

Aos Membros do  
Conselho de Administração da ANACOM  
Autoridade Nacional de Comunicações  
Av. José Malhoa, n.º 12,  
1099-017 Lisboa

Lisboa, 31 de agosto de 2021

**Assunto:** Contributos da Voxbone para a Consulta Pública sobre o Projeto de Regulamento relativo à Subatribuição de Números E.164 do Plano Nacional de Numeração

Exmos. Senhores,

Tendo sido notificada do Projeto de Regulamento relativo à Subatribuição de Números E.164 do Plano Nacional de Numeração (doravante designado por "**Projeto de Regulamento**"), aprovado pelo Conselho de Administração da ANACOM, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do Artigo 26.º dos Estatutos, por deliberação de 24 de junho de 2021, vem a VOXBONE S.A. - Sucursal em Portugal (doravante designada por "**Voxbone**" ou "**nós**"), pelo presente, apresentar os seus contributos no âmbito do procedimento de consulta pública do Projeto de Regulamento.

A Voxbone congratula-se com esta oportunidade de apresentar a sua visão e opiniões sobre as regras estabelecidas neste novo diploma à luz da sua experiência como prestadora de serviços de comunicações eletrónicas em Portugal e tendo em conta o impacto que este regulamento pode ter na sua atividade, bem como no mercado das telecomunicações em geral.

Neste contexto, gostaríamos de salientar o seguinte:

## **I. Introdução e Enquadramento**

1. Por deliberação datada de 24 de junho de 2021, o Conselho de Administração da ANACOM aprovou o Projeto de Regulamento.
2. Este Projeto de Regulamento reflete a ambição da ANACOM de modernizar e atualizar o atual regime de atribuição e utilização dos recursos nacionais de numeração, através da criação de novas regras que expressamente permitam e regulamentem, pela primeira vez, a subatribuição de números em Portugal.
3. O atual regime de atribuição e utilização dos recursos nacionais de numeração foi estabelecido pela ANACOM há mais de vinte anos, em junho de 1999, e permite às empresas prestadoras de serviços de comunicações eletrónicas solicitar à ANACOM os direitos de utilização dos números do Plano Nacional de Numeração (atribuição primária), de modo a atribuir esses números aos utilizadores finais (atribuição secundária).
4. O que significa que, de acordo com a legislação em vigor, todos os operadores que desejem adquirir os direitos acima mencionados teriam de os obter diretamente da ANACOM.
5. Contudo, muitos países - incluindo vários Estados-Membros da União Europeia - começaram recentemente a permitir e a regulamentar a subatribuição de recursos de numeração.
6. O que permite às empresas que já estejam a utilizar números do Plano Nacional de Numeração atribuídos diretamente pela ANACOM (ou seja, o titular), subatribuir esses recursos de numeração a outra empresa (ou seja, o beneficiário), de modo a permitir a esta última atribuir posteriormente esses números aos seus próprios clientes (ou seja, aos utilizadores finais).
7. Em geral, este esquema provou ter efeitos benéficos no mercado das telecomunicações, já que aumenta a sua eficiência e concorrência. Por um lado, facilita a atividade do beneficiário, ao simplificar o procedimento para a obtenção de direitos de utilização de números. Por outro lado, cria novas oportunidades de negócio para os titulares que pretendam atribuir diretamente direitos de utilização de números a outras empresas.

8. Por todas estas razões - e tendo em conta que este novo sistema não é compatível com o atual regime, uma vez que não cumpre os princípios e critérios atualmente aplicáveis à atribuição de recursos de numeração - a ANACOM apercebeu-se da necessidade de introduzir as alterações necessárias para permitir a subatribuição de números em Portugal. Assim, a ANACOM aprovou o Projeto de Regulamento que expressamente prevê a subatribuição de números E.164 do Plano Nacional de Numeração.
9. Este Projeto de Regulamento inclui várias regras relacionadas com as condições prévias à subatribuição, as obrigações aplicáveis ao titular e/ou ao beneficiário, a portabilidade dos números, a transmissão de direitos de utilização de números, a cessação da oferta grossista do titular ou da oferta retalhista do beneficiário, entre outras.
10. A ANACOM submeteu o Projeto de Regulamento a um procedimento de consulta pública - nos termos do disposto no Artigo 10.º dos Estatutos e dos Artigos 98.º e seguintes do Código de Procedimento Administrativo e para os efeitos do disposto no Artigo 8.º da Lei das Comunicações Eletrónicas.
11. O objetivo do presente documento será, assim, o de responder à consulta pública em questão, apresentando o ponto de vista da Voxbone sobre o Projeto de Regulamento, na esperança de que do mesmo se retirem contributos úteis para a conclusão e aprovação do diploma final.
12. Este documento está organizado da seguinte forma:
  - (i) Um capítulo inicial que inclui alguns comentários, preocupações e recomendações relativos ao Projeto de Regulamento em geral; e
  - (ii) Um capítulo subsequente que inclui algumas recomendações e/ou pedidos de esclarecimento relativamente a parágrafos específicos do Projeto de Regulamento.

