

**Consulta sobre o projeto de regulamento relativo à subatribuição de números  
E.164 do Plano Nacional de Numeração**

**Contributos NOS**

1 de setembro de 2021



## 1. Nota Prévia

No presente documento apresentam-se os contributos da NOS, SGPS, S.A., em nome das suas participadas NOS Comunicações, S.A., NOS Açores Comunicações S.A. e NOS Madeira Comunicações, S.A., doravante conjuntamente designadas por "NOS", à consulta sobre o projeto de regulamento relativo à subatribuição de números E.164 do Plano Nacional de Numeração.

Os contributos apresentados na presente pronúncia constituem a posição da NOS sobre o presente Projeto de Regulamento, a qual poderá alterar-se ou modificar-se, na sequência da evolução das condições do mercado ou de futuras decisões ou projetos de decisões que a ANACOM venha a aprovar neste âmbito ou noutro com ele direta ou indiretamente relacionado.

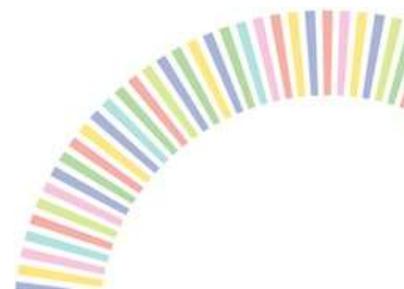
Assim, a NOS reserva-se o direito de rever ou retificar a sua posição aqui apresentada, no tocante a este assunto ou outros assuntos relacionados.

## 2. Comentário Geral

Na nota justificativa do Projeto de Regulamento em Consulta, a ANACOM apresenta o seu entendimento de que deverá ser permitida "*[...] a subatribuição de números E.164 do Plano Nacional de Numeração [...]*", e define, para esse efeito, "*[...] as condições aplicáveis quer à subatribuição, quer à utilização dos números subatribuídos, incentivando e assegurando, em ambas as vertentes, uma utilização efetiva e eficiente dos recursos de numeração.[...]*".

Para sustentação deste entendimento, a ANACOM apresenta os seguintes pontos:

- a) **A existência de modelos de negócio que *[...] não se conformam com os atuais princípios e critérios para a atribuição de recursos de numeração, nos quais apenas se define a atribuição primária de direitos de utilização de números, pela ANACOM à empresa que oferece o serviço, e a atribuição secundária, pela mesma empresa, titular desses direitos, aos utilizadores finais do seu serviço [...]***". De acordo com a exposição da ANACOM, estes



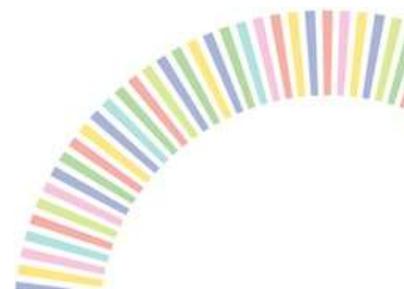
modelos de negócio são desenvolvidos por empresas que “[...] suportando-se, por acordo, nas redes e serviços oferecidos por outras empresas, pretenderiam também recorrer, nesse âmbito, aos números cujos direitos de utilização se encontram – e se mantêm – sob titularidade destas outras empresas. [...]”.

A ANACOM desenvolve ainda a caracterização deste modelo de negócio: “[...] estas empresas apresentar-se-iam perante os seus clientes como aquelas que oferecem o serviço e que, perante os mesmos, são responsáveis pela sua prestação e qualidade, não tendo os clientes qualquer relação contratual com as empresas em cujas redes e serviços se suportam as ofertas e que são titulares dos direitos de utilização dos números em causa.

[...] Este modelo de negócio permitiria, às empresas que utilizam números subatribuídos na oferta retalhista dos seus serviços, diminuir os custos de entrada no mercado e, em especial, os encargos associados à utilização de números, pelo que o mesmo pode ser particularmente adequado para empresas com menor presença à escala nacional ou que atuam em nichos de mercado. [...]”.

A ANACOM conclui ainda que “[...] este modelo de negócio poderia ainda criar novas oportunidades para empresas que pretendam, a um nível grossista, oferecer redes e serviços de comunicações eletrónicas suportados em números, assegurando uma utilização (mais) eficiente dos recursos de numeração que lhes estão atribuídos. [...]”

