens da utilização da faixa de frequências em apreço reside na possibilidade de prestar serviços de banda larga com mobilidade. Logo, as operações que surgirem com a implementação de infra-estruturas com acessos BWA irão concorrer não só com os operadores fixos, mas também com operadores móveis. Uma tal concorrência só é possível com uma operação de âmbito nacional, pois caso contrário há poucas hipóteses de viabilidade de tais projectos, com o risco de se perder uma oportunidade de promover a concorrência, isto pois o modelo de divisão geográfica não

oferece aos consumidores todas as vantagens de um modelo de âmbito regional atendendo a que os serviços suportados em BWA possuem uma forte componente de mobilidade;

- Não é o modelo de divisão geográfica na atribuição de direitos de utilização de frequências para o BWA o mais adequado a fazer diminuir a existência de zonas "info-excluídas" no que respeita à Sociedade da Informação pois não é possível garantir, com esse modelo, a rentabilidade e viabilidade do projecto, mesmo com uma eventual redução dos custos do espectro. As economias de escala em indústrias de rede são um facto, pelo que é essencial ter a maior escala possível no país para conseguir oferecer, no mercado, serviços inovadores e competitivos;

- Uma operação de âmbito geográfico limitado e em zonas de menor atractividade comercial não pode sobreviver no sector das comunicações electrónicas, agravando-se ainda mais esta situação no cenário de evolução do sector assente na convergência: fixo – móvel e telecomunicações – multimédia;

Em conclusão, a TV CABO sustenta que para se promover o BWA e incentivar a disponibilização de serviços de banda larga inovadores e competitivos em zonas "info-excluídas", é necessário dotar as operações de BWA, que se pretendem promover com o leilão dos direitos de utilização de frequências, de todas as garantias de sucesso. Uma dessas garantias é, forçosamente, o âmbito nacional da operação – mais economias de escala, maior capacidade de competir com os operadores instalados e mais inovação nos serviços, e mesmo conteúdos, disponibilizados.

Entendimento do ICP – ANACOM

O procedimento de atribuição por leilão tem a possibilidade de abarcar solicitações, ou licitação, para um bloco ou conjunto de zonas, daí se referir ser este o procedimento mais eficiente, uma vez que se ajusta mais directamente às necessidades estratégicas de cada operador, ao invés do concurso público.

Nesse sentido, a atribuição dos direitos de utilização de frequências por zonas geográficas apresenta-se como um modo flexível que não impede a identificação de operadores que explorem as frequências num âmbito nacional.

Por outro lado, a experiência passada demonstra existir potencial risco de atribuição de espectro sem a correspondente utilização, numa perspectiva que pode configurar "açambarcamento" de espectro. Recorde-se que no âmbito da reformulação dos direitos de utilização de FWA, apenas as zonas geográficas situadas no litoral (nomeadamente Z1, Z2 e Z3) têm sido objecto de maiores investimentos por parte dos operadores.

Assim, face ao exposto, considera o ICP-ANACOM que uma eventual celebração de acordos de *roaming* entre operadores, é susceptível de envolver maiores benefícios para o mercado e consumidores finais, uma vez que se evita a duplicação de infra-estruturas instaladas, considerando nomeadamente a dificuldade crescente na instalação de infra-estruturas (estações centrais).

Ainda no que se refere aos comentários apresentados pela TV CABO justifica-se relevar, em primeiro lugar, que nada impede as empresas de licitar e de beneficiar de direitos de utilização de frequências BWA nas nove zonas geográficas definidas. Tudo depende do valor dado pelas empresas a cada um dos direitos de utilização apresentados a leilão. A este respeito, assinala-se, por exemplo, o leilão efectuado na Suécia para a atribuição de direitos de utilização de frequências BWA e que previa a atribuição desses direitos por município. Nesse leilão, a *Bredbandsbolaget* obteve licenças em todos os 290 municípios suecos.

Em segundo lugar, havendo modelos de negócio que poderão apresentar uma maior viabilidade caso se sustentem em operações nacionais, haverão outros, por certo, que poderão ser apenas viáveis com operações regionais.

