



# **Plano plurianual de atividades da ANACOM para 2024-2026**

## **Comentários da NOS**

15-09-2023



## Índice

1. Introdução.....	3
2. Comentários gerais .....	3
2.1. Efetivo planeamento das atividades pela ANACOM .....	4
2.2. Avaliação de impacto regulatório.....	7
2.3. Promoção de workshops e estudos participativos.....	8
3. Comentários específicos .....	9
3.1. Necessidade de ajustamentos ou maior clarificação de ações propostas.....	9
3.2. Respostas às questões específicas .....	20
1.2.1. Prioridades de atuação.....	20
1.2.2. Outras ações a serem incluídas no plano.....	21



## 1. Introdução

A NOS Comunicações, S.A., NOS Açores, S.A. e NOS Madeira, S.A., doravante conjuntamente designadas por "NOS", vêm pelo presente documento apresentar os seus comentários à consulta pública sobre o plano plurianual de atividades da ANACOM para o triénio 2024-2026.

## 2. Comentários gerais

A ANACOM, enquanto responsável pela regulação do setor das comunicações<sup>1</sup>, tem em vista o desenvolvimento do mercado e a defesa dos interesses dos utilizadores, devendo a sua atuação pautar-se pelo princípio da transparência – sendo este princípio fundamental para o normal funcionamento da relação entre o regulador e os diferentes *stakeholders*.

A implementação do princípio da transparência implica a "*discussão pública de projetos de documentos que contenham normas regulamentares e da disponibilização pública de documentação relevante sobre as suas atividades e funcionamento com impacto sobre os utilizadores e entidades destinatárias da sua atividade, incluindo sobre o respetivo custo para o setor regulado*"<sup>2</sup>. Neste âmbito inclui-se o planeamento da atividade da ANACOM, bem como as demais decisões do regulador.

Na atuação da ANACOM, incluindo no planeamento da sua atividade, na avaliação de impacto *ex-ante* e também *ex-post* das suas decisões, considera-se profícua a adoção de uma abordagem que tenha em conta a legística material, que, como analisado por CARLOS BLANCO MORAIS, consiste na disciplina que estuda e tem em vista assegurar a qualidade da conceção da lei e os seus objetivos operacionais<sup>3</sup> – o que inclui tanto a simplificação administrativa como a avaliação prévia e sucessiva de impacto do normativo.

Os princípios de transparência na atuação são fundamentais para assegurar uma regulação eficaz. Neste contexto, o plano plurianual surge como uma publicação de referência para o setor, representando uma ferramenta que fomenta a clareza, objetividade e previsibilidade na intervenção regulatória. Para atingir este propósito, o plano deve refletir um planeamento eficaz das atividades da ANACOM, com a definição de ações concretas, devidamente acompanhadas de um cronograma que permita ao mercado compreender e avaliar quais são os planos específicos de implementação das atividades programadas.

Tendo presente este enquadramento, a NOS apresenta no ponto seguinte um conjunto de considerações com o intuito de promover uma maior transparência e uma melhoria

<sup>1</sup> Artigo 1º n2 dos Estatutos da ANACOM, aprovados pelo Decreto-Lei nº 39/2015.

<sup>2</sup> Artigo 7º n1 d) dos Estatutos da ANACOM, aprovados pelo Decreto-Lei nº 39/2015.

<sup>3</sup> Carlos Blanco Morais, "Manual de Legística. Critérios científicos e técnicos para legislar melhor", Verbo (2007), p. 70.



na qualidade da regulação, objetivos que a ANACOM indica como orientadores desta consulta pública.

## 2.1. Efetivo planeamento das atividades pela ANACOM

A necessidade de um efetivo planeamento das atividades pela ANACOM está interligada com a necessidade de proceder à divulgação do quadro regulatório em vigor e das suas competências e iniciativas<sup>4</sup>, com a intervenção das partes interessadas, em particular das entidades destinatárias da atividade da ANACOM<sup>5</sup>, e com a promoção da previsibilidade da regulação<sup>6</sup>. Assim sendo, o plano plurianual de atividades da ANACOM<sup>7</sup> surge, portanto, como uma publicação de referência para o setor.

Um plano de atividades plurianual detalhado e concreto torna possível uma melhor gestão de recursos e diminuição de custos, assegura maior certeza jurídica e uma menor taxa de litigância e, por fim, proporciona maior participação das empresas, associações empresariais, utilizadores finais e demais *stakeholders*. Através de uma calendarização estruturada é possível aos interessados expressar a sua concordância ou discordância, com a seleção, priorização e calendarização, bem como gerir os recursos internos para a adoção das medidas *a priori* previstas no plano de atividades<sup>8</sup>.

Anteriormente a 2017, o cumprimento da obrigação de submissão a consulta das suas orientações estratégicas para o triénio<sup>9</sup> foi interpretada como um dever de submeter à apreciação pública um plano de atividades com desagregação trimestral, onde as principais atividades a que o regulador se propunha eram calendarizadas de modo transparente.

Infelizmente, a ANACOM abandonou esta interpretação dos seus estatutos, restringindo o plano de atividades à discussão sobre as orientações estratégicas do triénio, acompanhada por uma listagem das diferentes ações que surgem com descrições e calendarização genéricas, sem indicação da prioridade de execução. Esta abordagem, devido ao seu reduzido nível de detalhe, limita a capacidade de os interessados perceberem o alcance destas ações e os possíveis passos intermédios para atingir os objetivos pretendidos, condicionando em última instância o cumprimento efetivo dos objetivos associados à promoção do procedimento participativo.

---

<sup>4</sup> Artigo 8º n 1 r) dos Estatutos da ANACOM, aprovados pelo Decreto-Lei nº39/2015.

<sup>5</sup> Artigo 10º n2 dos Estatutos da ANACOM, aprovados pelo Decreto-Lei nº39/2015 e o artigo 41ºn1 da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras, Lei nº 75-B/2020.

<sup>6</sup> Artigo 6º a) da Lei das Comunicações Eletrónicas, Lei nº16/2022.

<sup>7</sup> Artigo 47º dos Estatutos da ANACOM, aprovados pelo Decreto-Lei nº 39/2015.

<sup>8</sup> Na mesma linha de opinião "(...) o conhecimento da existência de alterações legislativas em preparação pode levar a que exercícios desta natureza se revelem mais urgentes, por forma a que auxiliem na densificação das soluções legislativas a adotar ou, pelo contrário, que os mesmos deixem se realizar, por se revelarem desnecessários face à existência de opções de política eventualmente já adotadas, assim se permitindo que os recursos disponíveis sejam canalizados para outros fins." João Silveira, "Técnicas inovadoras de avaliação legislativa" Legística: Estudo em homenagem ao Professor Carlos Blanco de Morais (2020), p. 184-185.

<sup>9</sup> Artigo 47º dos Estatutos da ANACOM, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 39/2015.



Por conseguinte, a NOS reitera os comentários expressos em procedimentos de consulta sobre planos anteriores, em que apelava a que fosse retomada a calendarização trimestral das ações, por entender que a mesma contribui para a colaboração clara e informada dos *stakeholders*, sendo que esta é a abordagem da calendarização privilegiada pela Ofcom (Reino Unido)<sup>10</sup> e pela ComReg<sup>11</sup> (Irlanda). Ademais, existem autoridades reguladoras que optam por uma abordagem que, com grau de exigência apropriada, em muito poderia contribuir para a eficiência do setor de comunicações, como é o caso da ANAC<sup>12</sup>, em que existe uma preocupação de calendarização clara e concreta, ao ponto de em determinadas iniciativas até se definirem datas específicas.

No entanto, o que tem acontecido é que a ANACOM, no seu plano de atividades, afeta certas atividades a um ano em concreto<sup>13</sup>, mas a maior parte das atividades estão adstritas a todo o triénio de vigência do plano (2024, 2025 e 2026)<sup>14</sup>. Ora, a opção de calendarização com indicação dos três anos não permite aos *stakeholders* terem visibilidade se a execução da ação será contínua no triénio, repetida anualmente ou se a ANACOM não tem previsão quanto a uma data concreta para a sua conclusão. Por isto, a NOS entende que, no mínimo, deve existir uma calendarização anual, algo que já é prática reiterada por outras autoridades reguladoras. Um exemplo disto, onde é clara a hierarquia de prioridades das atividades é, nomeadamente, o plano de atividades da AMT.<sup>15</sup> Efetivamente, semelhante abordagem permite uma definição das prioridades de modo que os *stakeholders* consigam entender quais, de entre as atividades propostas, vão realmente ser prosseguidas e quais as que têm mais impacto na operacionalidade de um determinado setor.