- b) **A existência de barreiras à entrada resultante da “[...] titularidade de direitos de utilização de números, pelo cumprimento das condições que lhe estão associadas [...]”;**
- c) **A incumbência da ANACOM “[...] de incentivar uma utilização efetiva e assegurar uma gestão eficiente dos recursos de numeração [...]”, com o**



objetivo de promover a "[...] *concorrência na oferta de redes e serviços de comunicações eletrónicas* [...]";

- d) A ANACOM adotar todas as medidas razoáveis e proporcionadas necessárias para garantir que qualquer empresa possa oferecer serviços de comunicações eletrónicas;**
- e) A numeração não deve ser um obstáculo à oferta de serviços de comunicações eletrónicas** em condições de igualdade, sem prejuízo dos direitos e obrigações das partes envolvidas e da divulgação de informação em defesa dos assinantes e utilizadores finais;
- f) A existência de outros casos europeus onde a subatribuição é permitida;**

Relativamente às alíneas **a) e b)**, importa assinalar que atualmente estão atribuídas gamas de numeração a:

- 21 operadores no Serviço VOIP nómada (30xy);
- 16 operadores no Serviço Telefónico Fixo;
- 6 operadores no Serviço Telefónico Móvel;
- 14 operadores nos Serviços de Chamadas Grátis para o Chamador (800xy);
- 11 operadores nos Serviços de Chamadas com Custos Partilhados (808xy);
- 12 operadores nos Serviços de Acesso Universal (707xy);

Entre estes operadores identifica-se uma variedade alargada de modelos de negócio, com atividade nos segmentos de Consumo e Empresarial, incluindo operadores de grande, média e pequena dimensão, com presença nacional e internacional.

Atendendo a estes números à dimensão do país, não se pode deixar de questionar quais os tipos de modelos de negócio que encontram barreiras significativas à entrada no enquadramento regulatório do país e em particular no que respeita às regras da numeração.

Com efeito, as regras atualmente existentes e os custos implícitos ao início de atividade não constituíram uma barreira à entrada de mais de 20 operadores no mercado nacional



até à data nos diferentes serviços, sendo que já em 2021 se atribuíram direitos de utilização a novos operadores.

Por outro lado, e sem conceder, afigura-se essencial que neste processo regulatório se reflita sobre se existem diferenças entre serviços no que respeita a barreiras à entrada levantadas pelos custos de início de atividade associados à numeração, e se os modelos de negócio aludidos pelo ANACOM abarcam todos os serviços de comunicações eletrónicas. Esta reflexão encontra-se ausente da nota justificativa apresentada pelo regulador.

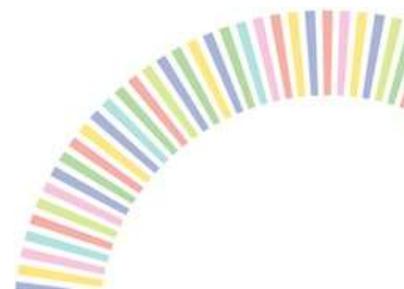
Neste âmbito, importa assinalar que o único serviço que poderá apresentar custos com maior impacto para novos operadores de pequena dimensão é o Serviço Telefónico Fixo, atendendo às características geográficas da numeração atribuída, que implicam que para a prestação de um serviço de cobertura nacional seja necessário o acesso a numeração de vários prefixos. Todos os restantes serviços podem ser prestados com acesso a uma única gama de numeração.

Como é identificado pela ANACOM, os encargos associados à utilização de recursos de numeração incluem:

- I. As taxas administrativas de atribuição e utilização da numeração;
- II. Custos com a solução de portabilidade e portabilidade de números;
- III. Custos de interligação;
- IV. Custos de Gestão, Operação e Manutenção (GOM);

No caso da prestação do Serviço Telefónico Fixo os custos I. e IV. os custos serão multiplicados pela quantidade de prefixos solicitados pelos operadores. Já no caso dos restantes serviços apenas será necessária a utilização de um único prefixo e os custos serão muito mais reduzidos.

Relembra-se que no caso das componentes identificadas em I. e II. os custos são hoje bastante reduzidos: a atribuição de direitos de utilização de numeração é de 200 euros e a utilização anual de uma gama de numeração de 10.000 números é de 200 euros (0,02 € por número); no caso da portabilidade, o acesso e utilização da solução de portabilidade é de cerca de 4.000€ para instalação de interface Web e de 330 euros para operadores com menos de 300 portabilidades por trimestre.



