

RELATÓRIO DA CONSULTA PÚBLICA

A. ENQUADRAMENTO, CONTRIBUTOS RECEBIDOS E RESPECTIVA SÚMULA

1. ENQUADRAMENTO

Na sequência da adopção pela Comissão Europeia a Decisão 2005/294/CE, de 7 de Abril de 2008 e a Recomendação 2008/295/CE, de 7 de Abril de 2008, respectivamente sobre as condições harmonizadas de utilização do espectro para a exploração de serviços de comunicações móveis em aeronaves (serviços MCA) e sobre a autorização de serviços de comunicações móveis em aeronaves (serviços MCA), na Comunidade Europeia, o ICP-ANACOM lançou, nos termos do artigo 8.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, uma consulta pública sobre a introdução de serviços de comunicações móveis a bordo de aeronaves (MCA), de modo a auscultar os demais interessados na matéria, bem como proceder às necessárias alterações ao Quadro Nacional de Atribuição de Frequências.

Nesse âmbito, em 08.05.2008, o Conselho de Administração do ICP- ANACOM deliberou adoptar o seguinte projecto de decisão:

- «1. Alterar o fixado no Quadro Nacional de Atribuição de Frequências de forma a acomodar a utilização das faixas de frequências 1710-1785 MHz e 1805-1880 MHz para serviços MCA acima dos 3000 metros de altitude;
2. Autorizar a operação de sistemas MCA - serviço de comunicações móveis a bordo de aeronaves - nas faixas de frequências dos 1710 - 1785 MHz e 1805 - 1880 MHz, numa base de não protecção e não interferência, sujeita ao regime de autorização geral, em conformidade com o disposto na LCE;
3. Sujeitar os operadores MCA ao cumprimento das seguintes condições previstas no n.º 1 do artigo 27.º da LCE:

- a) Garantir aos utilizadores o acesso, em condições de igualdade, ao serviço oferecido;
- b) Garantir a segurança da rede contra o acesso não autorizado nos termos da Lei n.º 41/2004, de 18 de Agosto;
- c) Garantir a protecção dos dados pessoais e da privacidade no domínio específico das comunicações electrónicas, em conformidade com a Lei n.º 41/2004, de 18 de Agosto;
- d) Assegurar a disponibilização de sistemas de interceptação legal às autoridades nacionais competentes;
- e) Fornecer às autoridades nacionais competentes meios de descriptação ou decifração sempre que ofereçam essas facilidades, em conformidade com a legislação aplicável à protecção de dados pessoais e da privacidade no domínio das comunicações electrónicas;
- f) Cumprir as condições técnicas, constantes no anexo da Decisão 2005/294/CE, de 7 de Abril de 2008;
- g) Disponibilizar o serviço em cumprimento de todos os requisitos de segurança aeronáutica, demonstrada através da certificação emitida ou reconhecida, pela EASA (*European Aviation Safety Agency*) de acordo com o Regulamento (EC)1702/2003 da Comissão, de 24 de Setembro de 2003;
- h) Oferecer o serviço numa base de não-protecção e não interferência, quanto à utilização das frequências, e desde que cumpram com determinados requisitos técnicos, apresentados no anexo técnico a ambas Decisões ECC/DEC(06)07 e Decisão da Comissão Europeia;
- i) Fornecer ao ICP-ANACOM os dados relevantes relativamente às aeronaves registadas em Portugal em que o sistema MCA esteja em funcionamento;
- j) Utilizar equipamentos conformes ao Decreto-Lei n.º 192/2000, de 18 de Agosto, demonstrada, nomeadamente, pela conformidade com a norma harmonizada EN 302 480 do ETSI;
- k) Pagar as taxas aplicáveis, nomeadamente uma taxa anual devida pelo exercício da actividade de fornecedor de serviços de comunicações electrónicas, em conformidade com o artigo 105.º da Lei n.º 5/2004, de 10

de Fevereiro e no montante fixado por despacho do membro do Governo responsável pela área das comunicações;

l) Fornecer ao ICP-NACOM as informações solicitadas no âmbito do n.º 1 do artigo 108.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro e para os fins previstos no seu artigo 109.º;

4. Não sujeitar os operadores de serviços MCA ao pagamento de taxas de utilização de espectro pela utilização de frequências;

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

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 objecto.

2. CONTRIBUTOS RECEBIDOS

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

- António Costa-Cabral
- ONAIR N.V. (ONAIR)
- VODAFONE PORTUGAL – Comunicações Pessoais, S.A. (VODAFONE).

Foi ainda recebida a 18.06.2008, a reposta da AeroMobile Limited, a qual não é considerada neste relatório por ter sido recebida fora do prazo estabelecido para os interessados se pronunciarem.