A calendarização detalhada apresenta também a vantagem de possibilitar uma avaliação mais precisa do nível de cumprimento e realização das ações dentro dos prazos estipulados. Esta abordagem facilita a monitorização e a gestão eficaz dos objetivos, permitindo a identificação de eventuais desvios e a implementação de correções atempadas, contribuindo assim para uma maior responsabilidade da atividade regulatória. Como exemplo de autoridade reguladora que divulga uma avaliação quantificável da sua atividade, veja-se o Plano de Atividades da ANAC, que apresenta metas a serem cumpridas e o correspondente nível de concretização – calculado para cada eixo de atuação – algo que permite aferir objetivamente o desempenho global desta autoridade.<sup>16</sup> Para além desta abordagem, poder-se-ia também considerar uma avaliação por indicador de desempenho (eficiência, eficácia, qualidade) visto diferentes atividades exigirem diferentes métodos de avaliação, consoante o seu âmbito.<sup>17</sup>

A ANACOM, enquanto regulador, tem a responsabilidade de tomar decisões que afetam diretamente as empresas e consumidores, tendo por isto um dever acrescido de

<sup>10</sup> <[Consultation: Ofcom's proposed plan of work 2023/24](#)> p. 34 e seguintes.

<sup>11</sup> <<https://www.comreg.ie/media/2023/07/Annual-Action-Plan-Ye-30-06-2024.pdf>>

<sup>12</sup> ANAC, "Plano de atividades" (2023) <PA2023.pdf (anac.pt)> p. 60 e seguintes.

<sup>13</sup> ação 3, ação 7, ação 8, entre outras

<sup>14</sup> ação 1, ação 4, ação 5, ação 11 ação 13, entre outras

<sup>15</sup> <[plano-de-atividades-amt-2023.pdf \(amt-autoridade.pt\)](#)>

<sup>16</sup> ANAC, "Plano de atividades" (2023) <PA2023.pdf (anac.pt)> p. 60 e seguintes.

<sup>17</sup> Presente no Plano de Atividade da AMT, p. 9 e 10. <[plano-de-atividades-amt-2023.pdf \(amt-autoridade.pt\)](#)>



transparência. Atento este contexto, a divulgação pública das suas posições em fóruns internacionais e grupos de aconselhamento ao Governo é crucial para garantir que as decisões tomadas são fundamentadas, justas e em conformidade com o interesse público. Contudo, esta não tem sido a prática da ANACOM, conforme demonstra a opção de não divulgação do estudo elaborado sobre o impacto da Tarifa Social de Internet, o posicionamento no âmbito do debate em torno da Fair Contribution ou o respeitante à revisão da Gigabit Infrastructure Act ("GIA").

Acresce que num procedimento participativo, a sua transparência e fundamentação são de crucial importância visto ser através da legitimação procedimental que as Autoridades Reguladoras Independentes (ARI) têm legitimidade democrática para a sua atuação.<sup>18</sup> Devido à ausência da participação popular direta na atuação das ARI é exigido que as *"decisões expeditas pelos eleitos sejam o reflexo dos interesses dos componentes da organização sociopolítica - os cidadãos, grupos de interesse e operadores económicos -, com a devida e efetiva participação destes no processo de tomada de decisões"*<sup>19</sup>.

É, portanto, fulcral uma reaproximação da administração da ANACOM com os destinatários da sua atuação, com vista ao maior aproveitamento das especificidades técnicas da ANACOM, visto a sua génese ter por base a necessidade de existir uma estrutura apta e capaz de acompanhar as evoluções do mercado de comunicações. Esta proximidade permite igualmente uma interação mais intensa com os *stakeholders*, o que leva a um melhor conhecimento do setor e dos interesses em jogo, potenciando assim uma intervenção célere e conforme a realidade.<sup>20</sup>

Em suma, a NOS propõe as seguintes alterações à estrutura do plano de atividades:

- a. Inclusão de uma calendarização detalhada das ações a desenvolver (ações objetivas e com datas concretas de execução):
  - i. Em particular para o primeiro ano de vigência do plano;
  - ii. E que permita uma clarificação da prioridade entre ações previstas no plano de atividades e uma avaliação do seu nível de concretização;
- b. A promoção de uma maior transparência no processo de decisão e inclusão de práticas que garantam maior proximidade entre a ANACOM e os destinatários da sua atuação de modo que, para além das audiências prévias exigidas por lei<sup>21</sup>, seja possível fomentar um debate informal sobre as principais iniciativas e decisões com impacto estrutural nos mercados regulados.

<sup>18</sup> Fernanda Maçãs e Vital Moreira, "Autoridades Reguladoras Independentes - Estudo e Projeto de Lei-Quadro", Coimbra Editora (2003), p. 47.

<sup>19</sup> Isabel Birman, "O Poder Regulamentar das Autoridade Reguladoras Independentes" (2018) p.27.

<sup>20</sup> Fernanda Maçãs e Vital Moreira, "Autoridades Reguladoras Independentes - Estudo e Projeto de Lei-Quadro", Coimbra Editora (2003), p. 47.

<sup>21</sup> Artigo 10º n.º 3, dos Estatutos da ANACOM, aprovados pelo Decreto-Lei nº39/2015, e artigo 100º e 101º do Código de Procedimento Administrativo.



Considerando este último ponto, e ainda que não diretamente relacionado com a estrutura do plano plurianual, a NOS apresenta duas sugestões adicionais que visam a melhoria do processo regulatório, mais concretamente a introdução das melhores práticas de avaliação de impacto regulatório e a promoção de workshops e estudos participativos.

## 2.2. Avaliação de impacto regulatório

Agregada à necessidade de uma mais concreta calendarização e aproximação entre a ANACOM e os *stakeholders*, considera-se também de extrema importância a avaliação pública<sup>22</sup> e efetiva do impacto das decisões tomadas<sup>23</sup>, assim como a justificação sobre a não concretização (ou concretização muito desfasada do previsto) de decisões ou pontos de ação contidos no plano de atividades.

A avaliação do impacto regulatório deverá ser *ex ante*<sup>24</sup> e *ex post*. Os dois tipos de avaliação constituem instrumentos de grande relevância para o processo regulatório, pois permitem antecipar e/ou ponderar os impactos, os custos e os benefícios esperados de cada opção sob os diferentes *stakeholders* tanto numa perspetiva de curto prazo, como de médio e longo prazo. Como MANUEL CABUGUEIRA expõe, a AIR é uma ferramenta para “decidir na base da evidência”.<sup>25</sup>

Aliás, a realização das avaliações do impacto regulatório estão em conformidade com: i) os Estatutos da ANACOM (artigo 7º, n. 1, c)), onde se lê que deverá haver respeito pelo princípio de gestão na medida em que os objetivos devem estar devidamente determinados e quantificados, bem como haver uma avaliação periódica em função dos resultados; ii) Código de Procedimento Administrativo (artigo 99º) onde se prevê que os regulamentos devem incluir uma nota justificativa fundamentada e ponderação de custos e benefícios das medidas projetadas; iii) os objetivos e metodologias que a ANACOM defendeu na sua análise em 2015<sup>26</sup>. E, como sublinhado por MANUEL CABUGUEIRA, permite que se ambicione uma melhoria regulatória em toda a cadeia de intervenção pública, incluindo regulação independente<sup>27</sup>.

A avaliação *ex ante* permite uma avaliação *a priori* da qualidade dos objetivos regulatórios e opções alternativas (a sua proporcionalidade e possível forma de

<sup>22</sup> Para além do que é feito em comissões parlamentares.