No tocante aos custos de interligação, os mesmos serão, em princípio, repercutidos no operador Beneficiário, pois mantém-se a necessidade de transporte e entrega do tráfego, independentemente de a numeração ser própria ou de terceiros.

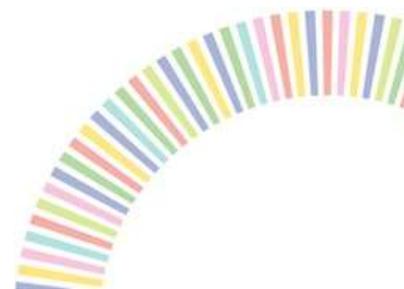
No contexto de subatribuição, os custos GOM poderão ser inferiores para o operador Beneficiário, pois este evitará a abertura de numeração noutros operadores. Porém, com a exceção do Serviço Telefónico Fixo, essa poupança poderá não ser, em princípio, substancial, pois os operadores Beneficiários incorrerão em custos relacionados com a adaptação de sistemas de informação e redes para afetação de numeração aos seus serviços, que serão repercutidos no operador Beneficiário.

Antecipa-se ainda que o operador Beneficiário incorrerá em custos acrescidos significativos que resultam da criação de interfaces de comunicação no âmbito do cumprimento das regras associadas à portabilidade, nomeadamente no que respeita à apresentação de pedidos de portabilidade e à validação de pedidos de *port-out*.

Assim, é fortemente discutível se a numeração constitui efetivamente um entrave à entrada no mercado de novos modelos de negócio na generalidade dos serviços, por via dos custos incorridos.

Relativamente à consideração c) da nota justificativa, importa salientar dois aspetos. Em primeiro lugar, não se afigura estar em causa a utilização efetiva da numeração e a gestão eficiente de recursos de numeração nem são demonstradas pelo regulador situações de não utilização de numeração pelas entidades a quem já foi atribuída numeração ou constrangimentos de gestão dos recursos do PNN. Não se afigura também que o aparecimento de novos operadores com modelos de negócio alternativos colocará em causa o atual modelo de gestão de numeração do PNN. Aliás, a ANACOM justifica a opção pela subatribuição com base nos custos incorridos pelos operadores e desconsidera a possibilidade de atribuição de gamas de dimensão inferior (e.g.: 1000 números), que seria uma opção possível de gestão de numeração.

Em segundo lugar, a complexidade acrescida relativamente à definição das responsabilidades de cada operador num contexto de subatribuição, como o ilustra a presente proposta, constitui um desincentivo de dimensão muito superior à potencial menor efetividade na gestão da numeração nos moldes atuais.



Foi aliás este o entendimento manifestado pelo regulador francês quando decidiu apenas permitir a subatribuição de numeração geográfica.<sup>1</sup>

Relativamente às considerações **d)** e **e)** referentes à competência da ANACOM de garantir que qualquer empresa possa oferecer serviços de comunicações eletrónicas e que a numeração não seja um obstáculo à oferta de comunicações eletrónicas, conforme ilustrado acima, não será por via da subatribuição que serão removidas eventuais barreiras à entrada de novos operadores, pois as principais componentes de custo não são bloqueantes e não constituem um desincentivo efetivo à entrada no mercado, na generalidade dos serviços.

Por último, a existência de histórico de decisões a nível europeu, conforme aludido na alínea **f)**, não é por si uma demonstração de que a subatribuição é, por si, um instrumento infalível para o cumprimento dos objetivos da ANACOM. Aliás, exemplos recentes como o acima referido caso francês, mostram que o tema da subatribuição não é pacífico e que não constitui uma panaceia para todos os serviços de comunicações eletrónicas.

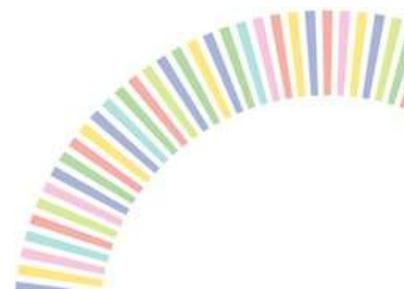
Outros exemplos europeus mostram que a possibilidade de subatribuição sem regras claramente definidas pode causar constrangimentos adicionais na gestão de numeração e pode levar à sua utilização indevida, com indefinições no que respeita à imputação de responsabilidades nestes casos e às regras da sua utilização.