Note-se que o presente relatório não reproduz integral e pormenorizadamente os contributos recebidos, pelo que não dispensa a sua consulta nos serviços de atendimento do ICP-ANACOM.

3. SÚMULA DAS RESPOSTAS RECEBIDAS

As respostas recebidas reconduzem-se essencialmente aos seguintes aspectos:

- 1) Adopção do regime de autorização geral
- 2) Condições gerais associadas à oferta dos serviços MCA
- 3) Taxas de utilização do espectro

1) Adopção do regime de autorização geral

A ONAIR considera que regime de autorização geral é o mais adequado para garantir o equilíbrio entre a dinamização deste tipo de serviços e a necessidade de regular o mercado respectivo, dado que, no entender desta entidade, as questões inicialmente suscitadas pela prestação de serviços MCA estão, neste momento estabilizadas, nomeadamente no que respeita à não interferência com os sistemas terrestres, aprovados que estão os requisitos que os prestadores de serviços de MCA devem respeitar (Decisão da CEPT (ECC/DEC/(06)07) e, posteriormente, a Decisão da Comissão Europeia (2008/294/CE) que contém as normas técnicas aplicáveis).

A VODADPHONE, por seu turno, considera que um dos aspectos críticos da oferta de serviços MCA prende-se com a necessidade de assegurar a inexistência de interferências entre o equipamento da aeronave e a rede móvel que, em terra, use as mesmas frequências, por forma a que os terminais em uso na aeronave não se registem na rede terrestre que está a ser sobrevoada, bem como garantir que as comunicações a bordo não causam degradação da

performance das redes terrestre sobrevoadas (devido à reutilização do mesmo espectro).

Embora reconhecendo que as medidas a adoptadas e constantes da Decisão e Recomendação da Comissão, supra referidas, bem como da norma EN 302 480 do ETSI contribuem para a definição de um quadro em que o risco de interferências nocivas seja mínimo, continuam a existir preocupações quanto a “... eventuais falhas de funcionamento do equipamento instalado na aeronave quando este se encontrar a baixa altitude ou em terra, ou em situações em que o pessoal de bordo não consiga ou se veja impossibilitado de desactivar o referido equipamento.”

Para a VODAFONE, apesar de se tratar de um reduzido grau de risco, o mesmo existe, pelo que entende que a oferta de serviços MCA não deverá estar apenas sujeita ao regime de autorização geral, dando como exemplo o Reino Unido, onde a oferta de serviços MCA será sujeita a um regime de licenciamento.

Para esta empresa, o regime de licenciamento “... facilitará o controlo sobre a utilização do sistema MCA e a eventual adopção de medidas onde necessário caso se venha a observar a existência de interferências ou de riscos para a integridade das redes que partilham o espectro com o sistema...”.

Assim, considera a VODAFONE que, embora “... favorecendo um regime de regulação mais leve e simples...”, a “... novidade do conceito do MCA requer alguma prudência e, como tal, a oferta do serviço nos sistemas MCA registados sob a jurisdição do ICP-ANACOM deverá ser sujeito ao regime de licenciamento.”, salientando que “... a opção pelo regime de licenciamento, pelo menos numa fase inicial da oferta dos serviços até se ganhar mais experiência no funcionamento destes sistemas, não é incompatível com o texto da Recomendação...”, atendendo ao constante no segundo parágrafo do seu n.º 5.

2) Condições gerais associadas à oferta dos serviços MCA

2.1. Intercepção legal das comunicações:

No que respeita à intercepção legal das comunicações, a ONAIR refere ter dúvidas sobre o âmbito da obrigação a impor aos prestadores de serviços MCA, considerando que a obrigação se limita à disponibilização, às autoridades competentes, da informação de que dispõe sobre as chamadas realizadas quando o serviço é utilizado.

A empresa refere ainda que a “... intercepção de comunicações é realizada ao nível de cada utilizador individual, com base no registo junto do operador de SMT, pelo que só o operador de SMT consegue identificar e mapear um utilizador com um número de telefone.”.

Salienta que a transferência de registos de chamadas para os operadores de serviço telefónico móvel, com o objectivo de transmitir a informação necessária para este operador proceder à facturação respectiva, apenas identifica “... o IMSI, IMEI, ou identificação da célula de um utilizador que está em *roaming* na rede da ONAIR.” e que só “... o operador de SMT tem a capacidade de consolidar a informação sobre o *roaming* com a sua informação de forma a garantir a intercepção de comunicações, pois alguns elementos (nome e endereço e dados relativos a chamadas não realizadas em *roaming*) apenas são conhecidos por este operador.”.

