



RESPOSTA DO GRUPO PT

**PROJECTO DE REGULAMENTO DO LEILÃO PARA A ATRIBUIÇÃO DE DIREITOS DE
UTILIZAÇÃO DE FREQUÊNCIAS NAS FAIXAS DOS 450 MHz, 800 MHz, 900 MHz,
1800 MHz, 2,1 GHz, 2,6 GHz**

**Aprovado por deliberação do Conselho de Administração do ICP-ANACOM em
13 de Julho de 2011**



PREFÁCIO

O presente documento, representa a posição comum das empresas do Grupo Portugal Telecom (doravante “Grupo PT” ou “PT”) a seguir identificadas ao “*Projecto de Regulamento do Leilão para a Atribuição de Direitos de Utilização de Frequências nas Faixas dos 450 MHz, 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2,1 GHz, 2,6 GHz*”, aprovado por deliberação do Conselho de Administração do ICP-ANACOM em 13 de Julho de 2011, constituindo a resposta das seguintes empresas consideradas individualmente:

- a) Portugal Telecom S.G.P.S., S.A.
- b) PT Comunicações, S.A.
- c) PT Prime – Soluções Empresariais de Telecomunicações e Sistemas, S.A.
- d) TMN – Telecomunicações Móveis Nacionais, S.A.

O Grupo PT não autoriza a publicação ou a divulgação dos quadros, parágrafos e demais informações que se encontrem assinaladas como confidenciais, com a indicação de **II**C – Início de Informação Confidencial e **FI**C – Fim de Informação Confidencial.



ÍNDICE

NOTA INTRODUTÓRIA	5
I. COMENTÁRIOS GERAIS	7
<i>A. Modelo de leilão</i>	<i>7</i>
<i>B. Preços de reserva dos lotes e custo total do espectro</i>	<i>8</i>
<i>C. Obrigações de acesso à rede</i>	<i>13</i>
<i>D. Transparência e acesso a informação</i>	<i>24</i>
<i>E. Plataforma electrónica</i>	<i>28</i>
<i>F. Prazos do leilão</i>	<i>30</i>
II. COMENTÁRIOS ESPECÍFICOS	31
<i>Artigo 2.º - Definições</i>	<i>31</i>
<i>Artigo 4.º - Competências do Conselho de Administração</i>	<i>32</i>
<i>Artigo 5.º - Prestação de esclarecimentos</i>	<i>33</i>
<i>Artigo 6.º - Modalidades e fases do leilão</i>	<i>34</i>
<i>Artigo 7.º - Lotes disponíveis e preços de reserva</i>	<i>34</i>
<i>Artigo 8.º - Limites à atribuição de espectro</i>	<i>34</i>
<i>Artigo 9.º - Requisitos dos candidatos</i>	<i>35</i>
<i>Artigo 11.º - Pedidos de esclarecimento</i>	<i>36</i>
<i>Artigo 12.º - Modo e prazo de apresentação das candidaturas</i>	<i>36</i>
<i>Artigo 15.º - Admissão e exclusão de candidaturas</i>	<i>37</i>
<i>Artigo 16.º - Processo de licitação</i>	<i>38</i>
<i>Artigo 17.º - Regra de actividade</i>	<i>39</i>



<i>Artigo 18.º - Rondas</i>	40
<i>Artigo 19.º - Ronda inicial</i>	41
<i>Artigo 20.º - Rondas seguintes</i>	42
<i>Artigo 21.º - Desempate</i>	42
<i>Artigo 22.º - Última ronda</i>	42
<i>Artigo 24.º - Cancelamento de melhores ofertas</i>	43
<i>Artigo 25.º - Determinação do vencedor</i>	43
<i>Artigo 27.º - Fase de consignação</i>	47
<i>Artigo 30.º - Depósito</i>	48
<i>Artigo 31.º - Processo de consignação para a faixa dos 1800 MHz</i>	48
<i>Artigo 32.º - Condições associadas aos direitos de utilização de frequências</i>	50
<i>Artigo 33.º - Obrigações de cobertura</i>	50
<i>Artigo 34.º - Obrigações de acesso à rede</i>	51
<i>Artigo 36.º - Obrigações do titular do direito de utilização de frequências</i>	56
<i>Artigo 37.º - Prazo do direito de utilização de frequências</i>	56



NOTA INTRODUTÓRIA

Por deliberação de 17.03.2011, o Conselho de Administração do ICP — Autoridade Nacional de Comunicações (doravante “ICP-ANACOM” ou “Regulador”) aprovou o primeiro “*Projecto de Regulamento do Leilão para a Atribuição de Direitos de Utilização de Frequências nas Faixas dos 450 MHz, 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2,1 GHz, 2,6 GHz*”.

Entendeu o ICP-ANACOM — atento o número, o mérito e a complexidade dos contributos recebidos no âmbito do procedimento de consulta¹ a que foi submetido este primeiro projecto de regulamento e tendo também em conta o previsto na medida constante do ponto 5.17 do Memorando de Entendimento celebrado entre o Governo Português, a União Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu — que se justificava elaborar um novo projecto, que consubstancia um modelo de leilão substancialmente diferente do anteriormente proposto.

Neste seguimento, por deliberação de 13.07.2011, o Conselho de Administração do ICP-ANACOM decidiu aprovar um novo “*Projecto de Regulamento do Leilão para a Atribuição de Direitos de Utilização de Frequências nas Faixas dos 450 MHz, 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2,1 GHz, 2,6 GHz*” (doravante “Projecto de Regulamento”) e decidiu submeter o mesmo ao procedimento regulamentar de consulta previsto no n.º 2 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 309/2001, de 7 de Dezembro (doravante “Estatutos do ICP-ANACOM”).

O Grupo PT congratula-se com o facto de o ICP-ANACOM ter decidido acolher muitas das sugestões e comentários apresentados à primeira proposta de regulamento e, em especial, o facto de ter abandonado um modelo de leilão sequencial. O modelo de leilão plasmado no actual Projecto de Regulamento é, em geral, considerado mais eficiente e mais transparente, permitindo licitações mais próximas do valor atribuído a cada faixa de espectro e uma melhor articulação entre as várias faixas a leilão.

¹ O relatório da consulta pública do primeiro projecto de regulamento foi aprovado por deliberação de 13 de Julho de 2011 (doravante “Relatório da Consulta Pública”).



No entender da PT, estes são aspectos positivos que importa desde já realçar. Contudo, considera-se que o Projecto de Regulamento pode ainda ser melhorado em diversas matérias que se reputam de relevantes para um melhor funcionamento do leilão e para o sucesso do mesmo. A PT procurará evidenciar estes aspectos ao longo da presente resposta, tendo sempre e mente que este é um leilão exigente, complexo e de grande importância para o desenvolvimento das comunicações em Portugal.

Assim, o objectivo desta resposta é o de, num espírito de participação e colaboração, contribuir para aperfeiçoar o conteúdo normativo do Projecto de Regulamento, nomeadamente no que se refere a obrigações e condições de utilização do espectro a atribuir, bem como no que concerne à intervenção do ICP-ANACOM no processo de leilão. Adicionalmente, ao longo da nossa exposição suscitaremos alguns esclarecimentos e clarificações quanto às soluções apresentadas pelo Regulador.

Em termos de estrutura, o Grupo PT organizou os seus comentários e sugestões da seguinte forma:

- (i) Um primeiro capítulo no qual são apresentadas as considerações gerais sobre o Projecto de Regulamento submetido a consulta; e
- (ii) Um segundo capítulo integrado por comentários e sugestões mais específicas aos artigos relevantes do Projecto de Regulamento.



I. COMENTÁRIOS GERAIS

Neste capítulo apresentam-se os comentários gerais ao Projecto de Regulamento que visam, sobretudo, transmitir a posição do Grupo PT sobre aspectos transversais da actual proposta do ICP-ANACOM.

Estes comentários gerais terão por objecto os seguintes aspectos do Projecto de Regulamento: (a) modelo de leilão e consignação de espectro; (b) preços de reserva dos lotes e custo total do espectro; (c) obrigações de acesso à rede, (d) transparência e acesso a informação, (e) plataforma electrónica e (f) prazos do leilão.

A. *Modelo de leilão*

O actual Projecto de Regulamento acolhe um modelo de leilão substancialmente diferente do apresentado na consulta anterior, tendo o ICP-ANACOM decidido ir ao encontro dos argumentos apresentados pelo Grupo PT e pela maioria dos respondentes. Estamos agora perante um modelo de leilão simultâneo, no sentido em que todas as faixas de frequências e todos os lotes em leilão são disponibilizados para licitação ao mesmo tempo.

Trata-se, na verdade, de um modelo que permite mitigar os chamados riscos de exposição (*aggregation risks*) e se adequa melhor à complementaridade/substituibilidade de determinadas faixas de frequências.

Sendo este um modelo que tem sido utilizado com maior frequência nos leilões ocorridos noutros países e que vai ao encontro dos argumentos apresentados pelos potenciais interessados, importa garantir que as regras específicas do seu funcionamento sejam efectivamente as mais adequadas. Neste ponto, entende a PT que há ainda possibilidade de melhorar o Projecto de Regulamento apresentado pelo ICP-ANACOM e sugerem-se neste documento algumas alterações nesse sentido.



B. Preços de reserva dos lotes e custo total do espectro

Um dos aspectos mais criticados do anterior projecto de regulamento, foi, sem dúvida, o preço de reserva dos lotes em leilão. De facto, os respondentes foram praticamente unânimes em considerar que os preços em causa eram manifestamente elevados, atendendo não apenas ao actual enquadramento económico e financeiro na Europa, e em Portugal, mas também a algumas características específicas do mercado nacional.

No actual Projecto de Regulamento, o ICP-ANACOM reduziu o preço de reserva dos lotes disponíveis na faixa dos 800 MHz em €10M – de €55M para €45M.

Antes de mais, há que salientar que esta redução surge associada a uma proposta de oneração do espectro em causa com obrigações de acesso que manifestamente desvalorizam aquele espectro. Ou seja, não se trata de uma verdadeira redução, já que é duvidoso que a alteração verificada seja de molde a sequer compensar a desvalorização operada pela imposição de obrigações de acesso, inexistentes na anterior versão do Regulamento.

Isto mesmo é de resto admitido pelo ICP-ANACOM que, no Relatório da Consulta Pública (cf., p. 31), esclarece que um dos motivos para a redução do preço de reserva da faixa dos 800 MHz é “*o facto de no novo projecto de regulamento ser introduzida uma obrigação de acesso à rede, bem como uma maior exigência na obrigação de cobertura.*”

Neste contexto, não se compreende, aliás, por que motivo o mesmo racional não levou ao decréscimo do preço de reserva na faixa dos 900 MHz. Note-se que, de acordo com aquilo que agora é proposto no Projecto de Regulamento, não são apenas os titulares de direitos de frequências na faixa dos 800 MHz que ficam onerados com uma obrigação de acesso. De acordo com o n.º 1 do artigo 34.º do Projecto de Regulamento, idêntica oneração recai sobre os titulares de espectro na faixa dos 900 MHz.

Sendo assim, não se alcança o motivo pelo qual a imposição de um dever de acesso sobre os titulares de frequências na faixa dos 800 MHz justifica, no entender do ICP-ANACOM, uma redução de €10M no preço de reserva dos lotes a leiloar, mas já não conduz a qualquer redu-



ção na faixa dos 900 MHz. Portanto, caso, contrariamente àquilo que o Grupo PT propugna, as obrigações de acesso ora propostas vierem a manter-se na versão final do Regulamento, o preço de reserva dos lotes na faixa dos 900 MHz deve ser revisto, já que a *ratio decidiendi* utilizada pelo Regulador para justificar a redução do preço nos 800 MHz tem igualmente aplicação na faixa dos 900 MHz.

O Grupo PT considera assim que os preços de reserva definidos no Projecto de Regulamento continuam a ser excessivamente elevados, não reflectindo a realidade económico-financeira actual nem as especificidades nacionais.

Quanto a estes aspectos, retomam-se aqui, em termos gerais, os comentários apresentados pela PT na anterior consulta, que no essencial consideramos que mantêm a sua validade.