Atento o exposto nos parágrafos anteriores, a NOS considera que o âmbito do presente Regulamento não deve incluir o Serviço Telefónico Móvel, o Serviço VOIP nómada e os Serviços Não Geográficos, por não se identificarem benefícios económicos nas alterações às regras de atribuição destas numerações e pela complexidade acrescida que as mesmas introduzem na gestão da numeração.

Relativamente ao Serviço Telefónico Fixo, a NOS exorta o regulador a realizar uma análise aprofundada de custo-benefício que a introdução das novas regras da subatribuição trará, pois ainda que se conceda que as mesmas poderão trazer economias no processo de entrada do mercado, os riscos de utilização indevida e a complexidade acrescida de todos

---

<sup>1</sup> vide: [https://www.arcep.fr/uploads/tx\\_gsavis/18-0881.pdf](https://www.arcep.fr/uploads/tx_gsavis/18-0881.pdf)



os processos associados à utilização da numeração poderão colocar em causa os benefícios identificados pelo regulador.

Em particular, não é evidente que a subatribuição não subverterá as condições de prestação do Serviço Telefónico Fixo e os requisitos associados à sua prestação e que o regulador terá ao seu dispor e instrumentos necessários para assegurar o seu cumprimento, nomeadamente no que respeita a garantir:

- O carácter fixo da utilização da numeração;
- O cumprimento das obrigações associadas à interceção legal de chamadas;
- O acesso aos serviços de emergência e comunicação de informação aos PASP, nos termos previstos no Regulamento 112L.

Mais, a subatribuição a novos operadores coloca em causa o *level playing field* relativamente a outros operadores que, independentemente da sua dimensão e da efetiva necessidade de utilização de gamas de numeração em múltiplos de 10.000 números nos diferentes prefixos geográficos, incorreram ao longo destes anos, e até hoje, em custos associados à utilização de numeração nos diferentes prefixos do Serviço Telefónico Fixo, nomeadamente custos administrativos, custos de abertura da numeração noutros operadores e custos com a solução de portabilidade.

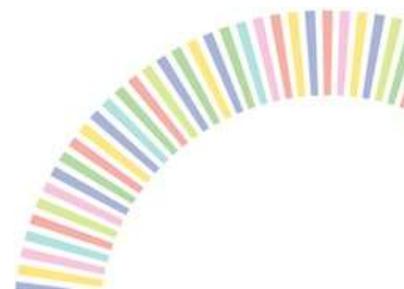
Uma nota final sobre o ónus de verificação do cumprimento das obrigações de utilização da numeração. É entendimento da NOS de que o operador titular apenas deve validar se existe autorização atribuída pela ANACOM para a prestação da oferta retalhista. A verificação das obrigações de utilização da numeração deverá recair naturalmente sobre a ANACOM, no âmbito das suas atribuições.

Nos parágrafos seguintes apresentam-se comentários específicos sobre as disposições da proposta de Regulamento.

### **Comentários específicos**

#### **Artigo 1.º**

Objeto e âmbito



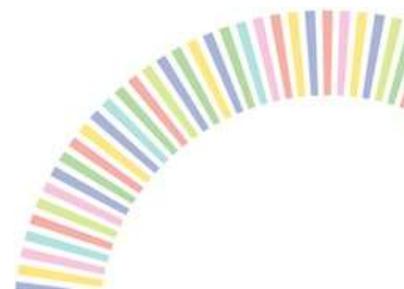
1 - O presente regulamento estabelece as condições aplicáveis à subatribuição e à utilização de números E.164 do Plano Nacional de Numeração afetos aos seguintes serviços:

- a) Serviço telefónico em local fixo (2);
- b) Serviço telefónico móvel (91, 92, 93 e 96);
- c) Serviço telefónico nómada (30);
- d) Serviço de acesso universal (707 e 708);
- e) Serviço de tarifa única por chamada (760, 761 e 762); 7
- f) Serviço de chamadas grátis para o chamador (800);
- g) Serviço de chamadas com custos partilhados (808 e 809).