Considerando assim que os prestadores de serviços MCA deverão apenas “... auxiliar as autoridades competentes no processamento de pedidos de intercepção legal junto dos operadores de SMT.”.

A VODAFONE, porém, considera que a intercepção legal de chamadas originadas a bordo das aeronaves não deverá ser dirigida ao operador do serviço telefónico móvel terrestre, evidenciando que, sendo certo ser “... este que dispõe sempre dos dados de identificação dos seus clientes, as chamadas por

eles originadas quando se encontram em itinerância fora da sua rede não passam necessariamente por essa rede. Será, por exemplo, o caso de uma chamada de um cliente da Vodafone Portugal, iniciada a bordo de uma aeronave e destinada a uma rede estrangeira.”.

2.2. Taxa anual prevista no artigo 105.º da LCE:

Quanto à matéria a ONAIR refere que se considera um operador atípico, já que apenas irá prestar serviço de *roaming* a bordo de aeronaves, não tendo assinantes e que os operadores do serviço telefónico com os quais celebrou acordos de interligação é que serão, de facto, os seus clientes.

Para a ONAIR a aplicação de uma taxa elevada como a vigente em Portugal terá um impacto significativo e que “... perante a necessidade de pagar taxas em todos os países e, no contexto da dimensão e receitas reduzidas dos operadores de MCA (que por definição são operadores de nicho), a elevada taxa vigente em Portugal constitui um obstáculo relevante.”

Assim, a ONAIR considera “...que os prestadores de serviços MCA deverão beneficiar de uma exclusão em relação à taxa anual aplicável aos restantes prestadores de serviços de comunicações electrónicas.”.

2.3. Acesso a chamadas de emergência:

Relativamente ao acesso a chamadas de emergência a VODAFONE refere partilhar “... da posição do ICP-ANACOM quanto à não imposição de qualquer obrigação de acesso aos serviços de emergência aos passageiros que efectuem chamadas enquanto se encontrem a bordo da aeronave em itinerância no sistema MCA.”

2.4. Facturação do serviço:

No que respeita à facturação detalhada no âmbito da oferta de serviços MCA, a VODAFONE considera que, não detendo os operadores de serviços MCA

qualquer relação directa com os clientes finais do serviço por si prestado, não fazer sentido a obrigação da emissão de facturas detalhadas.

No entanto, a empresa evidencia que "... os prestadores de serviço móvel terrestre com quem os utilizadores contratam o seu serviço somente poderão assegurar o fornecimento do detalhe da sua facturação de retalho se o operador de MCA assegurar que esse detalhe se encontra reflectido nos ficheiros TAP(*Transfer Accounting Procedures*) trocados com a rede móvel terrestre do utilizador.

3) Taxas de utilização do espectro

Quanto à matéria a VODAFONE entende não existir justificação para a isenção do pagamento de taxas de utilização de espectro radioeléctrico aos prestadores de serviços MCA, dado que lhes é permitida a utilização de faixas do espectro radioeléctrico para a prestação de serviços de comunicações electrónicas "... em particular quando nessas faixas também são prestados serviços por entidades que devem pagar pelos direitos da sua utilização, e cujos clientes podem aceder, com o mesmo terminal e mantendo a relação com a sua rede prestadora."

A VODAFONE refere que a LCE prevê o pagamento de taxas de utilização do espectro, ainda que a utilização do mesmo não seja objecto da atribuição de direitos de utilização. Refere também que a opção pela isenção do pagamento destas taxas contraria o disposto naquela lei que impõe que aquelas taxas devem reflectir a necessidade de garantir a utilização óptima das frequências.

Para a VODAFONE, o ICP-ANACOM deveria "... definir uma taxa para este serviço que seja objectivamente justificada, transparente, não discriminatória e proporcionada relativamente ao fim a que se destina."

B. ANÁLISE E ENTENDIMENTO DO ICP- ANACOM

Em linha com as matérias suscitadas pelas empresas que responderam à consulta, a presente análise atenderá aos seguintes aspectos:

- 1) Adopção do regime de autorização geral
- 2) Condições gerais associadas à oferta dos serviços MCA
- 3) Taxas de utilização do espectro

1) Adopção do regime de autorização geral

No projecto de decisão submetido a consulta pública, o ICP-ANACOM manifesta a intenção de adoptar o regime de autorização geral para a oferta de serviços MCA, tendo como fundamentos:

- i) As condições técnicas a que estes serviços estão sujeitos foram aprovadas a nível da CEPT e da CE, tendo os resultados dos estudos efectuados, naquelas sedes, sido vertidos nas Decisões de ambos (ECC/DEC/(06)07 e 2008/294/CE);
- ii) Em face dos estudos mencionados, o risco de interferência prejudicial entre serviços que partilham o mesmo espectro é negligenciável;
- iii) A oferta de serviços MCA deverá ser assegurada numa base de não protecção e não interferência.