Em terceiro lugar, a divisão geográfica na atribuição de licenças poderá fazer diminuir a existência de zonas "info-excluídas" uma vez que poderão haver modelos de negócios que privilegiem, como mercado alvo, estas zonas. É, por exemplo, o caso da *Mvox*, uma empresa a prestar serviços BWA apenas em zonas não urbanas da Alemanha.

Assim, julga-se que a divisão geográfica na atribuição dos direitos de utilização é o modelo que confere maior flexibilidade aos agentes de mercado, deixando ao mercado decidir qual(is) o(s) modelo(s) de negócio melhor adaptados às suas necessidades.

2.3.5 TAXAS DE ESPECTRO

Comentários recebidos

i) GRUPO PT

O GRUPO PT considera que o ICP-ANACOM deverá, com a maior urgência, proceder à revisão da política tarifária aplicável à utilização do espectro, com vista à promoção do desenvolvimento da sociedade de informação, por forma a que o espectro e a sua utilização constitua um estímulo à inovação e ao surgimento de novas plataformas tecnológicas, mediante a implementação de modelos de tarifação que fomentem uma mais rápida evolução a nível tecnológico, bem como um maior crescimento da utilização por parte dos operadores. Acrescenta que os custos suportados pelos operadores como contrapartida da utilização do espectro são, hoje, totalmente desproporcionados, devendo o custo a suportar anualmente pelos operadores ser definido através dos níveis médios praticados na indústria a nível europeu.

ii) VODAFONE

A VODAFONE evidencia que, nos termos da lei, as taxas de espectro a cobrar pelo ICP-ANACOM deverão ser definidas de forma objectiva, transparente e proporcionada, sobretudo os critérios de facturação do espectro deverão ser idênticos para todos os operadores/prestadores que disponibilizem serviços concorrentes. Atendendo a que os serviços a oferecer pelas entidades detentoras de direitos de utilização de espectro para acesso em banda larga via rádio terão, pela sua natureza, um carácter móvel, concorrente com os serviços de dados de terceira geração oferecidos pelos actuais operadores de SMT, o operador considera fundamental que as condições a impor aos novos operadores devem obrigatoriamente ter em linha de conta as condições impostas aos actuais operadores de SMT — custos, obrigações de cobertura, contribuições para a sociedade de informação e taxa paga pela licença UMTS –, para garantir que o

acesso destas empresas no mercado seja feito em condições equivalentes aos actuais operadores daquele serviço. Pelas razões aduzidas, a VODAFONE defende que o valor do espectro a pagar pelas eventuais novas entidades detentoras de direitos para a oferta de serviços em BWA deverá ser estabelecido de forma a assegurar condições de competitividade justas e equilibradas com os operadores prestadores de SMT que oferecem já os mesmos serviços ou serviços muito semelhantes, sob pena de se criar pela via regulamentar uma evidente distorção concorrencial.

Entendimento do ICP – ANACOM

A aprovação do montante das taxas decorrentes da aplicação do artigo 105.º da LCE é da responsabilidade do membro do Governo responsável pela área das comunicações electrónicas. O ICP-ANACOM, no exercício das suas atribuições de assessoria ao Governo, tem vindo a desenvolver um modelo de taxas compatível com os objectivos definidos na LCE, aguardando que seja possível desencadear um processo participado de discussão que possibilite uma decisão final sobre o assunto.

Em todo o caso, e salvaguardando de que se trata de uma decisão final do Governo, neste caso é intenção do ICP-ANACOM que as taxas de espectro a pagar pelos utilizadores de BWA sejam idênticas às actualmente praticadas no caso do FWA. Aliás, há que acrescentar que o alargamento das hipóteses de utilização do FWA, a implementar na sequência do corrente processo, representa uma melhoria da situação do próprio FWA correspondendo, dessa forma, a um aumento do benefício relativo ao espectro que lhe está consignado.

2.4 COMENTÁRIOS ADICIONAIS

2.4.1 CONDIÇÕES DOS DIREITOS DE UTILIZAÇÃO

i) GRUPO PT

Refere o GRUPO PT que a atribuição deverá ser precedida de avaliação das condições de utilização actualmente existentes, em especial se respeitam integralmente o plano da atribuições para a Região 1 do Regulamento das

Radiocomunicações da UIT, e que o ICP-ANACOM deverá assegurar que, em cada zona, as utilizações não ficarão sujeitas a outras limitações para além das que vierem a ser estabelecidas no âmbito do presente processo.