## **II. Comentários Gerais**

13. Antes de mais, gostaríamos de começar por felicitar a ANACOM por apoiar esta iniciativa, tendo em conta os benefícios globais que este regime inovador traz aos *stakeholders* que operam no mercado português das comunicações eletrónicas.

14. Conforme mencionado pela ANACOM na Nota Justificativa do Projeto de Regulamento - e tendo em conta que os modelos de negócio associados à subatribuição de recursos de numeração estão a ganhar popularidade em toda a Europa - a ANACOM tem tido conhecimento da intenção e do interesse de várias empresas que oferecem serviços de comunicações eletrónicas em Portugal em beneficiar deste esquema, sendo uma delas a Voxbone.
15. Depois de analisar o Projeto de Regulamento, a Voxbone está satisfeita com o resultado deste documento. No entanto, há algumas particularidades que, a nosso ver, requerem uma análise mais aprofundada e esclarecimentos por parte da ANACOM.
16. O primeiro tópico que gostaríamos de abordar está relacionado com certos conceitos e expressões complexas presentes no Projeto de Regulamento que não se encontram definidos no diploma nem em nenhuma outra legislação em matéria de comunicações eletrónicas.
17. Estes conceitos e expressões específicos encontram-se identificados no capítulo "III. Comentários Específicos". No entanto, a fim de assegurar uma interpretação e compreensão adequadas do Projeto de Regulamento, gostaríamos de solicitar, desde já, uma nova análise do Projeto de Regulamento, a fim de assegurar que todos os conceitos e expressões que possam dar origem a dúvidas atendíveis sejam devidamente definidos no Artigo 2.º (Definições) ou em qualquer outro artigo do Projeto de Regulamento que a ANACOM considere adequado para esse fim.
18. A segunda questão que a Voxbone pretende abordar é o facto de existirem certas obrigações e responsabilidades relacionadas com a utilização de números subatribuídos que não são expressamente atribuídas a nenhuma das partes - nem ao titular nem ao beneficiário - e que, portanto, podem levar a confusões e a desentendimentos entre as partes.
19. A este respeito, apresentamos no capítulo "III. Comentários específicos" alguns exemplos de importantes obrigações que não são atribuídas a nenhuma das partes (titular ou beneficiário). No entanto, aproveitamos esta oportunidade para salientar a importância de identificar de forma expressa e clara as obrigações que impedem sobre cada uma das entidades – quer durante e após o procedimento de subatribuição, quer durante a utilização dos números pelo beneficiário - a fim de evitar incertezas e dúvidas futuras.

20. Por fim - e, na nossa opinião, este tratar-se-á, provavelmente, do tópico mais relevante, atendendo às consequências negativas que suscita - a Voxbone não pode concordar com a opção tomada pela ANACOM quanto à entrada em vigor do Projeto de Regulamento no dia seguinte ao da respetiva publicação.
21. A nosso ver, e tendo em conta a novidade deste regime, a implementação e aplicação de um novo regulamento, com obrigações e regras desafiantes, exige que se preveja um regime transitório ou um período de adaptação (*vacatio legis*), para que todos os *stakeholders* possam analisar, interpretar, compreender e preparar-se de forma adequada e eficiente para este regime antes da sua entrada em vigor.
22. Através da análise da legislação recentemente aprovada pela ANACOM, é possível concluir que os mecanismos acima mencionados foram utilizados no passado, especialmente em relação a outros regulamentos que também envolviam regras complexas e novos regimes.
23. Atendendo a que a ANACOM irá regulamentar pela primeira vez a subatribuição de números E.164, bem como ao facto de esta se tratar de uma nova e desafiante oportunidade do ponto de vista dos operadores, acreditamos que é absolutamente necessário aplicar instrumentos destinados a facilitar a adaptação dos *stakeholders* a estas novas regras.
24. Assim, desde já se requer à ANACOM que considere a introdução de um período de *vacatio legis* para o Projeto de Regulamento, a fim de facilitar os ajustes que a Voxbone e os demais operadores terão de levar a cabo a fim de poderem beneficiar deste regime.