2 - A subatribuição dos números afetos ao serviço referido na alínea b) do número anterior abrange implicitamente a subatribuição dos números associados para aceder aos seguintes serviços:

- a) Consulta de caixa correio, no âmbito dos serviços de correio de voz (609);
- b) Depósito de mensagens, no âmbito dos serviços de correio de voz (669);
- c) Serviços móveis de fax (639);
- d) Serviços móveis de dados (659).

3 - O presente regulamento não se aplica a números não geográficos que suportam uma oferta do serviço fora do território nacional, mantendo-se o titular dos respetivos direitos de utilização, em qualquer caso, responsável pelo cumprimento de todas as condições associadas.



4 – Estão obrigados ao cumprimento das disposições do presente regulamento:

- a) Os titulares de direitos de utilização de números que procedam à subatribuição de números E.164 do Plano Nacional de Numeração;
- b) Os beneficiários da subatribuição de números E.164 do Plano Nacional de Numeração.

Conforme referido no comentário geral, a NOS entende que, a ser implementada, a subatribuição deverá limitar-se ao Serviço Telefónico Fixo, atendendo às características de fragmentação geográfica da numeração, pelo que se propõe a alteração do artigo. 1.º nos seguintes termos:

*1 - O presente regulamento estabelece as condições aplicáveis à subatribuição e à utilização de números E.164 do Plano Nacional de Numeração **afetos ao Serviço Telefónico em Local Fixo:***

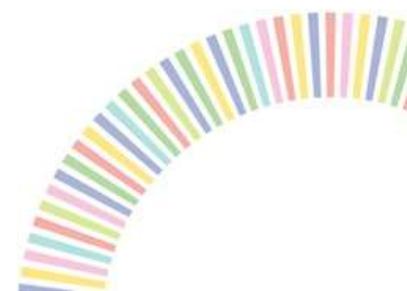
*2 - [número 3 do projeto de Regulamento]*

*3 - [número 4 do projeto de Regulamento]*

#### **Artigo 4.º Condições de subatribuição**

1 - Ao abrigo do disposto do n.º 1 do artigo 37.º da Lei das Comunicações Eletrónicas, a subatribuição está sujeita às seguintes condições prévias:

- a) Comunicação à ANACOM, pelo titular, do início da oferta grossista do serviço de comunicações eletrónicas, nos termos previstos no artigo 21.º da Lei das Comunicações Eletrónicas e no Regulamento do Registo;
- b) Comunicação à ANACOM, pelo beneficiário, do início da oferta retalhista do serviço de comunicações eletrónicas, nos termos previstos no artigo 21.º da Lei das Comunicações Eletrónicas e no Regulamento do Registo; [...]



A NOS entende que, a ser implementada, a subatribuição deverá limitar-se ao Serviço Telefónico Fixo. Considera-se também que, no sentido de assegurar o cumprimento das condições associadas à prestação do serviço, a oferta grossista a disponibilizar pelo Titular deve incluir também a prestação do acesso ao Serviço Telefónico Fixo.

Este aspeto é aliás aludido pela ANACOM na nota justificativa do documento: “[...] *No exercício das suas competências e, em particular, no âmbito da manutenção do registo das empresas que oferecem redes e serviços de comunicações eletrónicas, a ANACOM tem tido conhecimento da intenção de várias empresas de **oferecer serviços de comunicações eletrónicas que, suportando-se, por acordo, nas redes e serviços oferecidos por outras empresas, pretenderiam também recorrer, nesse âmbito, aos números cujos direitos de utilização se encontram - e se mantêm - sob titularidade destas outras empresas*** [...]”.

Assim, propõe as seguintes alterações às alíneas a) e b):

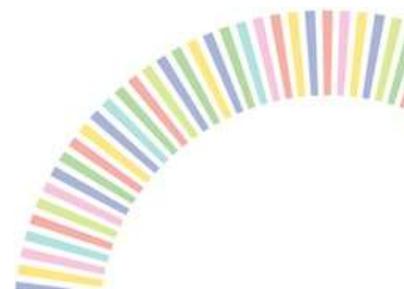
*Artigo 4.º Condições de subatribuição*

*1 - Ao abrigo do disposto do n.º 1 do artigo 37.º da Lei das Comunicações Eletrónicas, a subatribuição está sujeita às seguintes condições prévias:*