Importa assim salientar o Relatório CEPT 016, que serviu de base para a definição das condições técnicas constantes na referida Decisão da Comissão, nomeadamente os pressupostos assumidos nesse Relatório bem como as suas conclusões.

Deste modo, o que a Decisão 2008/294/CE estabelece são as condições de partilha radioelétrica em que a interferência entre serviços se torna negligenciável, isto é, de forma a evitar degradação da qualidade dos serviços prestados. Tais condições são essenciais e foram determinadas com base nos limites de interferência aceitáveis por parte dos sistemas vítima. No entanto, em matéria de partilha de frequências, é impossível garantir a inexistência, enquanto valor absoluto, de situações de interferência radioelétrica.

Porém, importa evidenciar que na Recomendação 2008/295/CE se refere que "Desde que as condições técnicas especificadas na Decisão 2008/294/CE da Comissão e na norma harmonizada EN 302 480 ou normas equivalentes e

certificados pertinentes de aeronavegabilidade cumpram os requisitos relevantes, o risco de interferências prejudiciais será negligenciável, pelo que deve pensar-se em autorizações gerais para os serviços MCA."

Nesse contexto, a referida Recomendação da Comissão 2008/295/CE, em particular no seu n.º 5 defende como primeira opção o regime de autorização geral.

Refira-se ainda que a eventual atribuição de direitos de utilização pelo ICP-ANACOM, aos prestadores de serviços MCA, não impediria que estes operassem em situação de co-canal no espaço aéreo dos outros Estados-Membros e vice-versa, ou seja, os canais consignados por outros Estados-Membros (no caso de opção pela atribuição de direitos de utilização) poderão coincidir com o espectro utilizado pelos operadores de serviço móvel terrestre em Portugal.

Adicionalmente, a proposta de adopção do regime de autorização geral defendida pelo ICP-ANACOM tem em conta que:

- a) As condições de operação estabelecidas para os serviços MCA implicam que a sua implementação só é autorizada a uma altitude mínima de 3000 metros, como vertido na Decisão 2008/294/CE e na Decisão ECC/DEC/(06)07. Em conjunto com outros parâmetros, por exemplo níveis de potência, definem-se um conjunto de condições mínimas com as quais os prestadores MCA se deverão conformar. O âmbito das limitações permite, por exemplo, que o prestador de serviços adopte soluções tecnológicas capazes de utilizar dinamicamente o espectro, ao poder escolher, a qualquer momento, o conjunto de canais não utilizados pelos prestadores do serviço móvel terrestre.
- b) Os serviços MCA serão oferecidos numa base de não protecção e não interferência, julgando-se que tal não se compagina com a atribuição de direitos de utilização de frequências específicas.

Nestes termos, o ICP-ANACOM considera que a oferta de serviços MCA deverá estar sujeita ao regime de autorização geral.

2) Condições gerais associadas à oferta dos serviços MCA

2.1. Intercepção legal das comunicações:

Quanto à matéria, o ICP-ANACOM reitera que, embora os operadores de serviços MCA possam não dispor de toda a informação necessária à efectivação da intercepção legal das comunicações, devem contudo assegurar, designadamente no âmbito dos contratos que celebrem com os operadores do serviço telefónico móvel, a disponibilização de sistemas de intercepção legal às autoridades nacionais competentes.

Esta é uma obrigação dos prestadores de serviços MCA, cujo cumprimento lhes caberá assegurar, podendo para o efeito socorrer-se dos meios dos operadores do serviço telefónico móvel, nomeadamente através dos contratos que com estes celebram.

2.2. Taxa anual prevista no artigo 105.º da LCE:

No que respeita à taxa anual prevista no artigo 105.º da LCE, importa evidenciar que os serviços MCA são serviços de comunicações electrónicas. Aliás, se dúvidas houvesse quanto a tal, o n.º 2 da Recomendação 2008/295/CE bastaria para o respectivo esclarecimento.

Atente-se que nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 105.º da LCE é o exercício da actividade de fornecedor de redes e serviços de comunicações electrónicas que está sujeito à taxa anual supra mencionada, não sendo assim possível excluir os prestadores de serviços MCA da aplicação da mesma.

3) Taxas de utilização do espectro

Quanto à matéria de taxas de utilização do espectro, importa evidenciar que os serviços MCA serão oferecidos numa base de não protecção e não interferência.

Note-se que os demais serviços que utilizam espectro radioelétrico numa base de não protecção e não interferência estão isentos do pagamento de taxas de utilização do espectro, não se evidenciando razões que justifiquem um tratamento diferenciado para os serviços MCA.