Como é do conhecimento geral, a actual conjuntura económica e financeira caracteriza-se por sérias dificuldades na obtenção de fontes de financiamento necessárias para, por um lado, participar activamente no leilão e, por outro, garantir o nível financeiro requerido pelo cumprimento das obrigações de investimento associadas à exploração do espectro adquirido. Por outro lado, assiste-se já a uma significativa contracção da economia, que tudo indica se manterá nos próximos anos, com impacto no consumo e, logo, nas receitas dos operadores e na sua capacidade de recuperação dos investimentos envolvidos no lançamento da 4ª geração. O tecto mínimo definido pelo ICP-ANACOM para a aquisição de direitos de utilização de frequências não parece ter levado em linha de conta o actual enquadramento económico, e, nesse sentido, não se pode deixar de sublinhar que se encontra desfasado da realidade.

Adicionalmente, no entender da PT, os actuais preços de reserva continuam a não atender às especificidades nacionais, como a reduzida dimensão, o baixo poder de compra, o elevado nível de penetração e maturidade do serviço móvel, quer de voz, quer de dados, e os níveis de ARPU, que se situam entre os mais baixos da Europa, reflectindo a forte concorrência vivida no mercado móvel. A estes factores acresce ainda a pressão nas receitas que tem vindo a ser sentida pelos operadores, em resultado da acentuada queda de taxas de terminação (que se situam já 20% abaixo da média europeia) e da regulação imposta no *roaming*, que penaliza em maior grau os mercados com maior peso de *roaming in*.



De referir ainda o elevado montante das taxas anuais de espectro em Portugal, que se situam ainda bastante acima da média europeia, constituindo um custo adicional associado à atribuição do espectro que não pode deixar de ser tido em conta pelos operadores.

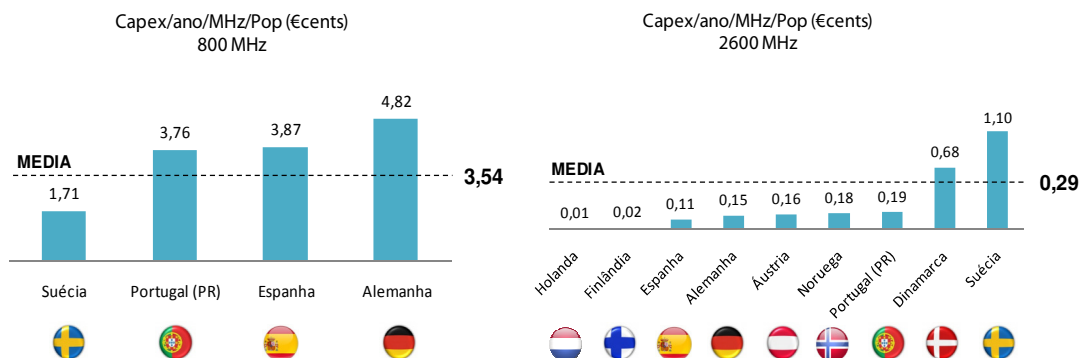
A este propósito, vale a pena notar que no Relatório da Consulta Pública o ICP-ANACOM não se pronunciou especificamente sobre estas questões. Considera a PT que, à semelhança do que foi feito noutras situações, o impacto destes aspectos no valor dos preços de reserva a incluir na versão final do Regulamento deveria ser devidamente ponderado.

Finalmente, a PT considera que os valores de reserva propostos são desajustados porque continuam a ser dos mais altos da Europa, sobretudo se se tiver em conta, como não pode deixar de fazer-se, não apenas os elevados preços de reserva/de aquisição, como o montante das taxas anuais de espectro.

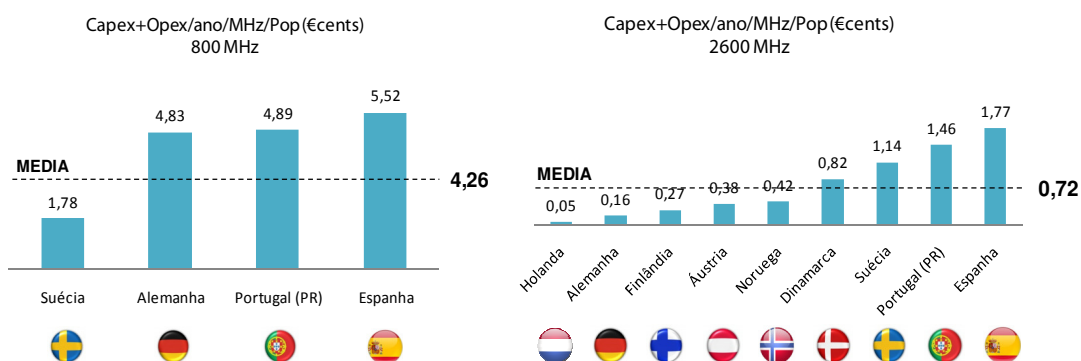
De facto, mesmo considerando apenas os preços de reserva actualmente definidos, os operadores portugueses irão ainda pagar um dos preços mais altos da Europa para a generalidade das faixas de espectro, com destaque para as faixas dos 800 e dos 2.6 GHz.

Resulta dos gráficos seguintes² que em termos de custo de aquisição (Capex), o valor de reserva estabelecido para Portugal é bastante elevado por MHz *per capita*, para mais quando se considera que os valores apresentados para os restantes países dizem respeito a resultados finais de leilões já ocorridos.

² Análise efectuada com base nos dados da *Cullen International*.



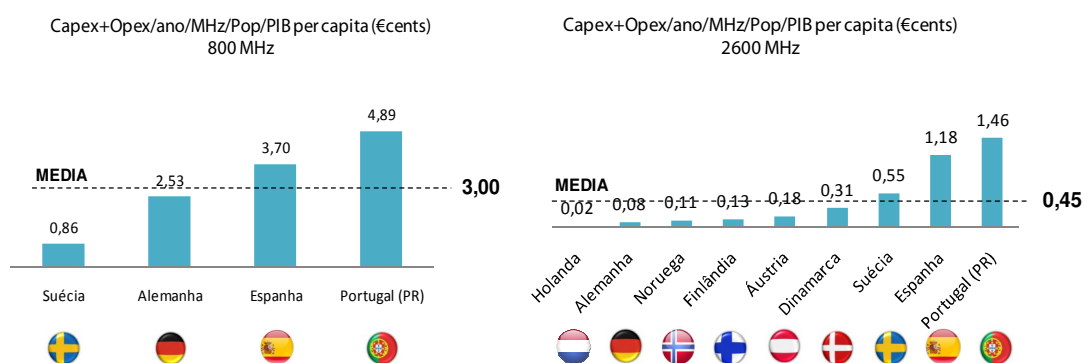
No entanto, é inequívoco que o valor relevante a ter em consideração não deve apenas levar em linha de conta o preço de “aquisição” do espectro (considerando para esse efeito o valor de reserva em Portugal), mas também as taxas anuais de espectro (Opex). Neste contexto, a situação em termos de *benchmark* europeu, comparando com valores finais de países onde os leilões já ocorreram, pode ser ilustrada da seguinte forma, considerando o custo por MHz e *per capita*:



Como resulta evidente da informação contida nos gráficos anteriores, se tivermos em consideração os custos totais do espectro, Portugal é, entre os países considerados, o que apresenta o 2º valor *per capita* mais elevado nas faixas dos 800 MHz e dos 2.6 GHz, mesmo quando comparando os valores de reserva em Portugal com leilões já ocorridos nestas faixas, o que manifestamente não oferece qualquer justificação e onera de forma inaceitável os operadores portugueses face aos seus concorrentes europeus, limitando a respectiva capacidade de investimento.



No entanto, o *benchmark* do custo do espectro deve levar em linha de conta não apenas a dimensão do mercado, em termos de população, mas também o potencial de mercado em termos de valor, e logo, receitas para os operadores. Se, com esse objectivo, for efectuado um ajustamento do custo total do espectro (preço de aquisição e taxas anuais de espectro) em termos de PIB *per capita*, então os valores de reserva definidos para Portugal, para a faixa dos 800MHz e dos 2.6GHz, apresentam-se como os mais elevados, mesmo comparando com valores finais alcançados nos países onde estas faixa foram já atribuídas.



Estes aspectos demonstram que os preços propostos no actual Projecto de Regulamento continuam a ser demasiado elevados quando comparados com os preços definidos em economias com mais capacidade de investimento e maior facilidade de acesso ao crédito.

Assim, a manterem-se os preços de reserva propostos, o Grupo PT considera que os mesmos não poderão deixar de ser acompanhados de uma substancial redução das taxas radioeléctricas que anualmente são pagas pelos operadores móveis, e que tal redução deverá ocorrer antes do lançamento do leilão.



C. *Obrigações de acesso à rede*

As obrigações de acesso à rede são, porventura, o aspecto de mais difícil justificação do novo Projecto de Regulamento e correspondem, certamente, a uma das condições de utilização do espectro que mais impacto terá no negócio dos operadores em Portugal. Curiosamente, apesar da sua importância, esta alteração radical face às condições fixadas no projecto de regulamento anterior não surge minimamente fundamentada na nota justificativa que acompanha o Projecto de Regulamento.

E esta é a primeira crítica que pode ser apontada. De facto, tal como exige o artigo 116.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), “*todo o projecto de regulamento é acompanhado de uma nota justificativa fundamentada*”. Ora, sendo a inclusão de uma obrigação de acesso à rede um dos aspectos mais impactantes (e inesperados, por nada ter constado a respeito do tema na anterior versão) do actual Projecto de Regulamento, seria de esperar que a nota justificativa associada a esta proposta fundamentasse devidamente a opção do Regulador.

O Grupo PT entende que, para além de se tratar de uma condicionante que reduz substancialmente o valor do espectro em leilão, trata-se, sobretudo, de uma medida que não é admitida pelo quadro legal em vigor, sendo nessa medida ilegal por diversos motivos.

Esta situação pode ser tão mais sensível quanto maior for a interferência do ICP-ANACOM na liberdade negocial entre as partes, sobretudo, em mercados de acesso que não são elegíveis para regulamentação *ex ante*. A intervenção regulatória excessiva nesta matéria não irá salvar os investimentos necessários ao desenvolvimento de novas redes, nem na recuperação dos custos incorridos.

No entender do Grupo PT, a imposição de obrigações de acesso no actual Projecto de Regulamento é fortemente criticável qualquer que seja o ângulo de análise: (i) do ponto de vista de legalidade *latu sensu*; (ii) do ponto de vista de objectivos de regulação e (iii) do ponto de vista da política de comunicações fixada pelo Governo. Vejamos de seguida cada um destes pontos.



(a) A legalidade das obrigações de acesso à rede

De acordo com o artigo 34.º do Projecto de Regulamento, “os titulares de direitos de utilização de frequências que, no termo do leilão, passem a deter 2 x 10 MHz na faixa dos 800 MHz ou pelo menos 10 MHz na faixa dos 900 MHz, ficam obrigados a permitir o acesso e condições não discriminatórias às suas redes, nos termos dos n.ºs 3 e 4”. De acordo com o n.º 3, as entidades com uma obrigação de acesso devem, quando solicitados, negociar de boa-fé acordos com terceiros, respeitando a autonomia negocial das entidades envolvidas e permitindo condições de concorrencialidade efectivas, designadamente no que diz respeito ao fornecimento dos serviços de acesso à rede em condições técnicas adequadas e à disponibilização de condições razoáveis de remuneração³.

Acrescenta o n.º 4, na parte que interessa para o presente comentário, que as entidades oneradas com a obrigação de acesso ficam obrigadas a aceitar a negociação de (i) acordos que permitam que as suas redes sejam utilizadas para operações móveis virtuais de terceiros (nas diversas modalidades de MVNO), e (ii) acordos de itinerância nacional com terceiros.

Portanto, tal como se prevê nos n.ºs 3 e 4 do artigo 34.º, as entidades oneradas com a obrigação de acesso ficam sujeitas a aceitar a negociação de acordos de MVNO e de itinerância nacional, ou seja, nos termos previstos no Projecto de Regulamento, a conceder a terceiros acesso às suas redes.

A obrigação de acesso à rede imposta pelo Projecto de Regulamento não pode deixar de ser lida à luz da LCE, até para melhor se depreender o seu conteúdo e objecto.