<sup>23</sup> Sendo não só relevante a tomada de decisão quando necessária, mas também a sua revisão caso o impacto no mercado não seja o projetado.

<sup>24</sup> O “*impact assessment*” e o “*ex ante evaluation*” poderão, em certos casos, ser considerados como diferentes. Por não estarmos perante regulação financeira, usaremos ambos os termos indistintamente. Explicação em: Comissão Europeia, “*Better Regulation Toolbox*” (July 2023) <BR\_toolbox\_Jul\_2023\_en.pdf (europa.eu)>, p. 56 e seguintes.

<sup>25</sup> Manuel Cabugueira, “*Legislar Melhor e a Avaliação de Impacto Legislativo em Portugal: Caminho Percorrido e Estado da Arte*”, *Legística: Estudo em homenagem ao Professor Carlos Blanco de Morais* (2020), p. 248

<sup>26</sup> ANACOM, “*Regulatory Impact Analysis. Objectives, Methodologies and Relevant Case Studies in the Electronic Communications Sector*” (23 September 2015) <[Regulatory Impact Analysis \(anacom.pt\)](https://www.anacom.pt/regulatory-impact-analysis)> P. 16 e seguintes.

<sup>27</sup> Manuel Cabugueira, “*Legislar Melhor e a Avaliação de Impacto Legislativo em Portugal: Caminho Percorrido e Estado da Arte*”, *Legística: Estudo em homenagem ao Professor Carlos Blanco de Morais* (2020), p. 270



avaliação no futuro)<sup>28</sup>, permitindo também a recolha de dados para a eventual necessidade de realização de um estudo preparatório<sup>29</sup>. Como exemplo de uma entidade que recorrentemente publica notas justificativas quanto ao impacto regulatório *ex ante* de Regulamentos, a CMVM<sup>30</sup> - onde são analisadas as várias alternativas e os seus pros e contras, bem como as consequências de nada-fazer.

Por fim, a avaliação *ex post* permite uma avaliação sucessiva das ações/decisões anteriormente feitas, sendo a sua análise crucial para a evolução sustentável do mercado de comunicações. Os parâmetros de avaliação devem ter em conta as medidas planeadas e cumpridas nos prazos previstos (avaliação quantitativa<sup>31</sup>) e uma ponderação do impacto dessas mesmas decisões em casos de mudança de paradigma (avaliação qualitativa).

### 2.3. Promoção de workshops e estudos participativos

A NOS entende que a ANACOM deve promover a realização de debates participativos com o envolvimento dos *stakeholders* relevantes para o setor. Este debate poderá ser concretizado através a realização de:

- i. *Workshops*, à semelhança do que aconteceu em 2018, aquando das propostas da Lei de Comunicações Eletrónicas quanto a fidelizações, ou;
- ii. Estudos preparatórios, anteriores à consulta pública, em colaboração com os *stakeholders*.

Ambos os casos permitem que seja criado um espaço de discussão e de troca de conhecimentos que enriquece e solidifica a tomada de decisões pelo regulador. Ao reunir um conjunto diversificado de intervenientes, potencia-se a partilha de perspetivas e conhecimentos distintos. Ademais, torna-se possível uma compreensão mais abrangente das matérias em análise, assim como a identificação de potenciais desafios e oportunidades.

A promoção de um ambiente colaborativo, onde os participantes podem debater de forma aberta e construtiva, contribui para o desenvolvimento de soluções mais informadas e eficazes, que têm em consideração a experiência e necessidades dos *stakeholders* impactados pelas decisões regulatórias. O recurso a este tipo de discussão torna-se ainda mais eficiente se tiverem lugar previamente à divulgação de sentidos prováveis de decisão e se forem acompanhadas por uma avaliação de impacto regulatório, conforme proposto pela NOS no ponto anterior.

---

<sup>28</sup> Comissão Europeia, "Better Regulation Toolbox" (July 2023) <[BR\\_toolbox\\_Jul\\_2023\\_en.pdf \(europa.eu\)](#)>, p. 42.

<sup>29</sup> João Silveira, "Técnicas inovadoras de avaliação legislativa" *Legística: Estudo em homenagem ao Professor Carlos Blanco de Morais* (2020), p. 184

<sup>30</sup> A título de exemplo, verificar as seguintes notas justificativas: [5. Relatório AI Corporate Governance.pdf \(cmvm.pt\)](#) e [Cons\\_pub\\_4\\_2022\\_nota\\_justificativa.pdf \(cmvm.pt\)](#). Veja-se que a complexidade dependerá do caso concreto.

<sup>31</sup> A avaliação quantitativa deverá ter em conta os casos que sejam fruto da ação unilateral da ANACOM, por exemplo, consultas públicas ou novos regulamentos, e os casos não planeáveis.





Neste sentido, a NOS entende que a ANACOM deve promover a realização deste tipo de discussão, particularmente quando estão em causa decisões estruturais, com impacto significativo para os mercados regulados. O próprio plano plurianual de atividades da ANACOM destaca-se como um exemplo em que a implementação de um *workshop* preliminar à consulta pública ao mercado poderia ser relevante para os diversos *stakeholders* poderem expressar antecipadamente suas preocupações, enriquecendo significativamente o processo de identificação, e correspondente calendarização, das ações a serem implementadas.

### 3. Comentários específicos

As ações estratégicas previstas para o triénio, incluindo o modo com as mesmas são apresentadas e descritas, continuam a suscitar um conjunto de comentários específicos que versam a clarificação, a materialização e objetivação das prioridades estratégicas propostas pela ANACOM, os quais detalharemos neste capítulo.

#### 3.1. Necessidade de ajustamentos ou maior clarificação de ações propostas

A proposta da ANACOM para o plano plurianual para o triénio 2024-2026 continua a apresentar uma listagem de ações cujo descritivo é, em alguns casos, muito parco, não permitindo perceber as atividades concretas que a ANACOM prevê realizar e/ou os objetivos e resultados pretendidos com estas ações. Esta limitação condiciona, em larga medida, a capacidade de avaliar a prioridade das ações, assim como dos *stakeholders* anteciparem e prepararem futuros desenvolvimentos regulatórios.

Dado este enquadramento, identificamos de seguida um conjunto de ações sobre as quais entendemos serem necessários esclarecimentos adicionais da ANACOM para melhor entendimento do âmbito, consequências e potenciais resultados das ações propostas.

- a) **Ação 1:** Adotar medidas regulatórias nomeadamente em matéria de defesa dos direitos dos utilizadores, no contexto da nova Lei das Comunicações Eletrónicas e de Regulamentos aplicáveis ao setor

A nova Lei das Comunicações Eletrónicas<sup>32</sup> ("LCE") entrou em vigor no dia 14 de novembro de 2022, mantendo-se à data, no entanto, variados aspetos que carecem de regulamentação por parte da ANACOM.

É nessa medida que, nesta ação, a NOS entende que o escopo e o âmbito de atuação da ANACOM deverão ser delimitados quanto à natureza das medidas a regular, por forma a: i) serem especificadas as medidas, em matéria de defesa dos direitos dos utilizadores, que serão objeto de regulamentação e ii) não se contribuir para a proliferação de

---

<sup>32</sup> Lei n.º 16/2022, de 16 agosto



diplomas legais através da alteração de normas que, à luz da nova LCE, não carecem de intervenção da ANACOM.

No entendimento da NOS, o conjunto de medidas que necessitam de uma intervenção regulatória subsumem-se, a título exemplificativo, às medidas aplicáveis a cidadãos portadores de deficiência (art.º 115.º a 117.º e 120.º da LCE, cujo procedimento regulamentar deu já início no passado dia 22 de novembro, e normas relacionadas com a mudança de empresa que oferece serviços de internet (art.º 140.º LCE).

Sugere-se, assim, a discriminação das disposições da nova LCE que serão alvo de regulação no que concerne à salvaguarda dos direitos dos utilizadores, idealmente complementada com uma calendarização trimestral – incluindo início e termino do processo de revisão de cada uma destas disposições – conforme proposta da NOS apresentada no capítulo anterior.