### **III. Comentários Específicos**

#### **a) Artigo 1.º, n.º 1 - Os números E.164 do Plano Nacional de Numeração aos quais se aplica o Regulamento**

25. O Artigo 1.º, n.º 1 define o objeto e o âmbito do Projeto de Regulamento, especificando quais os números E.164 do Plano Nacional de Numeração que podem ser subatribuídos, entre os quais se incluem números afetos aos seguintes serviços: a) Serviço telefónico em local fixo (2); b) Serviço telefónico móvel (91, 92, 93 e 96); c) Serviço telefónico nómada VoIP (30); d) Serviço de acesso universal (707 e 708); e) Serviço de tarifa única por chamada (760, 761 e 762); f) Serviço de

chamadas grátis para o chamador (800); e g) Serviço de chamadas com custos partilhados (808 e 809).

26. Do nosso ponto de vista, não é totalmente claro se a lista apresentada no artigo acima mencionado deve ser interpretada como uma lista exaustiva, que exclui do seu âmbito todos os números E.164 do Plano Nacional de Numeração que não se encontrem mencionados neste artigo, tais como serviços de chamadas com determinados códigos.

27. O serviço de chamadas com o código 8, por exemplo, inclui números afetos a serviços como (i) o serviço de chamadas grátis em postos públicos (802); (ii) o serviço de chamadas internacionais grátis para o chamador (8008); (iii) o serviço cartão virtual de chamadas (882); etc. Do ponto de vista da Voxbone, é questionável se os serviços de chamadas com estes códigos também devem ser considerados como disponíveis para subatribuição.

28. Consequentemente, seria muito útil se a ANACOM pudesse especificar e desenvolver o Artigo 1.º sobre o objeto e o âmbito do Projeto de Regulamento, a fim de esclarecer a sua aplicabilidade no que diz respeito aos códigos de chamadas.

**b) Artigo 1.º, n.º 3 - Definição de números não geográficos que suportam uma oferta do serviço fora do território nacional**

29. O Artigo 1.º, n.º 3 do Projeto de Regulamento exclui do âmbito de aplicação do diploma os números não geográficos que suportam o serviço fora do território nacional.

30. Embora a Lei das Comunicações Eletrónicas (Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro) defina os números não geográficos como números que não são geográficos, incluindo, nomeadamente, os números móveis, de chamadas gratuitas e de tarifa majorada, não conseguimos entender o que são, na prática, os "números que suportam uma oferta do serviço fora do território nacional", uma vez que este conceito não se encontra definido.

31. Deste modo, e atendendo a que a Voxbone não logrou entender a que números esta expressão se refere, seria importante acrescentar ao Artigo 1.º (Objeto e âmbito) ou ao Artigo 2.º (Definições) a definição de "números não geográficos que suportam uma oferta do serviço fora

do território nacional" ou simplesmente a definição de "números que suportam uma oferta do serviço fora do território nacional".

**c) Artigo 3.º - O princípio da cooperação e a responsabilidade de dar resposta às autoridades policiais que investigam determinadas chamadas ou comportamentos suspeitos.**

32. O Artigo 3.º do Projeto de Regulamento prevê que o titular e o beneficiário devem cooperar entre si com vista a assegurar o cumprimento das regras de subatribuição, incluindo as condições associadas aos direitos de utilização dos números e os direitos dos utilizadores finais das redes e serviços de comunicações eletrónicas.
33. À luz deste princípio, surgiu a questão de saber qual das entidades - titular ou beneficiário – estaria sujeita a colaborar com as autoridades e que seria, portanto, notificada para dar uma resposta às autoridades policiais encarregues de investigar determinadas chamadas (incluindo através do recurso à interceção legal) em caso de situações e comportamentos suspeitos por parte dos utilizadores finais.
34. Não está claro para nós qual é a entidade responsável por cooperar com as autoridades nas situações acima referidas. No entanto, o facto de o beneficiário ser o responsável pelos seus próprios clientes (utilizadores finais), bem como pelos requisitos relacionados com a prestação do serviço - nos termos do disposto na alínea b), i), do Artigo 5.º do Projeto de Regulamento - parece indicar que a tarefa recairá sobre esta entidade. Ademais, tudo indica que a ANACOM terá do seu lado as informações necessárias sobre o beneficiário e os números subatribuídos para contactar diretamente esta mesma entidade.
35. De facto - e em termos práticos - concluímos que o beneficiário seria a entidade mais bem posicionada para lidar com esta situação e fornecer as informações necessárias às autoridades.
36. No entanto, consideramos que seria importante regulamentar e esclarecer esta matéria e atribuir expressamente esta responsabilidade quer ao beneficiário quer ao titular, estabelecendo se esta é uma responsabilidade partilhada entre as partes ou uma responsabilidade exclusiva de uma delas.

37. Como ponto geral, e conforme anteriormente referido (pontos 18. e 19.), a questão acima mencionada relativa à cooperação com as autoridades policiais - bem como a seguinte observação específica sobre o Artigo 5.º - são manifestações específicas da incerteza e da ausência de precisão na identificação das obrigações das partes envolvidas. Como tal, reforçamos o teor do nosso comentário geral e solicitamos que as obrigações e responsabilidades de todas as partes sejam claramente definidas.