O GRUPO PT considera indispensável que o ICP-ANACOM estabeleça previamente o prazo de validade dos títulos a atribuir, informação omissa no SPD em consulta.

ii) INQUAM

A INQUAM recomenda que os direitos de utilização de frequências BWA sejam atribuídos pelo menos por um prazo de 15 anos, embora seja preferível a sua atribuição por um prazo de 20 anos. Considera ainda que deve ser permitido o comércio, total ou parcial, do espectro atribuído, incluindo a sua transmissão entre operadores.

iii) RADIOMÓVEL

A RADIOMÓVEL salienta que as condições a serem associadas aos direitos de utilização a atribuir deverão ser o menos restritivas possível, de modo a favorecerem a viabilidade dos projectos a serem implementados através das tecnologias BWA e que, nessa linha, poderiam ser estabelecidas, por exemplo, exigências de cobertura a serem asseguradas através da instalação de um número mínimo de estações base, ou limites temporais máximos para uma efectiva utilização do espectro consignado, atendendo à importância de que se reveste assegurar uma utilização eficiente do espectro.

Considera ainda ser da maior importância a imposição de condições técnicas e operacionais necessárias à não produção de interferências prejudiciais. No que se refere a níveis de qualidade do serviço, e sem prejuízo da obrigação de divulgação dos mesmos ao ICP-ANACOM e aos utilizadores, considera que deverá ser deixada a sua definição, com toda a latitude, aos próprios operadores, em ordem a permitir-lhes uma adequada diferenciação dos seus serviços (e.g. por tipo de tarifário), em função das expectativas do mercado.

iv) VODAFONE

A VODAFONE entende que é fundamental que as condições a impor aos novos operadores deverão obrigatoriamente ter em linha de conta as condições impostas aos actuais operadores de SMT – custos, obrigações de cobertura, contribuições para a sociedade de informação e taxa paga pela licença UMTS-, para garantir que o acesso destas empresas no mercado seja feito em condições equivalentes aos actuais operadores de SMT.

Entendimento do ICP – ANACOM

A nível da CEPT, bem como da Comissão Europeia, foram elaboradas Decisões de forma a introduzir as aplicações BWA nas faixas em questão. Releve-se que antecipadamente foram analisados e elaborados estudos na CEPT, onde se concluiu que a introdução do BWA era possível mediante algumas restrições técnicas bem como a coordenação entre operadores nos casos de interferências co-canal em zonas geográficas adjacentes ou interferências em canal adjacente. Tal está reflectido na decisão ECC/DEC(07)02.

De realçar ainda que as atribuições previstas no Regulamento de Radiocomunicações da UIT para a Região 1 prevêem utilizações para o serviço fixo e para o serviço móvel, sendo ainda de notar que de acordo com as conclusões da recente Conferência Mundial WRC07, o serviço móvel, na subfaixa 3400-3600 MHz, passou a gozar de estatuto primário.

O ICP-ANACOM salienta ainda que existem restrições técnicas inerentes à tecnologia, que deverão ser respeitadas de modo a compatibilizar com as existentes. Por outro lado, as condições e/ou técnicas de coordenação para mitigar interferências co-canal em zonas geográficas adjacentes, como atrás referido, serão apresentadas para consulta em conjunto com o Regulamento do procedimento de atribuição.

No que respeita especificamente ao comentário aduzido pela VODAFONE faz-se notar terem sido adoptados ao longo do tempo 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 do SMT 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.

Por fim e visando responder ao comentário do GRUPO PT e à recomendação da INQUAM, evidencia-se que o ICP-ANACOM tenciona atribuir os direitos de utilização de frequências pelo prazo – regra de 15 anos previsto no n.º 1 do artigo 35.º da LCE uma vez não se verificarem no caso em apreço circunstâncias excepcionais que aconselhem ou determinem a extensão daquele prazo até ao máximo de 20 anos.