- b) **Ação 2:** Promover medidas, de natureza legislativa e outras destinadas a reduzir o custo da implementação de redes de comunicações eletrónicas de elevado débito

Atendendo aos mais recentes desenvolvimentos comunitários, nomeadamente a publicação da “Common Union Toolbox for Connectivity” e a proposta para o GIA, a ANACOM deve ser mais concreta quanto às medidas que pretende implementar com vista a reduzir o custo de implementação de redes de comunicações eletrónicas de elevado débito.

Outrossim, esta ação ilustra a importância de a ANACOM promover uma desagregação das macro ações em componentes mais detalhadas, que permitam aos interessados, por um lado, perceber quais as atividades que serão prioritárias nesse eixo e, por outro, escrutinar a abordagem que o regulador seguirá para atingir os objetivos pretendidos.

Posto isto, com vista à definição das medidas a serem implementadas, a NOS identifica desde já os seguintes objetivos e atividades a serem desenvolvidas:

- i. Assessorar o governo português no sentido de se garantir que o regime atual do Decreto-Lei n.º 123/2009, tanto ao nível da celeridade e simplificação no acesso e construção de infraestruturas, como no âmbito da orientação para os custos no acesso às infraestruturas, seja mantido;
- ii. Promover ações de sensibilização junto dos municípios e outras entidades que intervêm no processo de acesso a infraestruturas (forças policiais), no sentido de chamar a atenção para a importância do acesso dos operadores não ser obstruído e que sejam eliminados procedimentos que resultam em obstáculos formais que podem impedir a conclusão das intervenções dentro das janelas temporais acordadas, incluindo em cenários de interrupção de serviços. Neste contexto, a NOS apela à ANACOM para que tenha um papel de consciencialização junto dos organismos responsáveis pelas forças policiais, na medida em que o acompanhamento por estas forças deve apenas ocorrer nos casos em que estas intervenções impliquem uma efetiva perturbação da via pública e/ou faixa



rodoviária. Adicionalmente, a ANACOM deve defender o princípio de racionalidade dos custos associados aos acompanhamentos policiais, de forma que estes não funcionem como um desincentivo ao investimento por parte dos operadores;

- iii. Assessorar o Governo no contexto das negociações do GIA a nível europeu, tendo em vista a salvaguarda das especificidades nacionais (e.g. simplificação dos processos de construção e acesso, bem como orientação para os custos). Mais concretamente deve ser garantido que a orientação aos custos no acesso a infraestruturas e prazos para autorização de construção não são afetados pela introdução do novo regulamento.
- iv. No domínio específico das comunicações é importante e urgente que a ANACOM atue no sentido de promover a celeridade dos processos de autorização para instalação de infraestruturas de suporte de antenas móveis, bem como dos processos de autorização necessários à extensão da energia elétrica aos novos *sites*, na medida a que, tal como as infraestruturas de suporte, a energia elétrica é também condição indispensável à ativação e funcionamento das antenas<sup>33</sup>.
- v. Complementarmente, a ANACOM deve pugnar pela simplificação dos procedimentos de instalação de *small cells*, vistas como essenciais para a massificação do 5G e para atingir as metas de conectividade previstas. Por último, devem ser minimizados os impactos da introdução de regras adicionais ou iniciativas municipais na instalação de infraestruturas existentes na legislação nacional.

Ainda relacionado com os desenvolvimentos regulatórios, a NOS reitera a importância de a ANACOM fomentar a transparência no que concerne aos relatórios de implementação relativos a Portugal. De facto, causou surpresa à NOS a divulgação do "Relatório de Implementação da Connectivity Toolbox em Portugal"<sup>34</sup>, uma vez que tal aconteceu sem um prévio envolvimento ou discussão com os intervenientes do mercado.

Como já mencionado, a transparência é um pilar essencial para a construção de políticas regulatórias sólidas e eficazes. A NOS enfatiza a pertinência de a ANACOM assegurar um diálogo mais aberto e inclusivo com os operadores, fortalecendo a relação de confiança entre regulador e entidades reguladas. Somente assim é possível garantir que qualquer decisão ou política regulatórias se baseiam num conhecimento aprofundado e perspectivas diversificadas.

---

<sup>33</sup> No contexto de cumprimento das obrigações de cobertura 5G, os operadores têm que construir novos *sites*, muitos em zonas remotas e cujo efetivo funcionamento exige que o fornecedor de energia elétrica faça a extensão da rede, o que carece também de autorização, nomeadamente dos municípios. A experiência da NOS indica que também nestes processos de autorização existem demoras que dificultam e atrasam o fornecimento de energia elétrica aos novos *sites*.

<sup>34</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/connectivity-toolbox-member-states-implementation-reports>



c) **Ação 7:** Rever o Regulamento da Portabilidade

No primeiro semestre de 2023, a ANACOM procedeu ao início de procedimento sobre as alterações ao Regulamento da Portabilidade. Em parte, estas alterações decorrem da necessidade de acomodar no Regulamento as disposições plasmadas na nova LCE.

Conforme referido pela NOS na pronúncia em que apresenta contributos para o processo administrativo em apreço, as alterações introduzidas pela Lei n.º 16/2022 apresentam um impacto reduzido no processo atualmente existente, pelo que a intervenção sobre o Regulamento deve pautar-se pelo princípio da proporcionalidade, com foco na minimização do seu impacto operacional, devendo eventuais alterações cingir-se à transposição direta dos novos elementos apresentados na referida Lei.

Adicionalmente, na perspetiva da NOS, será necessário clarificar se esta revisão diz apenas respeito ao procedimento de elaboração já em curso, deliberado pela ANACOM em 31 de maio de 2023, o qual surgiu em virtude da necessidade de acomodação de novas disposições por ocasião da entrada em vigor da nova LCE, como por exemplo o dever da anterior empresa reembolsar o utilizador final, mediante pedido, de qualquer crédito remanescente nos serviços pré-pagos.

Resumidamente, a natureza vaga da descrição desta ação não possibilita uma compreensão quanto às ações concretas que lhe estão inerentes para a prossecução desta ação, nem a calendarização das mesmas, razão pela qual a NOS entende que esta ação deve ser revista de forma a responder a estas preocupações.

d) **Ação 9:** Aprovar o Regulamento que visa a fixação de regras de utilização de números geográficos e móveis em situação de nomadismo

O procedimento administrativo relativo à flexibilização da utilização das numerações geográficas e móveis já constou de diferentes planos de atividade plurianuais da ANACOM e foi objeto de sentidos prováveis de decisão e inícios de procedimento, desde o início da década de 2010, sem resultados definitivos até à data.

A NOS não pode deixar de saudar o novo foco atribuído a esta matéria, atenta a sua relevância e apela a que a sua concretização seja desta feita tornada uma realidade.

Considerando que este processo se arrasta ao longo dos anos sem que a ANACOM tenha tomado qualquer decisão, a NOS entende que é crucial que esta ação seja prioritária, com um início e conclusão previstos para o ano de 2024.

É também imperativo que este processo conte, sem exceção, com o envolvimento ativo de todos os operadores. A demora na resolução deste assunto tem tido impactos significativos no setor das comunicações em Portugal, e é fundamental que sejam tomadas medidas concretas para assegurar um ambiente mais estável e competitivo no mercado.



- e) **Ação 12:** Elaboração de planos que traduzem as políticas de planeamento civil de emergência do setor e **Ação 45:** Desenvolver as ações necessárias na sua esfera de competências relacionadas com o planeamento de emergência e a segurança das comunicações

Com a ação 12, a ANACOM indica a intenção de elaborar planos que traduzem as políticas de planeamento civil de emergência do setor. Por sua vez, a ação 45 prevê o desenvolvimento das ações necessárias na sua esfera de competências relacionadas com o planeamento de emergência e a segurança das comunicações. Face à identificação das ações, as mesmas parecem relevantes e pertinentes. Importa, porém, explicitar quais são as ações e medidas concretas a adotar no âmbito de cada um destes objetivos a que a ANACOM se propõe (ações 12 e 45) e o modo como se articulam entre si. Por exemplo, perante a descrição genérica apresentada pela ANACOM, suscita-se a dúvida se a ação relativa à elaboração de planos que traduzem as políticas de planeamento civil de emergência do setor não é, em si, uma das medidas a executar na esfera de competências da ANACOM relacionadas com o planeamento de emergência.