**d) Artigo 4.º, n.º 2, alínea b) - condições a cumprir pelo titular para efeitos de subatribuição**

38. O Artigo 4.º, n.º 2, alínea b) prevê que o titular pode proceder à subatribuição, devendo garantir *"que a subatribuição é realizada em função da necessidade do beneficiário, tendo em consideração a previsão de evolução do número de clientes"*.

39. Considerando que um dos principais objetivos do Projeto de Regulamento é assegurar que os recursos de numeração são utilizados de forma eficaz e eficiente (Artigo 5.º), entendemos que a subatribuição de números deve ter em conta as necessidades e características do beneficiário. No entanto, não está claro para nós no que se traduz esta obrigação do ponto de vista do titular.

40. Do ponto de vista prático, a que obrigação ficará a Voxbone sujeita?

41. Uma vez que esta obrigação pode levar a cenários em que a Voxbone deverá solicitar determinadas informações ao beneficiário antes da atribuição de números, desde já se requer à ANACOM forneça detalhes específicos e claros sobre a extensão e a aplicação desta regra.

42. No fundo, não está claro para nós o que significa exatamente a expressão *"garantir que a subatribuição é realizada em função da necessidade do beneficiário"*. A fim de evitar confusão e incerteza na interpretação e no cumprimento das obrigações previstas no Projeto de Regulamento, acreditamos que é fundamental estabelecer de forma detalhada o que a ANACOM entende por *"necessidade do beneficiário"* e o que está abrangido por este conceito.

**e) Artigo 5.º - A falta de regulamentação relativamente à entidade responsável pelos números de emergência**



43. O Artigo 5.º estabelece as condições e as diferentes responsabilidades atribuídas ao titular e ao beneficiário durante a utilização dos números.
44. A Voxbone nota que a responsabilidade de prestar acesso aos serviços de emergência não é expressamente atribuída a nenhuma das entidades em questão. Assim - e considerando a importância dos números de emergência - acreditamos que a ANACOM deve considerar a inclusão de um parágrafo no suprarreferido artigo para definir a responsabilidade (do titular ou do beneficiário) relativamente aos números de emergência.
45. A este respeito, é igualmente importante mencionar que a subalínea i) da alínea b) do Artigo 5.º não é totalmente clara quanto ao que está incluído na expressão "*cumprimento da designação do serviço para o qual os números devem ser utilizados e de eventuais requisitos ligados à oferta desse serviço*".
46. Entendemos que tal significaria, no mínimo, que o beneficiário deve respeitar a natureza geográfica, nómada ou não geográfica do recurso de numeração subatribuído, bem como respeitar os serviços afetos aos serviços prestados através de algumas gamas de numeração e os requisitos para a prestação de serviços utilizando os recursos de numeração subatribuídos (como, por exemplo, o acesso a serviços de emergência, serviços de listas, etc.).
47. No entanto, atendendo a que a formulação da obrigação é algo vaga, acreditamos que seria útil clarificar este ponto.

**f) Artigos 8.º e 9.º - Cessação da oferta do titular e do beneficiário**

48. Quanto à definição de "cessação da oferta" (incluindo tanto a oferta grossista como a oferta retalhista, consoante o prestador se trate do titular ou do beneficiário), não é totalmente claro para nós se o dever de notificação aplicável ao titular ao abrigo do Artigo 8.º e ao beneficiário ao abrigo do Artigo 9.º se refere a situações em que toda a oferta termina (excluindo situações de cessação de um serviço relacionado apenas com um determinado número), ou se se refere à cessação de uma única oferta relacionada com um determinado número.
49. Assim, acreditamos que seria importante esclarecer (da forma que a ANACOM entender adequada) o seu significado e as situações em que se aplicam os deveres de notificação previstos nestes Artigos.

**g) Artigo 14.º - Entrada em vigor do regulamento e necessidade de estabelecer um período de adaptação razoável e proporcional**

50. Conforme mencionado no capítulo anterior "II. Comentários Gerais", a Voxbone receia que, de acordo com o Projeto de Regulamento, o diploma entre em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, sem que haja qualquer disposição relativa a um regime transitório ou a um período de *vacatio legis*.
51. Atendendo a que a Voxbone pretende aproveitar esta nova oportunidade - como é, certamente, o caso de outros operadores de mercado - e tendo em conta que tal implica o cumprimento de uma nova regulamentação e obrigações desafiantes, que requerem esforços substanciais de adaptação, consideramos absolutamente necessário que a ANACOM proporcione pelo menos um período de *vacatio legis*, para que todos os *stakeholders* possam preparar-se eficazmente para o futuro regulamento e adaptar-se por forma a começar a utilizar o regime de subatribuição assim que este entrar em vigor.