Seguindo este exercício, verifica-se que o conceito de acesso na LCE (cf. alínea *a*) do artigo 3.º) é bastante abrangente e inclui, entre outros aspectos, a disponibilização de recursos e/ou serviços a outra empresa, abrangendo, nomeadamente, o acesso a elementos da rede e recur-

³ Existem algumas dúvidas quanto ao verdadeiro âmbito do n.º 3, mas deixamos estas considerações adicionais para a parte dos comentários específicos.



sos conexos, podendo incluir a ligação de equipamento através de meios fixos ou não fixos e o acesso a infra-estruturas físicas. Por aqui percebe-se facilmente qual é a verdadeira latitude do conteúdo da obrigação de acesso imposta pelo ICP-ANACOM. Em termos de objecto, ou seja, o *quid* sobre o qual recai a obrigação de acesso, o mesmo pode ser concretizado através da definição de rede, constante da alínea *x*) do artigo 3.º da LCE (*sistemas de transmissão e, se for o caso, os equipamentos de comutação ou encaminhamento e os demais recursos que permitem o envio de sinais por cabo, meios radioeléctricos, meios ópticos, etc.*).

Resulta daqui claro que a obrigação de acesso à rede, tal como configurada pelo Regulador no Projecto de Regulamento, constitui uma limitação muito significativa à forma como as entidades oneradas com tal obrigação podem utilizar e explorar a sua rede de comunicações electrónicas, composta, como decorre da definição da LCE, por elementos físicos e não físicos, como as frequências. De facto, uma obrigação de conceder acesso a terceiros à sua rede, nos termos previstos na LCE, contém ínsita uma limitação à faculdade de uma entidade privada utilizar a sua rede de comunicações electrónicas da forma que melhor lhe aprouver.

Ora, é para a PT inquestionável que a medida projectada pelo ICP-ANACOM condiciona o âmbito dos diversos direitos que incidem sobre uma rede de comunicações electrónicas, nomeadamente, o direito subjectivo de propriedade, na dimensão de uso e fruição dos bens que compõem essa rede e que podem ser objecto de apropriação privada.

O direito de propriedade é constitucionalmente protegido (cf. artigo 62.º da Constituição de República Portuguesa — CRP) e é pacificamente reconhecido como tendo natureza análoga aos «direitos, liberdade e garantias» consagrados constitucionalmente. Nestes termos, trata-se de um direito que beneficia do regime material dos «direitos, liberdades e garantias» (cf., artigos 17.º e 18.º da CRP), nomeadamente para efeito de regime de restrições. Tal como estabelece o n.º 2 do artigo 18.º, só a lei, em sentido material (cf., o n.º 1 do artigo 112.º da CRP), pode restringir os direitos, liberdades e garantias, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.



Por outro lado, o direito de propriedade beneficia do regime de reserva de competência legislativa, ou seja, os condicionamentos que lhe podem ser impostos só podem resultar, para o que interessa neste caso, de lei da Assembleia da República (AR) ou de Decreto-Lei autorizado (cf. artigo 165.º, n.º 1, al. b)) da Constituição CRP).

Ora, no caso vertente, as obrigações de acesso à rede que o ICP-ANACOM pretende agora impor têm como fonte normativa um regulamento e não uma lei (e, como veremos, não são admitidas pela LCE), sendo certo que um regulamento não pode ser considerado uma lei em sentido material. Por estas razões, a manterem-se as obrigações de acesso na versão final do regulamento, é entendimento do Grupo PT que este ficará ferido de inconstitucionalidade material e formal.

Ainda que assim não se entendesse (o que não se concede, mas apenas se admite como hipótese de raciocínio), o futuro regulamento seria sempre ilegal, por violar os princípios e as regras da LCE. E isto pelas seguintes razões:

Em primeiro lugar, uma obrigação de imposição de acesso à rede é, pela sua natureza, uma obrigação (específica) de cariz regulamentar *ex ante*. Como se sabe, as obrigações ou remédios regulamentares têm um procedimento de aplicação previsto na LCE, o qual exige (i) uma definição prévia do mercado relevante, (ii) uma análise sobre a existência de dominância (PMS) e (iii) uma avaliação dos vários critérios e princípios que balizam a imposição destes remédios.

Ao impor a aplicação de obrigações de acesso num regulamento, descontextualizada de qualquer análise de mercado e da determinação de existência de poder de mercado significativo, o ICP-ANACOM está, no entender da PT, a violar o procedimento legal para a imposição deste tipo de obrigações. Note-se que não é por acaso que os legisladores europeus e nacionais rodearam a imposição de remédios regulamentares das maiores cautelas, impondo um procedimento de análise jus-concorrencial exigente e complexo. Ora, a actual proposta do ICP-ANACOM ignora totalmente os requisitos exigidos na legislação em vigor para a imposição de obrigações regulamentares.



Com efeito, e desde logo, pretende-se impor uma obrigação regulamentar (especialmente intrusiva, de resto) sem a necessária análise de mercado prévia (cf., artigo 58.º da LCE). Com efeito, não se alcança de que forma o ICP-ANACOM pretende impor uma obrigação de acesso à rede, claramente de índole regulamentar, e apenas permitida no contexto do artigo 72.º da LCE, sem primeiro observar os procedimentos de análise de mercado e imposição de obrigações definidos nos artigos 55.º e seguintes da LCE.

Ademais, note-se que o mercado de acesso às redes telefónicas móveis públicas (o antigo “mercado 15”), que era o que poderia estar aqui em causa, nunca foi sequer analisado pelo Regulador e foi entretanto eliminado da lista de mercados relevantes na Recomendação da Comissão de 17.12.2007, por se ter considerado a nível europeu tratar-se de um mercado que não se justificava continuar a ser susceptível da imposição de obrigações regulatórias (por ser, justamente, suficientemente concorrencial).

Por outro lado, pretende-se impor uma obrigação particularmente intrusiva sem uma avaliação de PMS, o que contraria claramente a LCE (cf., artigo 66.º, n.º 1). De facto, a LCE é particularmente evidente neste domínio e não deixa qualquer margem para dúvidas: como resulta do n.º 3 do artigo 66.º, as obrigações de acesso à rede, em regra, só podem ser impostas a empresas com PMS. Ora, ao determinar uma obrigação de acesso à rede num regulamento de um leilão de espectro, o ICP-ANACOM está a violar esta regra legal e, com isso, a inquinar todo o procedimento de atribuição de espectro nas faixas dos 800 e dos 900 MHz.

Por fim, o artigo 55.º, n.º 3, da LCE determina que as decisões de aplicação de obrigações regulamentares específicas devem respeitar os princípios da adequação, transparência, não discriminação, proporcionalidade e justificação. Estes princípios resultam, igualmente, do CPA. Todavia, ao arrepio destas regras, não existe qualquer ponderação do ICP-ANACOM nesta matéria. E a verdade é que as obrigações de acesso não são justificadas nem adequadas e, acima de tudo, são discriminatórias, já que a forma como está redigido o n.º 1 do artigo 34.º do Projecto de Regulamento conduz a uma discriminação indevida entre titulares de direitos de utilização de frequências.



Por um lado, porque apenas os titulares de frequências nas faixas dos 800 MHz ou 900 MHz ficam onerados com obrigações de acesso à rede, não existindo qualquer obrigação de semelhante natureza para os titulares de direitos de utilização de frequências noutras faixas. Por outro lado, porque o n.º 2 do artigo 34.º determina (de uma forma que se considera totalmente inaceitável) que, para efeitos da obrigação de acesso à rede, se considera, também, o espectro actualmente detido na faixa dos 900 MHz, o que demonstra, portanto, que a medida proposta pelo ICP-ANACOM visa, sobretudo, os operadores actuais, discriminando-os negativamente, e sem justificação aparente, face aos novos entrantes no mercado.

Refira-se neste âmbito que o facto de actualmente não impender nenhuma obrigação de acesso à rede sobre os titulares de direitos de utilização de frequências na faixa dos 900 MHz torna ainda mais patente, no entender do Grupo PT, a ilegalidade da decisão do ICP-ANACOM. De facto, através de um regulamento de leilão de espectro, o ICP-ANACOM pretende onerar, de forma “retroactiva”, a actividade dos actuais operadores móveis (nomeadamente, na faixa, já detida, dos 900 MHz) quando, se não existisse o processo do leilão, o Regulador jamais conseguiria alcançar um tal resultado sem executar o procedimento normal de análise de mercado e de imposição de obrigações regulamentares (sendo certo, que tal procedimento não conduziria à aplicação de obrigações de acesso aos três actuais operadores móveis, por não se verificarem os pressupostos regulamentares de que depende a respectiva aplicação, nomeadamente, por não existir detenção de dominância conjunta).

Este aspecto, por si só, evidencia a ilegalidade das obrigações de acesso à rede que agora são propostas. De facto, não está previsto na LCE (pelo contrário, tal é vedado, como vemos de seguida) que o ICP-ANACOM possa determinar a aplicação de obrigações desta natureza no contexto de um procedimento de atribuição de direitos de utilização de frequências sem cumprir o procedimento definido nos artigos 55.º e 56.º. Diga-se ainda que é manifestamente excessivo e desincentivador do investimento impor uma obrigação de acesso aos actuais operadores móveis só pelo simples facto de adquirem mais espectro no futuro leilão.



Mas estes não são os únicos motivos pelos quais as obrigações de acesso ora propostas devem ser consideradas ilegais.

Na verdade, a imposição de tais obrigações viola também o disposto no artigo 32.º, n.º 1, da LCE. Esta disposição determina que os direitos de utilização de frequências **apenas** podem estar sujeitos às condições constantes do n.º 1 do artigo 27.º e às condições descritas nas diversas alíneas do n.º 1 do artigo 32.º. Percorrendo estas alíneas percebe-se facilmente que em nenhuma delas se prevê a obrigação de conceder acesso à rede do titular dos direitos de utilização de frequências.

É de salientar que o objectivo do legislador nacional, em cumprimento do artigo 6.º, n.º 1, da Directiva Acesso, foi o de limitar o tipo de condições a que podiam ficar sujeitos os direitos de utilização de frequências – daí a expressão “apenas”. Nessa medida, a proposta do ICP-ANACOM viola as disposições legais aplicáveis e a respectiva *ratio legis*.

E não se diga que o facto de o artigo 32.º, n.º 1, da LCE remeter para o artigo 27.º altera este entendimento. É que as obrigações de acesso referidas na al. b), do n.º 1, desta última disposição, como bem se percebe, não abrangem as chamadas obrigações específicas (ou “remédios” regulamentares *ex ante*), as quais só podem ser impostas a empresas com PMS. Aliás, o próprio artigo 27.º, n.º 1, al. b), é muito claro ao excepcionar das obrigações de acesso que podem ser impostas ao abrigo do regime de autorização geral as condições específicas previstas no artigo 28.º, ou seja, as obrigações regulamentares em matéria de acesso, nomeadamente as obrigações de acesso à rede estabelecidas no artigo 72.º (cf., artigo 28.º, al. a)). Assim, as únicas obrigações de acesso que podem ser impostas no âmbito do artigo 27.º – *i.e.*, fora de um contexto de imposição de obrigações regulamentares na sequência de uma análise de mercado e da determinação de PMS – e geralmente de forma simétrica, são obrigações gerais de acesso (nas palavras da lei “*obrigações de acesso que não incluam as previstas no artigo 28.º*”), como a obrigação de partilha de locais e recursos estabelecidas no n.º 2 do artigo 25.º da LCE ou as obrigações de acesso a condutas e outras infra-estruturas.



Daqui resulta claro que as obrigações de acesso à rede, tal como configuradas do artigo 34.º do Projecto de Regulamento, constituem condições específicas previstas no artigo 28.º da LCE, pelo que não podem ser impostas num procedimento de atribuição de direitos de utilização de frequências, por a tal se opor expressamente o artigo 32.º da LCE, o qual, insiste-se, estabelece claramente que os direitos de utilização de frequências **apenas** podem estar sujeitos a determinadas condições, entre as quais não se conta, manifesta e indiscutivelmente, a obrigação de acesso à rede.

Nestes termos, é forçoso concluir que a imposição das obrigações de acesso constantes do artigo 34.º do Projecto de Regulamento não é juridicamente admissível. Em primeiro lugar e acima de tudo, porque é inconstitucional. Em segundo lugar porque, ainda que assim se não entendesse (no que não se concede), o Projecto de Regulamento seria sempre ilegal, por violação do regime previsto na LCE a propósito da imposição de obrigações regulamentares e por violação do disposto no artigo 32º daquela Lei.