Em qualquer caso, importa ter presente que as comunicações desempenham um papel crítico em todas as fases de uma emergência, desde a prevenção até à resposta e à recuperação. Neste sentido, é urgente um plano de emergência para o setor das comunicações que contemple a garantia de tratamento preferencial no que respeita ao acesso a fontes críticas de energia e combustíveis. Este acesso prioritário é fundamental para assegurar a continuidade e recuperação dos serviços, uma vez que as redes de comunicações eletrónicas são essenciais para garantir uma resposta rápida, coordenada e eficaz em cenários de crise.

No que respeita ao acesso e abastecimento de combustível, a NOS entende que o planeamento de emergência para o setor deve incluir, entre outros aspetos, a definição dos procedimentos a implementar num cenário de crise energética (escassez ou outro cenário com semelhante impacto) para garantir o abastecimento prioritário de combustível a: i) veículos operacionais dos operadores; ii) edifícios com geradores de emergência; e iii) geradores de emergência transportáveis, com base na experiência e nas lições aprendidas com a crise de 2019 provocada pela greve dos motoristas.

Quanto ao acesso à energia elétrica, a NOS reitera o pedido para que a ANACOM sensibilize a ERSE no sentido de que o setor das comunicações eletrónicas seja incluído entre os clientes prioritários identificados no art.º 114 do Regulamento n.º 826/2023, que aprova o Regulamento da Qualidade de Serviço dos Setores Elétrico e do Gás. As comunicações eletrónicas são instrumentais para os serviços de segurança pública e de saúde, pelo que se impõe que os operadores tenham um tratamento diferenciado e prioritário em relação aos clientes residenciais, com níveis de serviço adequados aos requisitos das suas redes, gestão integrada de locais de consumo e linha de atendimento técnico específica.

Por último, no domínio da segurança das comunicações e comunicações de emergência e tendo como objetivo evitar ineficiências e potenciar incumprimentos, inadvertidos, do quadro jurídico-regulamentar, a NOS reitera o pedido para que a ANACOM promova



uma clarificação sobre as entidades com competência nos diversos domínios de emergência e segurança. Com efeito, subsistem dúvidas quanto à cadeia de relações entre as diversas entidades com competências nestas matérias, assim como quanto ao modo como estas se interrelacionam.

- f) **Ação 14:** Monitorizar/supervisionar o cumprimento das novas regras de proteção do utilizador final que resultam da nova Lei das Comunicações Eletrónicas

No âmbito da ação de supervisão e monitorização das novas regras de proteção do utilizador final que resultam da nova LCE, a NOS entende que devem ser criados mecanismos de comunicação entre a ANACOM e os operadores de comunicações eletrónicas, capazes de permitirem uma interação mais pedagógica, saudável, convergente e de menor natureza sancionatória, não apenas para as novas regras de proteção do utilizador final, mas para qualquer normativo legal e/ou regulatório.

Nesse particular, a NOS entende que a ANACOM deverá privilegiar uma abordagem proactiva e pedagógica, que contribua para uma evolução e consolidação do enquadramento regulatório sem sobressaltos. Nesse sentido, consideramos que a emissão de recomendações, esclarecimentos e/ou orientações de boas práticas poderão desempenhar um papel pertinente para promover o cumprimento das regras de proteção do utilizador final atualmente contempladas na LCE.

- a) **Ação 16:** Adotar medidas relacionadas com o acesso de banda larga à Internet, no âmbito do Serviço Universal de Comunicações Eletrónicas, incluindo a TSI

Nesta ação a ANACOM vem prever a adoção de medidas relacionadas com o acesso de banda larga à Internet, no âmbito do Serviço Universal de Comunicações Eletrónicas, incluindo a TSI.

Uma vez mais se refere que as medidas e objetivos concretos da ANACOM relativamente ao acesso à banda larga à internet, por via da TSI, deverão ser clarificados, designadamente no que respeita à sua calendarização, bem como no que se refere ao âmbito e conteúdo de tais medidas em virtude da importância que este tipo de ação comporta para os utilizadores e operadores de comunicações eletrónicas.

A NOS reforça que a adoção de tais medidas deverá ser precedida de uma auscultação junto dos operadores, tendo em vista a consagração de condições adequadas para a prestação do serviço em questão, sem colidir com o fornecimento dos demais serviços de comunicações eletrónicas, nem afetar o bom funcionamento do mercado como um todo.

Novamente, estas iniciativas deviam ser discriminadas e calendarizadas no plano de atividades.



- g) **Ação 18:** Disponibilizar aos utilizadores finais a ferramenta acreditada (NET.mede) para aferição da qualidade de serviço da Internet ao nível individual

Para concretização desta ação é essencial que a ANACOM mantenha as discussões e estreita colaboração com os operadores, no sentido de assegurar que os resultados apresentados pela ferramenta a disponibilizar não sejam enviesados por fatores externos às redes dos operadores, tornando-se foco de conflitos e insatisfação no mercado.

Em linha com os comentários apresentados em sede do grupo de trabalho promovido pelo regulador, a NOS reitera a sua preocupação quanto aos impactos decorrentes da elevada sensibilidade da ferramenta a variáveis que reduzem a velocidade do acesso, e que não são aferidas tecnicamente pela solução. Com efeito, estes constrangimentos podem ter um efeito no aumento de reclamações sem fundamento técnico real e, inclusivamente serem usados como facilitador para apresentação de pedidos de resolução contratual suportados por informação errada.

De referir que, presentemente, no âmbito de ações judiciais, já é solicitada a peritagem pela ANACOM, tendo como base os resultados do NET.mede. Logo, torna-se essencial a inclusão de instrumentos à disposição dos operadores para validação dos resultados obtidos na ferramenta abaixo dos níveis contratados. De facto, a ausência de instrumentos para validação de testes pode implicar uma crescente litigância assente em resultados efetuados em condições indevidas, o que contraria o propósito da ferramenta.

Adicionalmente, tendo em conta que já hoje é solicitada a peritagem pela ANACOM, tendo como base os resultados do NET.mede no âmbito de ações judiciais é fundamental que sejam definidos os procedimentos a seguir pela ANACOM neste contexto, nomeadamente a realização de testes em ambiente controlado que assegure o cumprimento de todas as condições subjacentes à validação de resultados.

- h) **Ação 20:** Apoiar ativamente a promoção da literacia digital, **Ação 24:** Implementar uma plataforma de conhecimento objetivando o suporte a uma maior literacia dos utilizadores dos serviços prestados, no âmbito do acesso ao mercado e **Ação 44:** Implementar um programa alargado de capacitação de competências digitais

A estreita colaboração entre a ANACOM e os operadores revela-se de extrema importância na definição de medidas que visem promover a literacia digital. Os operadores possuem um conhecimento e experiência valiosos, uma vez que estão diretamente envolvidos na prestação de serviços e interagem diariamente com os utilizadores. A sua perspetiva prática permite identificar desafios reais e necessidades específicas dos consumidores, contribuindo para a conceção de estratégias mais eficazes para a prossecução um programa alargado de capacitação digital.

Consequentemente, estas ações beneficiam igualmente da realização de *workshops* com a participação dos operadores num processo de definição de medidas de literacia,



maximizando assim o impacto das ações em benefício dos utilizadores finais. Além do mais permitem que a ANACOM esteja em melhor posição para desenvolver iniciativas informadas, holísticas e alinhadas com a realidade do mercado.

Em síntese, a cooperação entre o regulador e os operadores pode assegurar que a literacia digital seja abordada de forma abrangente e eficiente, capacitando os utilizadores para uma participação segura e consciente numa era digital em constante evolução.

Por último, no caso concreto da ação 24, a NOS salienta que a ANACOM dispõe já de um conjunto vasto de plataformas de conhecimento, entre as quais o i) Portal do Consumidor da ANACOM, o ii) Podcast ANACOM, iii) o Minuto Consumidor, iv) o Portal 5G, etc. Assim sendo, a criação de mais uma plataforma deve ser devidamente ponderada, sendo que a mesma não deverá contribuir para uma proliferação de ferramentas à disposição dos utilizadores suscetíveis de contribuir para excesso de informação, gerar confusão e incerteza no seio dos consumidores. Em alternativa, a ANACOM deve avaliar a necessidade de integrar a informação já disponibilizada numa única plataforma.