2.4.2 CALENDÁRIO DE ATRIBUIÇÃO DOS DIREITOS DE UTILIZAÇÃO

Comentários recebidos

i) RADIOMÓVEL

A RADIOMÓVEL sublinha que é fundamental que o procedimento de atribuição dos direitos de utilização em causa decorra de forma expedita, permitindo a introdução de novos serviços de banda larga através das frequências a consignar, no mais breve período de tempo possível. Considera que ultrapassada a fase de consolidação que se viveu recentemente, que obrigou a uma importante e inusitada mobilização de recursos internos por parte do ICP-ANACOM, importa agora dar um novo e rápido impulso ao aperfeiçoamento do mercado das comunicações, sobretudo em áreas que, como a do acesso em banda larga, se revestem de importância estratégica para o desenvolvimento económico e produtividade do país.

ii) TV CABO

A TV CABO chama a atenção do ICP-ANACOM para a necessidade de se concluir o processo de atribuição de direitos de utilização de frequências, pelo menos a primeira fase, até ao final de 2008 de forma a minimizar o risco da entrada de

novos operadores, pois numa data posterior estes terão que enfrentar uma já muito elevada penetração de serviços de banda larga móvel, oferecidos pelos operadores móveis instalados, aumentando significativamente as barreiras à entrada.

Entendimento do ICP – ANACOM

O ICP-ANACOM nota a expectativa demonstrada pelos operadores, sendo que, assim que possível, irão decorrer todas as acções conducentes à realização do leilão.

2.4.3 FAIXA DE FREQUÊNCIAS DOS 2,5 GHz

A TV CABO refere que a faixa de frequências dos 2,5 GHz apresenta também um grande potencial de desenvolvimento de serviços de banda larga com mobilidade, como resultado, por um lado, de uma cobertura mais eficiente do território e às maiores sinergias com infra-estruturas já existentes, e, por outro, do facto de essa banda de frequências ter sido recentemente abrangidas pelo IMT-2000, potenciando a utilização de tecnologias abrangidas por este standard, nomeadamente UMTS ou HSDPA. Releva, adicionalmente, que esta banda de frequências dos 2,5 GHz está a ser utilizada nos E.U.A para o WiMAX, pelo que a introdução desse tipo de redes poderá ser mais célere. A escala dos E.U.A. pode levar a que o standard mundial do WiMAX se situar na banda de frequências dos 2,5 GHz em vez da banda de frequências dos 3,5 GHz, agora em análise e adoptada na Europa para este tipo de tecnologias. Face a estas considerações, a TV CABO suscita a necessidade de Portugal se preparar para a disponibilização de frequências, também, na banda dos 2,5 GHz.

Entendimento do ICP – ANACOM

O ICP-ANACOM regista o comentário da TV CABO quanto à abertura da faixa dos 2,5 GHz. Contudo, relembra as conclusões da Consulta Pública do QNAF 2007, onde se prevê, entre outras, que seja promovida brevemente a realização de uma consulta pública com vista à abertura desta faixa.

2.4.4 OUTRAS QUESTÕES

A VODAFONE considera necessário que o ICP-ANACOM esclareça alguns aspectos relacionados com o processo de leilão.

Entendimento do ICP – ANACOM

Adianta desde já o ICP-ANACOM que estes assuntos serão esclarecidos no Regulamento do procedimento de atribuição (leilão) que será proximamente submetido a procedimento de consulta regulamentar. No entanto, não deixa de realçar a mais valia da apresentação deste tipo de questões, uma vez que colocam no cenário variáveis importantes e que irão merecer análise e consideração pelo ICP-ANACOM.

3 CONCLUSÕES

Face a tudo quanto antecede, deve manter-se, formal e substantivamente, o conteúdo e sentido do SPD aprovado pelo Conselho de Administração do ICP-ANACOM proferido em 31 de Outubro de 2007.

Importa relevar que foi suscitado pelos respondentes um conjunto de questões cuja resposta não cabe na presente decisão de limitação do número de direitos individuais de utilização a atribuir para o BWA. Tratando-se de matérias que relevam essencialmente para a definição do futuro modelo e normativo do leilão, a constar do correspondente regulamento, o ICP-ANACOM irá certamente endereçá-las nessa sede, sendo que os interessados terão oportunidade de se pronunciar no âmbito do procedimento de consulta regulamentar previsto no artigo 11º dos Estatutos do ICP-ANACOM, aprovados pelo Decreto-Lei nº 309/2001, de 7 de Dezembro.

Lisboa, aos 17 de Janeiro de 2008.

O Relator