Por tudo isto, **o Grupo PT propugna a eliminação da obrigação de acesso à rede (artigo 34.º) da versão final do Projecto de Regulamento, sob pena de este ficar inquinado de ilegalidade.** No entender da PT, o acesso às redes dos operadores móveis deve ser uma decisão do mercado, sendo certo que existem actualmente dois MVNO que resultaram de acordos comerciais entre as partes, sem intervenção do Regulador.

Antes de terminar este ponto, o Grupo PT não pode deixar de referir que, se o ICP-ANACOM pretendia, efectivamente, que os operadores que adquirissem espectro na faixa dos 800 e dos 900 MHz concedessem acesso à sua rede (seja através da celebração de acordos com MVNO, seja através da celebração de acordos de *roaming* nacional), então deveria ter optado por um modelo diferente (ex: concurso público) que valorizasse essas obrigações. A opção por um concurso público foi, aliás, defendida por alguns operadores que participaram na anterior consulta pública, incluindo o Grupo PT.

Na verdade, embora no contexto de um concurso o ICP-ANACOM continuasse a não poder impor as obrigações de acesso em causa, poderia, isso sim, estabelecer que a oferta de acesso



à rede (nomeadamente o *roaming* nacional) constituiria um factor de valorização das propostas dos concorrentes, levando-os a incluir este tipo de oferta nas suas propostas. Tal foi, nomeadamente, o que aconteceu no Concurso UMTS, cujo Regulamento estabelecia (cf., artigo 16.º do Anexo à Portaria 532-A/2000 de 31 de Julho) que seria “*valorizada a oferta de roaming nacional entre os sistemas IMT2000/UMTS e os sistemas de segunda geração (GSM e DCS)*”, impondo de seguida os requisitos mínimos a que deveria obedecer tal oferta, quando existente. Como é sabido, os três MNOs que concorreram ao Concurso UMTS apresentaram voluntariamente ofertas de *roaming* nacional, por forma a valorizarem as respectivas propostas.

É importante notar que no Concurso UMTS o Governo teve a preocupação de não impor (pois tal seria ilegal) obrigações de acesso à rede. Limitou-se a elegê-las como factor de valorização, deixando aos concorrentes a liberdade de optar por as incluir ou não nas suas propostas. Ora, não é isso que o ICP-ANACOM pretende agora fazer no regulamento do leilão, em claro atropelo das regras legais aplicáveis.

A PT gostaria de salientar que esta foi a opção seguida, por exemplo, em França. Nos recentes procedimentos tendentes à atribuição de direitos de utilização de frequências, o compromisso assumido voluntariamente pelos candidatos em concederem acesso às suas redes era meramente um factor de valorização no âmbito do concurso. Não existiam quaisquer obrigações de acesso à rede.

Apenas em Itália foi decidido impor obrigações de acesso à rede em termos semelhantes aos agora aprovados pelo ICP-ANACOM e, mesmo assim, apenas em termos de acordos de *roaming*. Aliás, no caso italiano, as obrigações em termos de acordos de itinerância têm um prazo de duração substancialmente mais reduzido do que a proposta actual do Regulador e definem o prazo, conforme é considerado *best practice*, conforme a cobertura das zonas geográficas (2,5 anos a nível nacional e 5 anos em zonas remotas).

(b) As obrigações de acesso à rede na perspectiva de política de regulação



Num outro ângulo de análise, e já fora do domínio da legalidade *latu sensu* do Projecto de Regulamento, diga-se que não é pacífico que, do ponto de vista de política de regulação, a imposição de uma obrigação de acesso à rede seja a melhor solução. De facto, trata-se de uma solução que dificilmente atinge o necessário equilíbrio entre a promoção da concorrência e a manutenção de incentivos ao investimento, objectivos de valor idêntico consagrados no artigo 5.º da LCE. Aliás, diga-se que na recente Directiva 2009/140/CE, de 25 de Novembro, os objectivos de promoção do investimento e da inovação foram reforçados (cf. artigo 8.º, n.º 5).

Como resulta do capítulo 7.º do *ICT Regulation Toolkit*⁴ a imposição de uma obrigação de acesso provoca uma indesejável constrição nos incentivos ao investimento. Para além disto, ao permitir a terceiros utilizarem redes alheias para prestarem os seus serviços, a obrigação de acesso à rede é uma medida que se afasta do objectivo de promover uma concorrência infra-estrutural, com natural prejuízo ao nível da diferenciação de serviços.

Apesar de estes serem temas essenciais para a adopção de uma melhor solução nesta matéria, note-se um vazio de ponderação destes objectivos de regulação por parte do ICP-ANACOM. Como já foi referido, nada consta na nota justificativa a este propósito. Adicionalmente, no Relatório da Consulta Pública a única referência que existe sobre as obrigações de acesso à rede é a propósito da redução dos preços de reserva dos lotes disponíveis (cf. pp. 31 e 32). Ora, dificilmente uma obrigação tão intrusiva quanto a imposição de acesso (que, de resto, é a mais onerosa do leque de obrigações regulamentares *ex ante*) se pode justificar somente como fosse uma “contrapartida” pela redução dos preços de reserva do leilão.

Seria necessária uma avaliação bem mais detalhada desta matéria, de forma a que as obrigações de acesso fossem plenamente justificadas e assegurassem o necessário equilíbrio entre a promoção da concorrência e os incentivos ao investimento.

Assim, sem prejuízo dos aspectos de legalidade atrás citados, no entender da PT, também do ponto de vista de política de regulação, não parece que as obrigações de acesso à rede sejam

⁴ Disponível em: <http://www.ictregulationtoolkit.org/en/index.html>.



as mais adequadas, sendo certo que surgem sem qualquer tipo de fundamentação no actual Projecto de Regulamento.

(c) A política de comunicações fixada pelo Governo

A finalizar, refira-se que o Memorando de Entendimento celebrado entre o Governo português e a *Troika*, não contém nenhuma exigência quanto à necessidade de promover a entrada de **novos** operadores no mercado português. Com efeito, se dúvidas podiam surgir relativamente à versão preliminar daquele Memorando de Entendimento (de 3 de Maio de 2011), a verdade é que houve a preocupação de que as mesmas fossem dissipadas na versão oficial e definitiva daquele documento (de 17 de Maio), tendo para o efeito sido corrigida a redacção do seu ponto 5.17., que passou a afirmar que o Governo irá “*facilitar a entrada no mercado leiloando “novas” radiofrequências [ou seja, leilão de espectro] para acesso a banda larga sem fios até ao T3 de 2011 (...)*” — por oposição à redacção anterior, que estabelecia que o Governo iria “*facilitar a entrada no mercado através da concessão a novas empresas, o direito de usar “novas” frequências de rádio (i.e., leilões de espectro) para o acesso de banda larga sem fios (3T 2011) (...)*”.

Importa ainda notar que o Programa do XIX Governo Constitucional nada adianta quanto a estas matérias. Apenas se refere que “*nas Telecomunicações e Serviços Postais é fundamental criar condições que permitam melhorar o funcionamento do mercado, designadamente aumentando a concorrência, o que exige uma regulação mais reforçada e eficaz, designadamente pelo controlo efectivo do poder dos mercados e de todas as suas externalidades, em benefício da sociedade. Assim, o Governo irá (...) proceder ao leilão de novas frequências de rádio para acesso a banda larga sem fios.*”

Assim sendo, a definição e a imposição de obrigações de acesso não são condições necessárias ao cumprimento do Memorando de Entendimento celebrado com a *Troika*, nem do Programa do Governo. Trata-se de uma imposição regulatória questionável e que, sobretudo, introduz um factor de elevada incerteza na estratégia de licitação e nos valores que lhe estarão associados.



D. Transparência e acesso a informação

Tal como a PT salientou na resposta à primeira consulta do regulamento, considera-se que a transparência e o acesso à informação são factores a valorizar no âmbito do futuro leilão. Compreende-se que o procedimento de leilão em si exija alguma reserva de informação, sob pena de frustrar os seus objectivos. No entanto, entende o Grupo PT que o actual Projecto de Regulamento não atinge, ainda, o necessário equilíbrio entre dois objectivos e suscita riscos desnecessários, por não garantir que a informação reservada seja efectivamente mantida reservada, para todos os licitantes, até ao final do leilão.

Embora por vezes se possa justificar um leilão anónimo, deve salientar-se que a prática mais comum tem sido a inversa, ou seja, transparência total. Diversos leilões de espectro, como o leilão 4G na Alemanha e a maior parte dos leilões nos EUA, têm adoptado com reconhecido sucesso a regra da transparência. Um leilão transparente apresenta diversas vantagens face a um leilão anónimo, como sejam:

- (i) A divulgação de informação torna o leilão mais fidedigno e menos propenso a situações de suspeita, já que todos os licitantes estão em condições de avaliar se as regras do leilão estão a ser seguidas, o que gera maior confiança aos licitantes. Isto é especialmente importante num leilão com múltiplas rondas, devendo a informação relevante ser revelada no final de cada ronda;
- (ii) A divulgação de informação elimina o risco de ser revelada informação sensível de forma inadvertida ou intencional. Neste cenário, a fidedignidade do leilão poderia ser posta em causa, com naturais consequências ao nível do cumprimento dos objectivos que lhe estão subjacentes. A garantia de anonimato num procedimento de leilão requer um conjunto de medidas muito exigentes, de fiscalização complexa e cujo sucesso prático é uma completa incerteza, medidas não garantidas no Projecto de Regulamento, como veremos;



- (iii) Um leilão anónimo é, por natureza, um “leilão às cegas”. Este aspecto prejudica o processo de descoberta do preço, que é uma das vantagens fundamentais num leilão multi-ronda.

Dito isto, refira-se que apesar das melhorias registadas em relação à anterior proposta, que são naturalmente de saudar, o actual Projecto de Regulamento mantém a opção de manter reservada determinada informação. É o caso:

- (i) dos pedidos de esclarecimento formulados pelos interessados e dos esclarecimentos prestados (cf., artigo 11.º, n.º 4);
- (ii) da informação quanto ao número de participantes em cada ronda (cf., *a contrario*, o artigo 18.º, n.º 6);
- (iii) da informação quanto à identidade dos licitantes em cada ronda, incluindo a informação sobre a identidade do licitante que apresentou a melhor oferta, sendo apenas facultada informação quanto ao valor da melhor oferta (cf., *a contrario*, o artigo 18.º, n.º 6);
- (iv) do número de licitações em cada lote (cf., *a contrario*, o artigo 18.º, n.º 6); e
- (v) da decisão sobre a admissão ou exclusão de candidaturas (cf., artigo 15.º, n.º 4).

Quanto aos **esclarecimentos**, a PT compreende que alguns pedidos de esclarecimento possam revelar a estratégia de licitação do candidato, devendo, por isso, ser mantidos confidenciais. Contudo, face ao modelo de leilão, é expectável que muitos dos pedidos dos licitantes tenham que ver com o próprio funcionamento do leilão em si e com o sistema que lhe estará subjacente. Ora, os esclarecimentos que a este propósito sejam facultados pelo Regulador, bem como aqueles que nada revelem quanto a potenciais estratégias de licitação (ex: clarificações de carácter jurídico quanto ao Projecto de Regulamento) deveriam, no entender da PT, ser disponibilizados ao mercado.

Relativamente à não disponibilização de informação sobre o **número de participantes em cada ronda**, importa notar que a divulgação desta informação é prática comum neste tipo de leilões, entendendo a PT que se justifica plenamente a adopção da mesma abordagem em Portugal, a bem da transparência e eficiência do leilão.



De facto, tal como a PT teve oportunidade de mencionar na resposta ao primeiro projecto de regulamento, a informação relativa ao número de licitantes que participaram na ronda anterior e que ainda estão a competir por determinado lote de frequências é tradicionalmente disponibilizada em todos os leilões dinâmicos ou multi-ronda. Trata-se de uma informação que é essencial no processo de descoberta do preço e que não gera qualquer tipo de incentivo à colusão.

No que respeita à informação relativamente à **identidade dos licitantes em cada ronda**, esta é importante para que se saiba qual o licitante que teve a melhor oferta no caso de, nessa ronda, ter sido necessário recorrer a desempate. Importa referir, aliás, que na Alemanha a informação sobre o licitante que efectuou a melhor oferta em cada ronda é disponibilizada a todos os licitantes.