- i) **Ação 22:** Promover as medidas necessárias para assegurar a existência em Portugal de um comparador tarifário conforme com as regras definidas no Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (CECE)

O CECE apenas atribui às autoridades competentes, em coordenação com a(s) autoridade(s) reguladora(s) nacional (s) ("ARN"), a competência para assegurar que os utilizadores têm acesso gratuito a uma ferramenta de comparação independente dos diferentes serviços contemplados neste normativo.

Uma vez que já existe uma ferramenta interativa para este efeito - COM.escolha - não se afigura pertinente que a ANACOM desenvolva nenhuma outra ferramenta com a mesma, ou idêntica finalidade, sem prejuízo da avaliação de eventuais melhorias que possam ser efetuadas na estrutura e no modo de funcionamento do COM.Escolha, incluindo no que respeita ao carregamento de dados por parte dos operadores.

- j) **Ação 25:** Ampliar os modelos de intervenção no contexto de defesa do consumidor promovendo a relação com outras partes interessadas

Relativamente a esta ação, a NOS entende que a ANACOM deverá definir de forma precisa quais os modelos de intervenção que serão alvo desta ampliação, assim como proceder à identificação concreta das partes interessadas a serem envolvidas. Esta abordagem é fundamental para garantir uma gestão eficaz e transparente das iniciativas destinadas a proteger os direitos dos consumidores e para promover a colaboração construtiva entre todas as entidades envolvidas, incluindo operadores de comunicações eletrónicas.





- k) **Ação 35:** Desenvolver e implementar plano de supervisão que promova e garanta o cumprimento das obrigações relativas à construção e ampliação de infraestruturas aptas

A NOS considera importante que a ANACOM divulgue maior detalhe sobre o alcance desta ação, bem como sobre as ações intermédias que irá desenvolver, designadamente o eventual envolvimento prévio dos operadores neste processo.

Em particular, solicita-se clarificação se o plano de supervisão a ser desenvolvido respeita ao anúncio de realização de obras de construção ou ampliação de infraestruturas nos termos previstos pelo art.º 9 do Decreto-Lei n.º 123/2009.

- l) **Ação 40:** Disponibilização de uma Plataforma de Informação para o mercado, com representação dinâmica de dados estatísticos, inquéritos e estudos ao setor

A NOS saúda positivamente a intenção da ANACOM de disponibilizar uma plataforma de informação para o mercado, com representação dinâmica de dados estatísticos, inquéritos e estudos sobre o setor. A publicação de indicadores do setor favorece a visibilidade sobre a atividade do mercado e permite aos vários *stakeholders* uma atuação informada em função do seu papel e interesses. Esta divulgação torna-se ainda mais benéfica para a transparência se devidamente acompanhada por uma contextualização e enquadramento dos resultados face à realidade do mercado nacional.

Entendemos que o objetivo desta ação deve passar pela criação de uma plataforma semelhante à que é disponibilizada pelas suas congéneres espanhola<sup>35</sup> e francesa<sup>36</sup>, que agrega um conjunto alargado de dados num repositório único, interativo, com funcionalidades adaptadas à visualização e utilização da informação.

Para este propósito, a ANACOM dispõe de um conjunto bastante alargado de indicadores, que são disponibilizados periodicamente pelos operadores, em cumprimento das suas obrigações de prestação de informações. Com base nesta informação que é periodicamente reportada, o regulador deverá assegurar o carregamento e atualização dos dados constantes da plataforma, não devendo desta ação resultar um acréscimo ao já alargado volume de elementos estatísticos exigidos aos operadores por via da LCE e pelo Regulamento sobre prestação de informação de natureza estatística. Por outras palavras, a disponibilização de dados por via desta plataforma deverá estar balizada pelos elementos que já são disponibilizados pelos operadores de serviços de comunicações eletrónicas, e sem que resulte daí um ónus acrescido para os operadores em termos de reporte.

No que respeita à disponibilização dos elementos estatísticos pelos operadores, a NOS regista a ausência de uma ação relativa à disponibilização da plataforma Extranet, conforme previsto pelo art.º 5 do Regulamento sobre prestação de informação de

<sup>35</sup> CMNC: <https://data.cnmc.es/telecomunicaciones-y-sector-audiovisual>

<sup>36</sup> ARCEP: <https://www.arcep.fr/cartes-et-donnees.html>



natureza estatística. De referir que a concretização desta ferramenta, prevista na primeira versão deste Regulamento<sup>37</sup>, e mantida no processo de revisão<sup>38</sup>, tem sido consecutivamente protelada.

Assim, a ANACOM deve o mais rapidamente possível dar início ao processo de desenvolvimento da Extranet, sendo que o mesmo deve contar com uma discussão participativa entre operadores e regulador quanto à definição da futura ferramenta de partilha. Também esta discussão seria mais profícua se realizada em formato de *workshop*.

O envio e cumprimento das obrigações de reporte estatístico deve obedecer a objetivos de simplificação e racionalização de esforços, pelo que é essencial que a plataforma Extranet a ser desenvolvida seja o mais *user friendly* possível. Acresce que esta ferramenta prevista pelo art.º 5º do suprarreferido regulamento deve contemplar medidas para garantir a segurança e integridade dos elementos que serão partilhados pelos operadores de comunicações eletrónicas. Atendendo a que os elementos que serão objeto de partilha revestem-se de significativa criticidade, uma potencial fuga de informação, mesmo que inadvertida, pode acarretar sérios prejuízos para o setor.

Como última preocupação, e sem prejuízo da total disponibilidade da NOS para cooperar na disponibilização dos elementos estatísticos atempadamente requeridos pelo regulador, é importante assegurar que, estando no âmbito das competências conferidas à ANACOM, os pedidos de informação efetuados pelo regulador sejam devidamente ponderados face à sua relevância em cada momento e aos custos que a sua recolha, tratamento e fornecimento implicam para os operadores, bem como o tempo necessário para a disponibilização da informação e a sua adequação e proporcionalidade aos objetivos a que se destinam.

Tendo presente este desiderato, a NOS considera que a ANACOM deve evitar a realização de pedidos “*ad hoc*”, aos quais estão associados prazos de resposta bastante exigentes e a sobreposição com os reportes periódicos, na medida em que ambos são tratados pelas mesmas equipas, o que exige a alocação integral de meios e recursos para assegurar o cumprimento das diferentes obrigações e pedidos de prestação de informação estatística.

p) **Ação 43:** Transformação das plataformas de relacionamento com as partes interessadas no sentido da sua total digitalização, aumento de eficiência e ampliação de canais para o efeito (Single Digital Gateway)

Relativamente a esta ação, a NOS entende que a ANACOM deve ser mais explícita quanto ao âmbito e os termos em que pretende transformar as plataformas de relacionamento com os interessados, nomeadamente no que respeita aos operadores de comunicações eletrónicas.

---

<sup>37</sup> Regulamento n.º 255/2017

<sup>38</sup> Regulamento n.º 643/2023



Mais concretamente, importa esclarecer as matérias que a ANACOM pretende incluir neste âmbito, bem como as principais características técnicas das plataformas de relacionamento. Não obstante a necessidade desta clarificação, a NOS salienta desde já a importância de que sejam definidos eventuais prazos de implementação suficientemente amplos, que permitam assegurar uma utilização efetiva e sem constrangimentos do Single Digital Gateway.

Por último, e não menos importante, no que respeita à implementação de ferramentas de digitalização no relacionamento entre a ANACOM e as empresas reguladas, é crucial assegurar que estas ferramentas e processos associados são confiáveis e fidedignos. Caso contrário, existem riscos de ocorrerem erros que podem comprometer os objetivos definidos.

Considerando este propósito, a NOS relembra as discussões em torno do acesso à base de dados georreferenciada de edifícios do INE ("BD INE"). Mais concretamente, os argumentos apresentados durante o processo de identificação das zonas brancas, em que a NOS identificou várias fragilidades relacionadas a esta fonte de informação, e que poderiam distorcer os resultados da análise em curso.