*a) Comunicação à ANACOM, pelo titular, **do início da oferta grossista de acesso e numeração do Serviço Telefónico em Local Fixo**, nos termos previstos no artigo 21.º da Lei das Comunicações Eletrónicas e no Regulamento do Registo;*

*b) Comunicação à ANACOM, pelo beneficiário, do início da oferta retalhista **do Serviço Telefónico em Local Fixo**, nos termos previstos no artigo 21.º da Lei das Comunicações Eletrónicas e no Regulamento do Registo;*

Sem conceder sobre o acima exposto relativamente à discordância sobre a possibilidade de subatribuição de numeração no Serviço Telefónico Móvel, a confirmar-se essa possibilidade, então a oferta grossista a disponibilizar deverá, à semelhança do Serviço Telefónico Fixo, alargar-se a uma oferta grossista de MVNO.



### **Artigo 5.º Condições de utilização**

Ao abrigo do disposto nas alíneas a) a d) e f) do n.º 1 do artigo 37.º da Lei das Comunicações Eletrónicas:

a) O titular é responsável pelo pagamento da taxa devida pela utilização de números, nos termos previstos nos artigos 18.º e seguintes e no Anexo III da Portaria n.º 1473-B/2008, de 17 de dezembro, na sua redação em vigor;

b) O beneficiário é responsável:

i) Pelo cumprimento da designação do serviço para o qual os números devem ser utilizados e de eventuais requisitos ligados à oferta desse serviço;

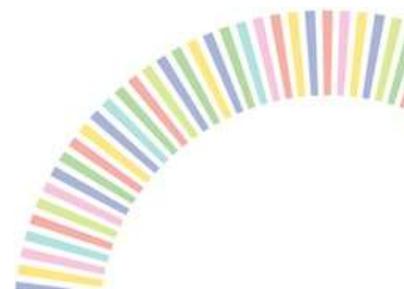
ii) Pela utilização efetiva e eficiente dos números, evitando o seu subaproveitamento;

iii) Pelo cumprimento das obrigações em matéria de serviços de listas, nos termos previstos nos artigos 50.º e 89.º da Lei das Comunicações Eletrónicas. [...]

A NOS entende que, a ser implementada, a subatribuição deverá limitar-se ao Serviço Telefónico Fixo, sendo que devem ser clarificadas as principais obrigações de ambas as partes na prestação do serviço.

Assim, a NOS entende que a responsabilidade do Titular deve incluir a verificação de que o Beneficiário foi autorizado pela ANACOM a prestar o Serviço Telefónico em Local Fixo.

Ao Beneficiário caberá o cumprimento das obrigações impostas no âmbito da prestação deste serviço, nomeadamente o respeito pelo carácter geográfico da numeração, a garantia do acesso a serviços de emergência e disponibilização de informação, nos termos previsto no Regulamento do 112L, bem como a instalação e disponibilização, a expensas próprias, de sistemas de interceção legal de chamada e descriptação.



Sugere-se assim a seguinte redação:

*Artigo 5.º Condições de utilização*

*Ao abrigo do disposto nas alíneas a) a d) e f) do n.º 1 do artigo 37.º da Lei das Comunicações Eletrónicas:*

*a) O titular é responsável:*

*i) pelo pagamento da taxa devida pela utilização de números, nos termos previstos nos artigos 18.º e seguintes e no Anexo III da Portaria n.º 1473-B/2008, de 17 de dezembro, na sua redação em vigor; ii) **pela verificação da autorização do beneficiário para a prestação do Serviço Telefónico em Local Fixo;***

*b) O beneficiário é responsável:*

*i) Pela utilização da numeração para a prestação do Serviço Telefónico em Local Fixo e pelo cumprimento dos requisitos ligados à oferta desse serviço, **em particular no que respeita às disposições da alínea o) do n.º 1 do art.º 27.º, da alínea a) do n.º 1 do art.º 37.º e do art.º 51.º da Lei das Comunicações Eletrónicas;***

*ii) Pela utilização efetiva e eficiente dos números, evitando o seu subaproveitamento;*

*iii) Pelo cumprimento das obrigações em matéria de serviços de listas, nos termos previstos nos artigos 50.º e 89.º da Lei das Comunicações Eletrónicas. [...]*