Este aspecto também é importante porque para a disponibilização dos serviços que serão prestados sobre as frequências postas em leilão, poderá haver recurso a diversas tecnologias, sendo por isso relevante para os licitantes (e para o processo de formação do preço) saber quem são os seus “vizinhos” nas frequências adjacentes àquelas relativamente às quais estão a licitar.

De facto, a divulgação desta informação permite aos licitantes avaliar mais eficazmente as questões de interferência e ajustar a valorização que fazem do espectro e o seu plano de negócios em conformidade com os elementos divulgados. A divulgação da identidade dos licitantes pode, portanto, conduzir a receitas mais elevadas em termos de leilão e a maior eficiência na utilização do espectro, factores suficientemente importantes para levar o ICP-ANACOM a reavaliar esta matéria.

Um outro aspecto a relevar é, no entender do Grupo PT, o facto de não ser revelada a **identidade dos candidatos admitidos**, conforme é proposto no n.º 4 do artigo 15.º. O Grupo PT entende que a manutenção de confidencialidade sobre a identidade dos licitantes, além de não promover a transparência do procedimento de leilão, é propiciadora de diversos riscos que



importaria evitar, nomeadamente e desde logo, o risco de fuga de informação que, diga-se, não se encontra sequer minimamente acautelado no Projecto de Regulamento.

Com efeito, e em primeiro lugar, com esta regra o ICP-ANACOM está a atrair para si uma responsabilidade que poderá não estar em condições de honrar — a obrigação de manter permanentemente o anonimato sobre os candidatos admitidos e excluídos, pelo menos até ao fim do leilão e, sobretudo, a obrigação de manter esse anonimato relativamente a todo o mercado. É que, os riscos de fuga de informação são evidentes, sendo certo que uma eventual fuga de informação poderá conduzir a situações de assimetria de informação entre os diversos licitantes (porque uns poderão ter tido, ainda que ilegitimamente, acesso a informação que outros não tiveram). Ora, a eventual existência de assimetrias de informação nesta matéria, não deixará de potenciar um nível de litigância (responsabilizando quem tinha obrigação de manter a informação confidencial), que seria perfeitamente evitável.

Por outro lado, este risco de fuga de informação é acrescido em virtude de as regras de apresentação das candidaturas não o acautelarem de forma minimamente adequada. Com efeito, não parecem de todo compatíveis com a (imperiosa, se a regra do anonimato se mantiver) necessidade de manter o anonimato sobre a identidade dos candidatos, a existência de regras como: (i) a constante do n.º 4 do artigo 12.º do Projecto de Regulamento (que estabelece que os pedidos de candidatura devem ser entregues no serviço de atendimento ao público da sede do ICP-ANACOM, à vista, portanto, de quem quiser ver) ou (ii) a prevista no n.º 3 da mesma disposição (que impõe que, no rosto da candidatura, se identifique o nome do candidato).

Tal como se apontou acima, a manutenção do anonimato do leilão exige a implementação de um conjunto de regras muito rigorosas, cuja fiscalização pode tornar-se particularmente difícil e onerosa. E, claramente, as regras actuais do Projecto de Regulamento não garantem o anonimato do leilão.

O Grupo PT entende que os riscos de fuga de informação são de tal modo difíceis de controlar de forma totalmente eficaz, que seria preferível (e, seguramente, gerador de menos litigância) que fosse facultada a todos a informação sobre a identidade dos candidatos admitidos. Caso o



ICP-ANACOM decida, contrariamente ao que se espera, manter a regra do anonimato, então terá pelo menos de alterar substancialmente as regras de apresentação das candidaturas (através, por exemplo, de um processo exclusivamente electrónico).

No entender da PT, todos estes são aspectos relativos ao acesso à informação deveriam ser melhorados, no sentido de assegurar maior transparência e eficiência ao leilão, sem prejudicar os seus objectivos.

E. Plataforma electrónica

Outro dos aspectos que valerá a pena salientar é a inexistência de qualquer indicação por parte do ICP-ANACOM sobre a realização de uma sessão de esclarecimentos sobre o modelo de funcionamento do leilão e sobre o funcionamento da plataforma electrónica de licitação, aspecto cuja importância foi de resto salientada por vários dos participantes na anterior consulta pública.

De igual forma, não existe qualquer indicação quanto ao *timing* de disponibilização da plataforma electrónica e formação sobre o funcionamento da mesma, bem como quanto à realização de testes de interoperabilidade com os sistemas dos licitantes.

O Grupo PT gostaria de reiterar que considera fundamental que o Regulador mostre disponibilidade para a realização de reuniões de esclarecimento quanto a matérias atinentes ao funcionamento da plataforma electrónica do leilão e para a realização de testes de interoperabilidade da plataforma electrónica, de forma a mitigar quaisquer riscos de falhas de ligação.

Neste sentido, o Grupo PT sugere que o ICP-ANACOM promova uma sessão de esclarecimento, aberta a todos os interessados, destinada a suportar numa simulação do modelo de leilão proposto (*mock auction*).

De facto, tratando-se de um modelo usado pela primeira vez, em Portugal, no que toca à atribuição de direitos de utilização de frequências, e atendendo às substanciais alterações ao



modelo de leilão que foram introduzidas face à primitiva proposta, cremos que se justificaria plenamente a realização de uma sessão prática na qual as empresas de comunicações electrónicas eventualmente interessadas tivessem oportunidade de interiorizar conceitos, constatar e perceber as regras e os mecanismos de funcionamento do modelo de leilão agora apresentado e proporcionar uma melhor preparação em termos das ferramentas de licitação que estarão disponíveis. De notar que foi esta a opção em Espanha, conforme se comprova pela leitura do ponto 3 do Anexo III da Ordem ITC/1074/2011, de 28 de Abril de 2011.

O Grupo PT tomou boa nota da intenção manifestada pelo ICP-ANACOM no Relatório da Consulta Pública (cf., p. 55) de realizar “*sessões individuais de formação dos licitantes relativas à utilização da plataforma*”, considerando ser vantajoso que estas sessões individuais tenham efectivamente lugar.

No entanto, no entender da PT, as sessões de esclarecimento sobre o modelo de leilão e o seu funcionamento deveriam ocorrer ainda antes da entrada em vigor do futuro regulamento e serão, portanto, abertas a qualquer interessado e não apenas aos “licitantes”. Já o funcionamento da plataforma electrónica, os testes de interoperabilidade e de comunicação, bem como as referidas sessões de formação quanto à utilização da plataforma, deveriam ocorrer imediatamente após a admissão das candidaturas, concordando-se que sejam realizados individualmente com cada candidato admitido. No entanto, o prazo previsto entre a notificação dos candidatos e o início de licitação deveria ser alargado, já que os 5 dias úteis propostos revelam-se manifestamente insuficientes para assegurar estas actividades.

Finalmente, considera-se que o ICP-ANACOM deveria clarificar o *timing* em que pretende disponibilizar a plataforma electrónica, devendo tal disponibilização ocorrer o mais rapidamente possível, de preferência mesmo antes da sessão de esclarecimento, a bem da familiarização dos interessados com a referida ferramenta.



F. Prazos do leilão

Tal como referido na resposta à primeira consulta, a PT continua a considerar fundamental que os prazos de realização do leilão sejam razoáveis. Entre o primeiro projecto de regulamento e o actual é de assinalar uma evolução positiva do ICP-ANACOM nesta matéria.

Todavia, a PT entende que alguns dos prazos propostos pelo Regulador continuam a ser manifestamente exíguos, nomeadamente: (i) o prazo de apresentação de candidaturas, (ii) o prazo para início das licitações e (iii) o prazo para acesso à plataforma informática, até porque os prazos actuais não encontram paralelo em procedimentos conhecidos a nível nacional e internacional.

Uma vez que o futuro leilão será o primeiro a ocorrer em Portugal para o qual se espera uma participação relevante, justificar-se-ia que os prazos definidos pelo ICP-ANACOM tivessem este aspecto em consideração e garantissem, em termos mais razoáveis, a preparação adequada por parte dos operadores que nele pretendam participar.



II. COMENTÁRIOS ESPECÍFICOS

Neste capítulo, a PT irá comentar, de forma específica, cada uma das disposições do Projecto de Regulamento que considera merecedoras de alteração, clarificação, aperfeiçoamento ou supressão na versão final do mesmo.

Naturalmente, se — como se espera — o ICP-ANACOM vier a acolher os comentários gerais apresentados no capítulo anterior, algumas das modificações sugeridas no presente capítulo deixarão de fazer sentido.

Para maior clareza de exposição e para que o ICP-ANACOM melhor possa compreender a globalidade da posição do Grupo PT, serão inseridos aqui também os comentários específicos, já suscitados na anterior consulta, que continuam a merecer a preocupação da PT. Para este efeito, procurar-se-á atender, quando justificado, às posições manifestadas pelo ICP-ANACOM no Relatório da Consulta Pública.

Artigo 2.º - Definições

O Grupo PT considera recomendável que sejam incluídas na versão final do Regulamento as definições de «*elegibilidade*», «*actividade*» e «*actividade requerida*». Para o efeito, sugerem-se as seguintes definições:

«*Elegibilidade*»: *as combinações possíveis de lotes que um licitante pode licitar em cada ronda, exprimidas em número de pontos de elegibilidade e calculada em conformidade com as disposições dos artigos 10.º e 17.º.*

«*Actividade*»: *corresponde à soma dos pontos associados aos lotes para os quais submete licitações numa dada ronda com os pontos associados aos lotes onde detém a melhor oferta no início dessa ronda. É expressa em número de pontos de elegibilidade e calculada em conformidade com o disposto no artigo 17.º.*



«Actividade requerida»: *o valor mínimo de Actividade que um licitante tem que ter numa determinada ronda para que a sua elegibilidade não seja reduzida.*

Por outro lado, o Grupo PT sugere que nas definições seguidamente indicadas se tome em consideração os seguintes comentários:

«Operador móvel virtual»: onde é referido “*entidade que na sua operação móvel virtual não recorre a direitos de utilização de frequências e conseqüentemente a infra-estruturas próprias (...)*” considera-se deveria passar a figurar “*entidade que para a sua operação móvel não precisa de ser titular de direitos de utilização de frequências e conseqüentemente não tem infra-estruturas próprias associadas à rede de acesso rádio(...)*”.

Artigo 4.º - Competências do Conselho de Administração

Em termos gerais, tal como referido nos comentários ao primeiro projecto de regulamento, a PT continua a considerar que é importante que seja clarificado que todos os candidatos têm acesso às/conhecimento das deliberações adoptadas pelo Conselho de Administração (CA) e que seja estipulada a forma como essa informação lhes deverá ser transmitida.

Com efeito, não parece adequado, atendendo a critérios de transparência, que os candidatos não tenham conhecimento de que foi concedido a um candidato prazo para suprir deficiências do processo de candidatura, ou que foi decidida uma determinada reclamação num certo sentido.

No que diz respeito ao n.º 2 do artigo 4.º, há alguns aspectos/alíneas que se considera que deveriam merecer revisão por parte do ICP-ANACOM:

- (i) Na alínea *b*), refere-se que compete ao CA do ICP-ANACOM decidir sobre as reclamações que lhe sejam apresentadas no decurso do leilão, suspendendo *o acto* sempre que necessário.



A referência ao *acto* nesta alínea não é particularmente precisa e importaria que o ICP-ANACOM clarificasse se o que é suspenso é o próprio leilão ou apenas uma ronda. No entender da PT, havendo uma reclamação que afecte o funcionamento do leilão, nomeadamente a hipótese de aquisição de lotes de frequências contíguas, deverá o leilão ser suspenso e não apenas a ronda onde a reclamação foi apresentada.

- (ii) Na alínea *e*), refere-se que compete ao CA do ICP-ANACOM suspender a ronda de licitações em curso e decidir sobre o resultado das licitações apresentadas até ao momento da suspensão. Esta alínea parece atribuir ao Regulador a faculdade de decidir o resultado final da ronda em causa, quando esta apenas foi suspensa e não está ainda concluída.

No entender da PT, sendo a ronda de licitações suspensa, deveria recomeçar depois de ultrapassado o motivo que levou à suspensão, não devendo haver assim uma decisão do ICP-ANACOM quanto aos resultados finais da ronda.