A NOS reiterou estas preocupações durante o processo de definição do enquadramento legal para a criação de mapas de cobertura das redes de comunicações fixas e móveis em Portugal<sup>39</sup>. Em particular, foi sugerida a promoção de um debate com vista à definição de uma base comum ou metodologia que todos os operadores pudessem utilizar para a classificação de endereços. Esta discussão visaria garantir que esses parâmetros pudessem ser aplicados de forma consistente na georreferenciação das redes fixas, evitando um esforço desproporcional para o setor.

No entanto, apesar de não ter sido estabelecida qualquer obrigação nesse sentido na legislação, a ANACOM continuou a recomendar o uso dessa base de dados, apesar das limitações apontadas. Esta questão levanta preocupações sobre a necessidade de garantir que as ferramentas de digitalização utilizadas sejam verdadeiramente confiáveis e adequadas para os fins pretendidos, de modo a evitar distorções nos resultados e a assegurar uma regulação justa e equilibrada para os setores regulados.

q) **Ação 46:** Assegurar a participação ativa na discussão dos desenvolvimentos e na regulação dos serviços e mercados digitais no quadro da regulamentação europeia, bem como assegurar a participação nos grupos responsáveis pela implementação do enquadramento legal europeu neste âmbito.

O Regulamento dos Serviços Digitais consagra um novo conjunto de regras para um ambiente em linha mais seguro e mais responsável, designadamente contemplando obrigações para as plataformas em linha e reforçando a proteção dos direitos dos utilizadores. Com este instrumento regulamentar, pretendeu-se consagrar um conjunto

---

<sup>39</sup> Decreto-Lei n.º 40/22 e Portaria n.º 77/2023



único e uniforme de regras aplicáveis na UE, devidamente ajustadas à realidade do ambiente digital por forma a assegurar uma proteção adequada aos utilizadores e também segurança jurídica às empresas em todo o mercado único.

Neste contexto, é expectável que o Regulamento dos Serviços Digitais assuma uma relevância regulatória que vá para além do setor das comunicações, pois o ambiente digital envolve também matérias relacionadas, entre outras, com a proteção da propriedade intelectual, media, defesa do consumidor ou proteção de dados pessoais. Assim sendo, é fundamental concretizar que esta participação da ANACOM venha a ser assegurada em articulação com as diversas entidades setoriais competentes, em particular com a IGAC no que respeita à preservação da propriedade intelectual e no combate à pirataria audiovisual em ambiente digital. Nesse sentido, relembramos que as instituições europeias, designadamente o Parlamento Europeu e a Comissão, aprovaram uma Resolução e uma Recomendação que reflete preocupações com este fenómeno e que insta os Estados Membros a atuar.

É, pois, fundamental que a participação da ANACOM no âmbito desta Ação 46 tenha em consideração as preocupações expressas quer pelo Parlamento Europeu, quer pela Comissão Europeia, articulando com as entidades setoriais competentes sempre que necessário, e sobretudo possa contribuir para uma efetiva proteção dos direitos de autor e desse modo preservar um fator crucial para a competitividade das indústrias criativas nacionais.

## **3.2. Respostas às questões específicas**

### **3.2.1. Prioridades de atuação**

Sem prejuízo da necessidade de maior clarificação quanto algumas das ações constantes do plano, conforme exposto capítulo anterior, a NOS apresenta de seguida, entre as 49 ações elencadas pela ANACOM, aquelas que maior proeminência assumem na defesa de um mercado concorrencial:

- Ação 2: Promover medidas, de natureza legislativa e outras, destinadas a reduzir o custo da implantação de redes de comunicações eletrónicas de elevado débito
- Ação 4: Rever os preços e condições das ofertas grossistas que sejam objeto de regulação
- Ação 9: Aprovar o Regulamento que visa a fixação de regras de utilização de números geográficos e móveis em situação de nomadismo
- Ação 40: Disponibilização de uma Plataforma de Informação para o mercado, com representação dinâmica de dados estatísticos, inquéritos e estudos ao setor



### 3.2.2. Outras ações a serem incluídas no plano

Para além das ações elencadas como prioritárias, a NOS identifica ainda 4 ações adicionais cuja inclusão entende como necessárias e prioritárias para assegurar o cumprimento dos objetivos estratégicos propostos pela ANACOM.

A identificação de ações adicionais tem sido recorrentemente efetuada pela NOS, sem prejuízo de nos últimos 5 anos nenhuma destas sugestões ter sido acolhida pela ANACOM.

#### a) Realização de um diagnóstico sobre o setor das comunicações eletrónicas em Portugal

A NOS considera que a ANACOM tem certamente interesse em promover a divulgação de informação atualizada e fidedigna sobre o setor das comunicações eletrónicas, que permita uma correta caracterização e avaliação do desenvolvimento do setor das comunicações em Portugal.

No entanto, persiste a ausência de ações tangíveis destinadas a este propósito. Na verdade, a ANACOM tem-se limitado a destacar indicadores de preços que não são ajustados à realidade do mercado em Portugal, como é o caso dos estudos de preços internacionais padronizados, que têm como foco uma análise da variação nominal de preços, algo que não é a métrica mais adequada para refletir a realidade do mercado num dado momento. Esta constatação justifica-se pelo facto de que este tipo de estudo não captar as variações de consumo, nem a alteração da tipologia das ofertas, que agregam cada vez mais serviços e com *plafonds* de consumo cada vez maiores. Por conseguinte, estes estudos devem ser devidamente acompanhados e contextualizados, de forma que seja feita uma análise informada sobre a sua comparação com o mercado nacional.

Mais, atenta a responsabilidade da ANACOM contribuir para a clara e correta informação dos utilizadores e do público em geral, o regulador deve promover a realização de estudos que tenham em consideração as especificidades do mercado nacional, incluindo as preferências, evolução de receitas, níveis de penetração, padrões de consumo, qualidade dos serviços e características socioeconómicas dos utilizadores finais.

Outro aspeto relevante a considerar para a apresentação deste diagnóstico está relacionado com o nível de concorrência no setor. Se por um lado a ANACOM faz ampla divulgação e confere destaque aos indicadores respeitante a preços, por outro parece fazer reduzido eco de outros estudos que ilustram a dinâmica característica de um mercado onde a concorrência entre empresas é agressiva e se faz sentir em múltiplas variáveis, entre as quais ao nível do investimento, inovação e mobilidade.

Para além da importância em assegurar a publicação abrangente de indicadores, a ANACOM deve assumir a responsabilidade expressa por assegurar a revisão, devida atualização e fidedignidade dos dados que são divulgados sobre o setor das comunicações eletrónicas português, nomeadamente os que são divulgados em estudos nacionais e internacionais promovidos por entidades públicas e privadas.



A divulgação e devida contextualização de indicadores abrangentes permite também uma abordagem mais esclarecida na formulação de políticas regulatórias que incentivem uma concorrência saudável, a inovação contínua e a oferta de serviços de qualidade aos consumidores. Assim, urge a necessidade de divulgação de um enquadramento mais profundo e sistemático, considerando não apenas a divulgação e destaque a índices de variação nominal de preços, mas também de outros indicadores e estudos que contextualizem de forma abrangente a realidade do setor em Portugal, incluindo a sua comparação com outros Estados-Membros.

### **b) Level playing field no setor das comunicações eletrónicas**

Na consulta pública correspondente ao plano plurianual para o triénio 2023-2025, a NOS sugeriu a inclusão de ações concretas do regulador para promover um enquadramento regulatório verdadeiramente justo e equilibrado para todos os agentes económicos, nomeadamente entre operadores de comunicações eletrónicas e OTTs.

Mais concretamente, apresentando os últimos desenvolvimentos à data sobre o debate em torno de uma contribuição justa ("*fair contribution*") por todos os beneficiários para os custos das redes e infraestruturas digitais, a NOS apelou a que a ANACOM apresentasse ações com vista ao acompanhamento da matéria, que está devidamente enquadrada pelo Objetivo 1 a que se propõe, nomeadamente à prossecução de uma atividade regulatória que promova o investimento eficiente e que assegure condições para uma concorrência leal e dinâmica.