Artigo 5.º - Prestação de esclarecimentos

Para além dos aspectos salientados no capítulo anterior, quanto à transparência e acesso a informação, a PT gostaria de insistir no seguinte aspecto: dada a gravidade das consequências da falta de prestação atempada dos esclarecimentos solicitados pelo CA do ICP-ANACOM, propostas no n.º 2 deste artigo, considera-se que o n.º 1 desta disposição deveria estabelecer um prazo mínimo a conceder aos candidatos para prestar tais esclarecimentos, o qual, em caso algum, deverá ser inferior a 3 dias.

Apesar de o ICP-ANACOM ter referido no Relatório da Consulta Pública que o prazo de prestação de esclarecimentos, bem como a respectiva forma, devem ter em conta a celeridade que se pretende imprimir ao processo de leilão (cf., p. 26), o Grupo PT gostaria de fazer notar que o objectivo de promover, com a necessária rapidez, o procedimento de leilão, em caso algum pode prejudicar os direitos procedimentais dos interessados.



Artigo 6.º - Modalidades e fases do leilão

Relativamente à alínea c) ao n.º 2 do artigo 6.º, entende o Grupo PT que, por uma questão de clareza, a mesma deveria ser alterada para “*é aberto no sentido em que no final de cada ronda é disponibilizada (...)*”.

Por fim, quanto ao n.º 4 do artigo 6.º, o Grupo PT gostaria de salientar que o Projecto de Regulamento é omissivo quanto às regras de funcionamento da plataforma electrónica. De facto, o único artigo que alude à referida plataforma, e, ainda assim, em termos pouco detalhados, é a alínea b), do n.º 3 do artigo 15.º.

Este aspecto, aliado às regras consagradas nos artigos 16.º, n.º 4, e 19.º, n.º 6, deveria levar o ICP-ANACOM a promover a já referida sessão de esclarecimentos e a assegurar a realização de sessões de formação e testes de interoperabilidade entre a plataforma electrónica e os sistemas dos candidatos admitidos, devendo o calendário do procedimento ser revisto em conformidade.

Artigo 7.º - Lotes disponíveis e preços de reserva

Remete-se aqui para os comentários tecidos no capítulo anterior relativamente aos preços de reserva dos lotes disponíveis.

Adicionalmente, o Grupo PT sugere que a introdução do actual artigo 7.º seja alterado para “*as categorias, os lotes disponíveis no leilão, os respectivos preços de reserva e pontos de elegibilidade do lote são os constantes da tabela seguinte.*”

Artigo 8.º - Limites à atribuição de espectro

No que se refere ao estabelecimento de *spectrum caps*, o Grupo PT remete para os comentários já tecidos na sua pronúncia sobre o primeiro projecto de regulamento.



Adicionalmente, é de referir que na proposta de lei de transposição do novo quadro regulamentar se prevêm mecanismos específicos (cf. artigo 35.º da proposta de lei já aprovada na AR) que permitem ao ICP-ANACOM reagir eficazmente em situações de acumulação ineficiente de direitos de utilização de frequências. Face à projectada alteração da LCE — que se espera para breve — julga-se que são ainda mais questionáveis as limitações à atribuição de espectro constantes do artigo 8.º do Projecto de Regulamento, as quais, mantêm-se, deveriam merecer reflexão por parte do Regulador.

A PT gostaria também de insistir no facto de que, apesar de as regras sobre os limites à atribuição de espectro terem sido substancialmente clarificadas (nomeadamente no que se refere à remissão efectuada para o Código de Valores Mobiliários), tais regras não permitem discernir se se trata, apenas, de uma regra válida para o leilão, ou seja, se aqueles limites poderão posteriormente ser ultrapassados (e em que termos). Em concreto, se após a conclusão do leilão uma entidade que haja adquirido, por exemplo, dois blocos na Categoria B (800 MHz), adquirir 20% (influência significativa) de outra entidade que tenha adquirido espectro na mesma faixa, qual será a consequência?

É que, se a verificação dos *spectrum caps* for “estática” (aplicando-se apenas no momento do leilão, sem controlo posterior), então não se compreende o propósito útil desta disposição, pois a mesma não permite acautelar adequadamente aquelas que se julga serem as preocupações do ICP-ANACOM nesta matéria.

Artigo 9.º - Requisitos dos candidatos

Quanto a este artigo, a PT gostaria apenas de notar que o n.º 1 parece conter uma norma tautológica. De facto, este artigo refere que apenas se podem candidatar à atribuição de direitos de utilização de frequências pessoas colectivas, remetendo depois para os requisitos fixados no n.º 4 do artigo 19.º da LCE. Ora, acontece que a única exigência que este último artigo faz é a de que as empresas que oferecem redes e serviços de comunicações electrónicas acessíveis ao público devem revestir a natureza de pessoa colectiva.



Portanto, há aqui uma referência duplicada à exigência de que os candidatos devem revestir a natureza de pessoa colectiva que se julga que deveria ser aperfeiçoada na versão final do regulamento.

Artigo 11.º - Pedidos de esclarecimento

O Grupo PT considera que o prazo para submissão de pedidos de esclarecimentos continua a ser demasiado exíguo (continuando a ser também excessivamente curto o prazo de apresentação das candidaturas – apenas 15 dias a contar da data de entrada em vigor do futuro regulamento, conforme estabelecido no artigo 12.º, n.º 5).

A PT sugere assim que ambos os prazos sejam dilatados, de forma a permitir uma adequada preparação do processo do leilão.

Quanto ao n.º 4 deste artigo, remete-se aqui para os comentários tecidos no capítulo anterior, para se reiterar que, no entendimento do Grupo PT, deveriam ser divulgados pelo menos os pedidos de esclarecimento (e os esclarecimentos) que não sejam reveladores da estratégia dos candidatos em causa.

Por fim, tal como sugerido na resposta à primeira consulta, a PT insiste na necessidade de se prever uma regra que estabeleça que, em caso de atraso na prestação dos esclarecimentos por parte do ICP-ANACOM, o prazo de entrega das candidaturas é prorrogado em período correspondente ao do atraso verificado.

Artigo 12.º - Modo e prazo de apresentação das candidaturas

Quanto ao prazo de apresentação das candidaturas – 15 dias úteis após a entrada em vigor do futuro regulamento –, a PT regista com agrado a alteração do prazo consagrado na primitiva proposta (10 dias), mas entende que o prazo continua a ser excessivamente exíguo (nomea-



damente, por comparação com o leilão do BWA e com os leilões de espectro recentemente ocorridos em países europeus).

De um modo genérico, a PT continua a considerar que os *timings* propostos pelo ICP-ANACOM, incluindo aqui o prazo para início da fase de licitações (5 dias úteis, cfr. artigo 15.º), são demasiado apertados. De facto, só após o conhecimento das regras finais do leilão é que os interessados estão em posição de: (i) decidir se pretendem efectivamente apresentar uma candidatura e a que categorias (elemento essencial para definir o montante da caução), (ii) definir a estratégia de licitação e (iii) garantir o montante de financiamento necessário para pagamento dos lotes pretendidos.

Nestes termos, propõe-se que o prazo de apresentação de candidaturas seja de 20 dias úteis após entrada em vigor do regulamento.

Por fim, como foi já referido no Capítulo anterior, caso o ICP-ANACOM venha, contrariamente ao que nos parece desejável, a manter a regra do anonimato sobre a identidade dos candidatos admitidos e excluídos (que se encontra estabelecida no n.º 4 do artigo 15.º), então o artigo 12.º do Projecto de Regulamento deverá ser substancialmente alterado no sentido de estabelecer regras (nomeadamente de submissão electrónica das propostas) que permitam assegurar o critério de confidencialidade da identidade dos candidatos.

Artigo 15.º - Admissão e exclusão de candidaturas

Como acabou de ser mencionado, o Grupo PT entende que o prazo para início da fase de licitação (5 dias úteis a contar da data da notificação sobre a admissão e exclusão de candidaturas) é excessivamente curto, sobretudo, tendo em atenção que antes do início da fase de licitações, o ICP-ANACOM deverá realizar, com cada candidato admitido, não apenas sessões de formação sobre a operação da plataforma electrónica mas também testes de interoperabilidade dessa plataforma, de forma a mitigar potenciais problemas técnicos.



Aliás, e em acréscimo à realização de testes de interoperabilidade, entende o Grupo PT que o ICP-ANACOM deveria conceder acesso à plataforma electrónica aos candidatos admitidos antes do início da fase de licitação. Isso permitiria que os candidatos se familiarizassem com as ferramentas da plataforma e tivessem um conhecimento mais directo das ferramentas electrónicas de licitação.

Desta forma, parece-nos que a al. *b*) do n.º 3 do artigo 15.º não deveria apenas prever que o ICP-ANACOM fornece aos candidatos *as condições de acesso à plataforma*. O próprio acesso em si deveria ser garantido antes da fase de licitações.

Por outro lado, notamos que não está previsto no artigo 15.º que antes da decisão do CA do ICP-ANACOM sobre a admissão e exclusão de candidaturas tenha lugar a fase de audiência prévia do artigo 100.º do CPA. No entender do Grupo PT, este aspecto deveria ser clarificado no texto final do regulamento, sobretudo para evitar litigância desnecessária decorrente da violação do direito de audiência prévia. De facto, não parece que o ICP-ANACOM possa tomar uma decisão sobre a exclusão de candidaturas, sem primeiro dar oportunidade à entidade interessada de se pronunciar sobre o sentido da sua decisão.

Finalmente, e como foi já referido, a PT considera que a regra do n.º 4 do artigo 15.º (anónimo dos candidatos admitidos e excluídos) deveria ser abolida da versão final do Regulamento do Leilão.

Nestes termos, propõe-se que o prazo para início da fase de licitação seja de 15 dias úteis a contar da data da notificação sobre a admissão e exclusão de candidaturas.

Artigo 16.º - Processo de licitação

O n.º 4 do artigo 16.º determina que “[n]o caso de ocorrer um problema técnico com o funcionamento da plataforma electrónica que inviabilize a continuidade do processo de licitação, o CA pode optar pela utilização de um meio alternativo que permita respeitar as regras estabelecidas para o leilão, apenas com as necessárias adaptações”.



O Grupo PT considera que a previsão deste número é algo vaga, considerando-se que deve ser densificada a questão dos “meios alternativos”. Acresce que não pode deixar de se considerar que este artigo deveria prever um mecanismo alternativo de licitação e as condições para o seu accionamento. É assim entendimento do Grupo PT que o ICP-ANACOM não devia deixar uma situação destas em aberto, a resolver, de forma discricionária, aquando da ocorrência de um problema técnico.

A PT continua a entender que a adopção de um meio alternativo, decorrente de problemas técnicos na plataforma electrónica, deveria conduzir à suspensão do leilão, permitindo-se que os candidatos se preparem convenientemente para o referido meio alternativo, após terem tido um adequado conhecimento do mesmo.

Considera-se também que o disposto no n.º 5 do artigo 16.º constitui uma razão adicional que justifica a realização de testes interoperabilidade entre a plataforma electrónica e os sistemas dos interessados. Com efeito, a pretendida “desresponsabilização” não deve poder ter lugar sem que, antes, o ICP-ANACOM promova os necessários testes e exercícios de configuração da plataforma.

Artigo 17.º - Regra de actividade

O n.º 5 do artigo 17.º refere que no caso de um licitante submeter, numa dada ronda, uma nova licitação onde já detém a melhor oferta, os pontos associados a esse lote serão apenas contabilizados uma vez. Esta regra poderia, à partida, indicar que seria possível submeter, numa mesma ronda, uma nova licitação. Contudo, o n.º 7 do artigo 18.º explicita que cada licitante formula as suas licitações para os lotes que deseja, “*submetendo-as uma única vez em cada ronda*”. Entre um artigo e outro parece assim existir alguma contradição que conviria esclarecer na versão definitiva do Regulamento.

Neste sentido, no entender do Grupo PT, o Regulamento deve ser alterado no sentido de tornar explícito (i) que o artigo 17.º se refere à forma de calcular a actividade, esclarecendo que



as melhores ofertas só contam uma vez, e (ii) que no artigo 18.º o que está em causa é já, apenas, a forma de apresentação das licitações, explicitando que o que aqui se quer afirmar é que, numa ronda, cada licitante só pode apresentar uma única licitação.

Quanto ao disposto no n.º 10 deste artigo, o Grupo PT considera que seria importante clarificar se a elegibilidade de um licitante na ronda seguinte é arredondada e em que termos.