Em resposta à proposta apresentada pela NOS, a ANACOM indicou que "*encontra-se a acompanhar os desenvolvimentos que se têm vindo a registar e as posições que têm sido adotadas por vários países e organizações/empresas, participando nas discussões nomeadamente ao nível do BEREC sobre essa matéria, e coadjuvando o Governo na definição da posição nacional sobre as várias iniciativas que a nível da UE têm sido promovidas, nomeadamente no âmbito da discussão dos textos dos regulamentos DSA e DMA.*"<sup>40</sup>

Adicionalmente, a ANACOM manifestou o seu entendimento de que é muito relevante o aprofundamento deste debate, bem como dos estudos que têm sido efetuados, estando inclusivamente envolvida nos trabalhos em curso que o BEREC está a realizar.

Ora, considerando que no 1º semestre de 2023 decorreu uma consulta pública ao nível comunitário sobre o Futuro da Conetividade, que, entre outras matérias, solicitava a contribuição do mercado quanto a uma contribuição justa, a NOS entende que a ANACOM deveria rever o seu posicionamento e incluir ações concretas tendentes ao acompanhamento da matéria.

Desde logo, era expectativa da NOS que o regulador realizasse uma auscultação ao mercado, de forma a formular um posicionamento informado, enquanto órgão

<sup>40</sup> Relatório da consulta pública sobre o plano plurianual 2023-2025, p.53



consultivo do Governo, e que poderá permitir que mais rapidamente sejam cumpridas as metas de conectividade e acesso a redes de elevada capacidade. Este processo de consulta deve contemplar a realização de workshops participativos com os diferentes *stakeholders*, fomentando desta forma um ambiente de comunicação aberta e colaborativa.

Finalmente, a NOS entende que a ANACOM deve promover uma supervisão efetiva e que englobe todos os operadores presentes no mercado, independentemente da sua dimensão e segmentos em que operam. Somente através dessa abordagem inclusiva e abrangente é possível garantir uma regulação transparente, não discriminatória, que promova uma concorrência saudável e a proteção de todos os utilizadores finais: daqueles que escolheram um prestador de serviços de grande dimensão, mas também a proteção dos utilizadores que optaram por um prestador de menor dimensão.

### **c) Revisão das taxas aplicáveis ao setor das comunicações eletrónicas**

No que respeita à taxa devida pelo exercício de atividade de fornecedor de redes e serviços de comunicações eletrónicas (“taxa de atividade”), a NOS considera imperiosa que a ANACOM enquanto entidade conhecedora e com grande envolvimento sobre o tema, atue no sentido de resolver o diferendo que há longos anos se arrasta nos tribunais. A NOS entende que a ANACOM, na sua função de assessoria ao Governo deverá aconselhar a alteração da portaria das taxas no sentido da total eliminação das provisões (e eventuais indemnizações) do montante de custos a cobrar ao setor através da taxa de atividade. Desde já se alerta que a inclusão das provisões na LCE não constitui solução, designadamente porque a inclusão das provisões nos custos a recuperar através da taxa de atividade é inconstitucional.

No que respeita ao primeiro ponto, a NOS reconhece que foram desenvolvidos esforços por parte da ANACOM, nomeadamente com a promoção de discussões com os operadores. Contudo, importa garantir que o regulador considera efetivamente este tema como uma das suas prioridades de atuação, incluindo na assessoria ao Governo.

No que respeita às taxas de utilização de espectro, a NOS reitera a pertinência de uma revisão das taxas aplicáveis ao espectro do Serviço Fixo – Ligações ponto-ponto (SF-LPP). Estando ciente de que a fixação das taxas constitui decisão do Governo, é do conhecimento geral que tal alteração está sempre dependente de um parecer prévio do regulador setorial a recomendar tal alteração. Urge por isso que a ANACOM, mesmo não sendo responsável pela decisão final, assumo perante o Governo, a adequação da revisão da taxa do espectro SF-LPP. Pois, este espectro desempenha um papel fundamental e crescente no cumprimento dos objetivos europeus e nacionais ao nível da conectividade, em particular para levar as redes móveis às zonas mais remotas, incluindo para o cumprimento das obrigações 5G. Ocorre que a utilização do SF-LPP tem-se intensificado (e assim deverá continuar) devido ao alargamento da rede móvel às zonas remotas, nomeadamente tendo em vista o cumprimento das obrigações de cobertura 5G, algo que tem se traduzido no aumento do valor pago pelos operadores por



este espectro, anulando já o efeito de descida que esteve na base da última decisão de revisão de taxaço deste espectro.

Esta reduço justifica-se ainda pela comparaço internacional, que permite concluir que o valor das taxas de utilizaço deste espectro em Portugal é consideravelmente superior ao valor aplicado em outros paíes europeus.

Mais, a NOS considera que o atual modelo de taxaço da utilizaço SF-LPP deve ser melhorado, nomeadamente introduzindo mecanismos que promovam a eficiência da utilizaço e uma melhor adequaço do modelo de taxaço ao valor criado pela utilizaço do espectro SF-LPP.

Neste seguimento, a NOS entende que a ANACOM deve defender junto do Governo a necessidade de rever o nível e o modelo de taxas de utilizaço de espectro SF-LPP, nos seguintes termos:

- A utilizaço de espectro SF-LPP nas freguesias alvo de obrigaço de cobertura na sequéncia do leilão 5G deve ser isenta de taxas de utilizaço de espectro
- O modelo de taxaço do espectro do SF-PP deverá incluir mecanismos de "amortecimento" do valor a pagar em funço da distância e da capacidade dos links, de modo que o custo marginal da capacidade e distância seja decrescente;
- Deverá ser eliminada a cobraço do valor adicional, atualmente de 50%, quando é usado o mecanismo de co-canal.

#### **d) Plano de supervisão da execuço dos contratos para cobertura das zonas brancas**

Embora seja antecipado que o concurso relativo às zonas brancas ocorra ainda este ano, é essencial reconhecer que a matéria não se esgotará simplesmente com a realizaço desse concurso. Com efeito, resulta que o mesmo envolve uma dimensão de supervisão contínua, que é expectável que permaneça sob a responsabilidade da ANACOM. Portanto, apesar de os detalhes de execuço dos contratos não serem ainda plenamente conhecidos, não deixa de ser necessária a definiço de um plano de supervisão, que deve incluir a implementaço de medidas de controlo e/ou fiscalizaço no âmbito da execuço dos contratos que possam ser atribuídas ao regulador pelo Estado.

Mais concretamente, o papel de supervisão a ser desempenhado pela ANACOM deve implicar a verificaço do cumprimento dos contratos a serem celebrados, nomeadamente a garantia de que as metas e os objetivos estipulados estão a ser alcançados de forma eficaz.

De resto, é imperativo que este plano esteja preparado para lidar com diferentes cenários, na medida que a constante evoluço das tecnologias de comunicações eletrónicas requer flexibilidade no processo de supervisão. O regulador deve estar apto a responder a possíveis desafios que possam surgir ao longo da implementaço dos





contratos, assegurando que os serviços e a concorrência cheguem efetivamente às áreas designadas como zonas brancas.

O plano deve ainda prever mecanismos claros de coordenação e comunicação entre as partes envolvidas, garantindo uma colaboração fluída na execução das ações de controlo e/ou fiscalização. Esta colaboração é essencial para maximizar o impacto positivo destes contratos e para assegurar que os benefícios chegam aos cidadãos e empresas instalados nessas áreas.

Em resumo, enquanto o concurso sobre zonas brancas pode ser um marco significativo, é vital reconhecer que a supervisão contínua é igualmente crucial. O regulador desempenha um papel fundamental nesse processo, e o plano estabelecido deve ser flexível o suficiente para acomodar as ações de controlo e/ou fiscalização que podem ser atribuídas pelo Estado. Por último, não devem existir dúvidas de que a cooperação entre todas as partes envolvidas é a chave para o sucesso na garantia de comunicações eficazes e acessíveis nas zonas brancas.