Artigo 18.º - Rondas

No que diz respeito ao n.º 4 do artigo 18.º, o Grupo PT gostaria de referir que considera que quando o CA der por terminada uma ronda nos casos ali previstos, disso deve informar os licitantes, na linha, de resto, do que se dispõe no n.º 5 do mesmo artigo. Assim, a PT sugere a seguinte redacção para este artigo: *“o CA pode dar por terminada uma ronda no momento em que forem submetidas as licitações, ou utilizadas dispensas em modo activo, por todos os licitantes, informando os licitantes dessa decisão”*.

Quanto ao n.º 6 deste artigo, tal como já foi comentado, o Grupo PT considera que, no final de cada ronda, deveria ser fornecida informação quanto à identidade dos licitantes, para que haja transparência no processo e para que esta promova uma tomada de decisão mais eficiente. Acresce referir que uma das características mais surpreendentes (em termos negativos) desta disposição, é o facto de não ser divulgado o número de licitações num determinado lote após o final de cada ronda. De facto, não se conhece nenhum processo de leilão em que esta informação seja mantida confidencial. Notamos que esta informação é essencial para os licitantes num leilão de múltiplas rondas, sendo fundamental no processo de descoberta do preço e não gera qualquer tipo de incentivo à colusão.

Por outro lado, relativamente à al. d) do n.º 6 deste artigo, considera-se que, a par de informação sobre o montante da melhor oferta para cada lote, deveria também ser divulgada identidade do licitante em causa, atendendo à possibilidade da melhor oferta ter sido objeto de desempate por sorteio.



Finalmente, em relação à al. *d*) do n.º 6 deste artigo, questiona-se se o licitante é apenas informado da sua própria elegibilidade ou existem outras informações a este respeito que também são divulgadas, nomeadamente de outros operadores?

Artigo 19.º - Ronda inicial

Na ronda inicial são disponibilizados, de forma simultânea, todos os lotes de todas as categorias, aos respectivos preços de reserva (cf., n.º 1).

Ora, atendendo a que na ronda inicial estão todos os lotes em leilão — o que provavelmente não acontecerá nas rondas seguintes — e considerando que a primeira ronda será aquela que, à partida, levantará mais dúvidas aos licitantes quanto ao modo de utilização da plataforma, seria de ponderar a hipótese de deixar desde já previsto no regulamento que, excepcionalmente, a primeira ronda teria uma duração superior às rondas seguintes (ex: 120 minutos). Pese embora o mecanismo previsto no artigo 18.º, n.º 5, possa permitir atingir o mesmo resultado, na opinião da PT, seria mais adequado que esta situação ficasse desde já clarificada.

O Grupo PT gostaria ainda de referir que não é inteiramente clara a compatibilização entre o n.º 6 do artigo 19.º e o n.º 4 do artigo 16.º. Na primeira daquelas disposições prevê-se que, caso ocorra um problema técnico na plataforma na ronda inicial, o CA do Regulador pode optar por reiniciar a fase de licitação. Já na segunda disposição citada, determina-se, em termos gerais, que caso ocorram problemas técnicos com a plataforma, o CA pode optar por um meio alternativo.

Seria importante que estas regras fossem clarificadas, até porque não se compreende a razão para existirem medidas diferentes consoante o problema técnico ocorra na primeira ronda ou nas rondas seguintes do processo de leilão.



Artigo 20.º - Rondas seguintes

Considera-se que a redacção actual deste artigo poderá suscitar dúvidas quando estivermos perante lotes com licitações intermitentes (ex. activo na ronda X, passivo na ronda X+1 ou até X+n) pelo que se sugere que esta situação seja prevista e a redacção seja clarificada.

Por outro lado, não é evidente a compatibilização entre o n.º 3 do artigo 20.º e o artigo 22.º. É que para os lotes onde não tenha havido licitações pode dar-se o caso de ter sido a última ronda, tal como previsto no artigo 22.º. Neste caso, não se percebe a remissão do n.º 3 do artigo 20.º, a qual parece remeter para uma situação onde haverá licitações adicionais. A PT considera útil que este aspecto seja clarificado na versão final do Regulamento.

Artigo 21.º - Desempate

No entender do Grupo PT, o procedimento de desempate previsto neste artigo é bastante lato, sendo necessário detalhá-lo e clarificá-lo, de forma a reduzir o potencial de conflito do mesmo. Nota-se que apesar de se prever que a determinação da melhor oferta é realizada através de sorteio, nada mais se indica quanto a este método, nomeadamente, o modo como será efectuado e se o mesmo é ou não automático.

Para além desta densificação, o Grupo PT propõe também a alteração do artigo para “(...) a determinação da melhor oferta é feita **por escolha aleatória** a realizar pela plataforma electrónica”.

Artigo 22.º - Última ronda

Quanto a este artigo, sugere-se a seguinte alteração no n.º 2: “**Sem prejuízo do disposto no número anterior, a última ronda não pode ter lugar antes de realizada a 6.ª ronda.**”



Artigo 24.º - Cancelamento de melhores ofertas

O grupo PT gostaria de começar por referir que não está definido nenhum procedimento para o exercício da opção de cancelamento, o que não lhe parece adequado. Com efeito, o n.º 2 deste artigo apenas refere que cada licitante só pode cancelar, no todo ou em parte, as suas melhores ofertas num máximo de 5 rondas, mas nada indica quanto ao procedimento a aplicar caso um licitante pretenda exercer esta opção e o respectivo prazo. Considera-se que estes aspectos devem ficar estabelecidos na versão final do Regulamento.

Em segundo lugar, a epígrafe e o conteúdo do artigo referem que o cancelamento é da melhor oferta e não de uma oferta qualquer. Como a melhor oferta, de acordo com a respectiva definição (cf., alínea *j*) do artigo 2.º), só é determinada no final de cada ronda, isto suscita desde logo a questão — que nos parece não estar respondida — de saber se podem existir cancelamentos de licitações antes de a ronda terminar e, portanto, antes de ter sido apurada a melhor oferta. Pensamos que este aspecto deveria igualmente ser merecedor de atenção no futuro Regulamento, até porque o artigo 24.º, n.º 5, al. *d*), indicia que podem existir cancelamentos de licitações durante o período de duração de cada ronda. Tal situação poderá não fazer muito sentido, mas conviria que o ICP-ANACOM esclarecesse este aspecto.

Por fim, tal como a definição de “melhor oferta” sugere, o exercício do direito de cancelamento, à partida, só poderá ser exercido após a determinação do vencedor de cada ronda. A ser este o caso (como indica a referência a *melhor oferta*), então a al. *d*) do n.º 5 deste artigo poderá não fazer muito sentido. Neste seguimento, em termos de sistematização, ver-se-ia vantagem em que o artigo 24.º estivesse colocado depois do artigo relativo à determinação do vencedor.

Artigo 25.º - Determinação do vencedor

Em relação a este artigo, o Grupo PT gostaria de começar por referir que o Projecto de Regulamento não prevê a forma como os licitantes vencedores de cada lote são informados desse aspecto.



De facto, o n.º 6 do artigo 18.º apenas detalhe a informação disponibilizada antes de cada ronda e naturalmente antes da determinação do vencedor. Por outro lado, o artigo 26.º apenas cobre a divulgação dos resultados gerais do leilão após o termo da fase de licitação. Portanto, o Projecto de Regulamento não contém nenhuma regra sobre a forma como os licitantes vencedores de cada lote são informados desse facto. Pelas razões que bem se percebem, esta informação deve ser disponibilizada imediatamente após a última ronda de cada lote, devendo a versão final do regulamento conter uma regra neste sentido.

Adicionalmente, o Grupo PT considera que o desconto referido nos n.ºs 3 e 4 do presente artigo, para além de suscitar relevantes questões jus-concorrenciais, não se encontra minimamente fundamentado, constituindo uma vantagem competitiva injustificada para os seus beneficiários e criando uma discriminação indevida entre operadores móveis.

Quanto a este aspecto, diga-se que o n.º 3 do artigo 25.º facilita a apresentação de uma melhor oferta por parte de quem não detenha direitos de utilização de frequências, reduzindo em 20% o preço final que deve ser efectivamente pago pelo vencedor que reúna as ditas características.

Coloca-se pois a questão de saber se a disposição é compatível com o direito da União Europeia, em especial com as disposições que tutelam a circulação de capitais e os auxílios de Estado. Efectivamente, o artigo 63.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) proíbe todas as restrições aos movimentos de capitais entre Estados-Membros. Acresce que o artigo 107.º proíbe os auxílios provenientes de recursos estatais que falseiem ou ameacem falsear a concorrência favorecendo certas empresas.

Começando pelo primeiro tema, o artigo 25.º, n.º 3, do Projecto de Regulamento deve ser considerado como uma medida de origem estatal, uma vez que se trata de uma norma que se pretende incluir nas regras de um concurso aberto por uma autoridade administrativa (o ICP-ANACOM) e cujos contornos são definidos por essa mesma autoridade administrativa.



O artigo 25.º, n.º 3, do Projecto de Regulamento tem incidência nos movimentos de capitais, já que influencia ou pode influenciar as decisões de investimento por parte dos diversos concorrentes e, além disso, condiciona ou pode condicionar as decisões de participação no capital desses mesmos concorrentes, “nomeadamente, (...) os investimentos ditos «de carteira», a saber, os investimentos sob a forma de aquisição de títulos no mercado de capitais com o único objectivo de realizar uma aplicação financeira sem intenção de influir na gestão e no controlo da empresa” (cf. os acórdãos C-171/08, Comissão/Portugal, e C-282 e 283/04, Comissão/Países Baixos do Tribunal de Justiça).

No que respeita ao carácter restritivo da medida propugnado pelo ICP-ANACOM, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, uma restrição da liberdade de circulação de capitais pode em casos semelhantes decorrer, de forma imediata, da circunstância de a incerteza quanto ao acesso aos direitos de utilização de determinadas frequências ou quanto ao custo desse acesso redundar numa expectativa de quebra do valor das acções dos operadores desfavorecidos e, conseqüentemente, da redução da atractividade de um investimento nesses mesmos títulos por parte de quaisquer interessados (cf. os acórdãos C-171/08, Comissão/Portugal, e C-282 e 283/04, Comissão/Países Baixos do Tribunal de Justiça).

Da referida jurisprudência decorre que a livre circulação de capitais pode ser posta em causa sempre que as decisões de investimento na aquisição de títulos no mercado de capitais sejam prejudicadas ou desincentivadas por medidas estatais, seja qual for a sua natureza. É irrelevante que a medida seja aplicada indistintamente a residentes e a não residentes. O que importa é a circunstância de uma disposição ser susceptível de dissuadir os investidores de outros Estados-membros de efectuarem investimentos de carteira (cf. os acórdãos C-171/08, Portugal/Comissão, C-543/08, Comissão/Portugal, C-98/01, Comissão/Reino Unido, e C-463/00, Comissão/Espanha do Tribunal de Justiça).

Deve, pois, concluir-se que o artigo 25.º, n.º 3, do Projecto de Regulamento, na sua actual formulação, comporta uma restrição aos movimentos de capitais. Neste caso, a questão que se coloca em seguida é a de saber se uma tal restrição é suficientemente relevante e, no caso de o ser, se pode ser justificada por razões imperativas de interesse geral.



Relativamente à relevância da restrição, devemos interrogar-nos se a medida é de molde a afectar realmente as escolhas que são feitas pelos investidores (à semelhança do exercício que tem sido conduzido pelo Tribunal de Justiça em casos de restrições às liberdades de circulação de mercadorias, pessoas e serviços), ou seja, se o risco de a disposição causar hesitações nos eventuais interessados no investimento em empresas já detentoras de frequências é *“demasiado aleatório e indirecto para que uma disposição nacional possa ser vista como susceptível de entravar o comércio entre Estados-Membros”* (Cf. os acórdãos C-69/88, Krantz; C-339/89, Alsthom Atlantique; C-93/92, CMC Motorradcenter; C-412/97, ED Srl; C-190/98, Graf; C-211/08, Comissão/Espanha; e C-291/09, Guarnieri do Tribunal de Justiça).

Quanto a este tema, constatamos que a jurisprudência que reconhece, em certos casos, o carácter insuficientemente restritivo das medidas estatais que têm efeitos aleatórios e indirectos na mobilidade dos factores de produção, não cobre o caso que nos ocupa. O risco de um investidor optar por outro tipo de investimento em virtude de uma empresa de telecomunicações estar em desvantagem na atribuição de direitos de utilização de frequências é certo e directo, embora o impacto da medida possa ser difícil de quantificar.

Admitindo, pois, que estamos perante uma restrição aos movimentos de capitais resta saber se é justificável com base em exigências imperativas de interesse geral.

Tanto quanto nos é dado entender, não vislumbramos para o n.º 3 do artigo 25.º do Projecto de Regulamento outra justificação que não seja a de, por boas ou más razões de política de concorrência, se desejar favorecer a entrada no mercado de operadores que não têm direitos de atribuição de frequências. Trata-se de razões de natureza económica que, só por essa circunstância, nunca foram aceites pelo Tribunal de Justiça como exigências imperativas de interesse geral.

Portanto, e em jeito de conclusão, entende o Grupo PT que o n.º 3 do artigo 25.º do Projecto de Regulamento infringe, sem grande margem para dúvidas, o artigo 63.º do TFUE. A isto acresce que o desconto de 20% no preço a pagar pelos direitos de utilização de frequências é



uma vantagem concedida a apenas determinadas empresas à custa de uma quebra de receita do Estado. Sendo assim, temos que concluir que para além de violar o artigo 63.º do TFUE, o artigo 25.º, n.º 3, do Projecto de Regulamento é também contrário ao artigo 107.º do TFUE.

Para além deste aspecto, importa acrescentar que num leilão racional e eficiente, o valor final do espectro deve reflectir o seu valor justo de mercado, o que não acontece com a aplicação do desconto de 20%, tal como o ICP-ANACOM agora propõe, sendo esta também uma razão que deve conduzir à eliminação deste aspecto na versão final do Regulamento.

Artigo 27.º - Fase de consignação

O Grupo PT considera que falta esclarecer cabalmente qual o procedimento a seguir se não for possível garantir a contiguidade de espectro, nomeadamente se, por exemplo, no caso de a solução final não satisfazer o licitante, pode haver devolução do espectro adquirido sem penalização.

Ainda quanto ao artigo 27.º, o Grupo PT gostaria de salientar que, como não está definido o final da fase de licitação, esta disposição necessita de algumas clarificações quanto aos prazos a aplicar. Assim, o n.º 2 suscita dúvidas quando ao que se deve entender por *imediatamente após a fase de licitação*. O n.º 6 utiliza uma formulação diferente (*no fim da fase de licitação*), mas padece, no entender da PTC, do mesmo problema.

Já o n.º 4 prevê um prazo máximo de 24 horas para ser realizada a fase da consignação, mas nada indica sobre a partir de que momento é que se prazo começa a contar. Mais uma vez, seria importante clarificar estas dúvidas na versão final do Regulamento.

Artigo 29.º - Decisão final

O Grupo PT tomou nota de que, contrariamente ao que sucedia com a versão do Regulamento do Leilão submetida a consulta pública no passado mês de Março, a alínea d) do n.º 3 do artigo 29º não faz alusão ao facto de o montante final a ser pago por cada licitante vencedor não se



encontrar sujeito a Imposto sobre o valor Acrescentado (IVA). O Grupo PT acredita que a supressão desta referência à não sujeição a IVA não comporta qualquer significado fiscal (não se verificando assim qualquer incidência de IVA sobre o montante final a pagar) mas considera que, para evitar quaisquer tipo de dúvidas nesta matéria, seria importante que este seu entendimento seja confirmado no Relatório sobre a presente consulta

Artigo 30.º - Depósito

O n.º 1 deste artigo determina que as entidades a quem forem atribuídos os direitos de utilização de frequência ficam obrigadas, no prazo de 5 dias úteis, a depositar o montante final do leilão, acrescido da quantia correspondente às eventuais penalizações aplicadas.

Ora, face à actual conjuntura financeira, patenteada por uma elevada dificuldade de acesso ao crédito, considera-se que o prazo de 5 dias é manifestamente exíguo. Neste sentido, sugere-se a alteração deste prazo para 15 dias úteis.

Artigo 31.º - Processo de consignação para a faixa dos 1800 MHz

Em relação a este artigo, comece-se por referir que é entendimento da PT que deve ser assegurada a contiguidade de espectro em todas as faixas e não apenas na faixa dos 1800 MHz. De facto, não é inteiramente perceptível a razão que leva a que em relação à faixa dos 1800 MHz exista um processo de consignação específica, inexistindo um procedimento semelhante para a faixa dos 900 MHz. Em ambos os casos, estamos perante frequências com direitos de utilização já atribuídos, o que serve para adensar as dúvidas sobre esta solução do Regulador.

Para além disto, gostaríamos de notar, quanto ao espectro na faixa dos 900 MHz, que no Relatório da Consulta Pública o ICP-ANACOM referiu que, após concluído o processo de leilão, caberia aos operadores interessados na contiguidade do espectro solicitar ao Regulador o rearranjo das frequências consignadas nesta faixa. Ora, a contiguidade de espectro é um aspecto essencial que deve ser assegurado não apenas na faixa dos 1800 MHz, mas também na dos 900 MHz.



Neste sentido, o grupo PT considera que:

- (i) Numa perspectiva de evolução, a fragmentação do espectro retira-lhe naturalmente valor, tendo em conta que o LTE (ou LTE-Advanced) permite uma utilização mais eficiente do espectro com canais de maior dimensão;
- (ii) A largura de banda dos amplificadores tem hoje uma limitação, em termos técnicos, de 20 MHz, não cobrindo toda a faixa GSM. Assim, considera-se fundamental que o espectro seja contíguo, no sentido de evitar a necessidade de investimento em novos equipamentos, um aumento de consumo das estações e uma discriminação entre titulares de direitos de utilização de frequências;
- (iii) A utilização de mais do que uma tecnologia (GSM, UMTS e LTE) na mesma faixa de frequências levanta questões de gestão de interferências que podem ser endereçadas de uma forma mais eficiente se o espectro estiver agrupado do que se estiver repartido em sub-faixas diferentes; e
- (iv) A fragmentação do espectro dificulta significativamente o planeamento da rede e, consequentemente, dificulta uma sucessiva melhoria da qualidade de serviço das redes. Também se verifica que a eficiência espectral aumenta com o rearranjo em blocos contíguos e de maior largura de banda, permitindo deste modo um aumento de capacidade da rede. Assim, a PT entende que é fundamental que, na mesma banda de frequências, sejam agrupados vários blocos num único bloco contíguo.

Tendo em conta os pontos apresentados, o Grupo PT considera que o rearranjo do espectro dos 900 MHz deverá ser incluído no artigo 31.º, de forma a que os operadores possam acordar entre si quanto à localização exacta do espectro não apenas na faixa dos 1800 MHz, mas também na faixa dos 900 MHz.



Artigo 32.º - Condições associadas aos direitos de utilização de frequências

Relativamente à al. f) do artigo 32.º, o Grupo PT considera fundamental conhecer, antes do início do leilão, o montante da taxa de atribuição do espectro, por uma questão de previsibilidade de custos e de transparência de todos os elementos do processo. Com efeito, o montante daquela taxa poderá ser relevante (nomeadamente, por comparação às taxas de atribuição aplicáveis no contexto de concursos públicos), pelo que é importante que o mesmo seja conhecido antes do lançamento do leilão.

Artigo 33.º - Obrigações de cobertura

A PT gostaria de começar por referir que não compreende inteiramente o sentido e alcance da expressão “*tendencialmente sem cobertura de banda larga móvel*” do n.º 1 deste artigo. Com efeito, uma determinada freguesia ou tem cobertura de banda larga móvel, ou não tem, devendo ser claramente estabelecidos quais os critérios que determinam uma ou outra situação, sob pena de se cair na tentação de incluir na lista a que se refere o n.º 2 do artigo 33.º do Projecto de Regulamento freguesias que, embora tendo “alguma” cobertura, ainda “cabem” no número máximo de 480 freguesias.

Em relação ao n.º 3 deste artigo, o Grupo PT considera que, uma vez que a análise em causa é complexa e a quantidade de localizações exige uma avaliação rigorosa, o prazo de 15 dias aí previsto é insuficiente, devendo ser estendido para 60 dias.

No que concerne ao n.º 8 (lido em conjunto com os pontos 2.2. e 2.3. do Anexo I), considera-se que é imprescindível confirmar que existe possibilidade de implementar a rede LTE na faixa dos 800 MHz a partir do dia 27 de Abril de 2012 em todo o território, respeitando a intensidade do sinal na fronteira indicada pelo ICP-ANACOM no Anexo I. Na verdade, e tendo em atenção que se verifica um pagamento antecipado destes direitos de utilização de frequências, é importante garantir que o investimento dos operadores pode começar a ser rentabilizado logo que tecnicamente possível. Esta circunstância, para além de otimizar o investimento efectuado, comporta a vantagem de garantir para o erário público uma optimização da



receita (taxas anuais de espectro) e de permitir uma disponibilização de novos serviços tão antecipada quanto possível.

Artigo 34.º - Obrigações de acesso à rede

No que toca às obrigações de acesso à rede elencadas no artigo 34.º, a PT remete para os seus comentários contidos no capítulo anterior e reforça a sua conclusão de que este tipo de obrigações não pode ser imposto no contexto de um procedimento para a atribuição de direitos de utilização de frequências. É assim posição inequívoca da PT que este artigo deverá ser eliminado da versão final do regulamento.

Caso o ICP-ANACOM decida não suprimir as obrigações de acesso à rede – o que apenas se concebe, sem conceder, já que tal inquinaria de invalidade o futuro procedimento de atribuição de frequências –, a PT gostaria de tecer alguns comentários mais específicos sobre o conteúdo e a forma como estão redigidas as obrigações de acesso.

Em primeiro lugar, a PT reafirma que, no seu entender, é inadmissível que se considere o espectro já detido na faixa de frequências dos 900 MHz para efeitos de imposição de obrigações de acesso à rede.

Com efeito, e tal como se referiu anteriormente, parece claro que a intenção subjacente a esta medida é impor, quase de uma forma retroactiva, uma obrigação de acesso num mercado que nunca foi analisado nos termos exigidos pela LCE e que, inclusive, desapareceu da lista de mercados relevantes na Recomendação de 2007. Por outro lado, esta imposição violaria o princípio da confiança legítima já que, quando os direitos de utilização de frequências relativos àquela faixa foram atribuídos aos actuais operadores, os mesmos não podiam contar com a imposição de obrigações de acesso fora de um contexto de regulação do mercado da origem em redes móveis⁵.

⁵ Aliás, a este propósito é de referir que o ICP-ANACOM, numa nota informativa de 2001 a respeito das questões associadas à partilha de infra-estruturas no âmbito do sistema UMTS, esclareceu que não era permitida a utilização partilhada das frequências, justificando esta opção com o argumento de que, *“a poderem ser utilizadas as frequências em modo de "trunking", tal representaria uma alteração*



Por outro lado, se relativamente ao novo espectro novo a leiloar é inquestionável que o ICP-ANACOM não pode impor obrigações de cariz regulatório, não sendo tal medida admitida em termos legais, é ainda mais injustificável que o ICP-ANACOM o procure fazer relativamente a espectro já atribuído.

Em segundo lugar, a forma como algumas das disposições do artigo 34.º se encontram redigidas podem suscitar diversas dúvidas que importaria que o ICP-ANACOM esclarecesse detalhadamente, caso, contrariamente ao que se espera, opte por manter a imposição de obrigações de acesso à rede.

Desde logo, não é inteiramente perceptível qual a interacção entre o n.º 3 e o n.º 4 deste artigo, sendo certo que ambas as disposições devem ser cumpridas pelas entidades oneradas com uma obrigação de acesso (cf. a parte final do n.º 1 do artigo 34.º). Com efeito, o n.º 3 começa por determinar, em termos muitíssimo genéricos, que os titulares de direitos de utilização devem, quando solicitados, negociar de boa-fé acordos (cujos tipos não estão definidos) com terceiros, respeitando a autonomia negocial das partes e permitindo condições de concorrência efectiva. Já o n.º 4 impõe, *ab initio*, uma obrigação concreta de aceitar a negociação de acordos MVNO, de acordos de itinerância nacional e de acordos de acesso e partilha de infra-estruturas.

Ora, a dúvida que aqui surge é saber se o n.º 3 do artigo 34.º é uma mera concretização dos termos em que devem ser negociados os acordos referidos no n.º 4 ou se o próprio n.º 3 corresponde a uma obrigação de acesso autónomo e, nessa medida, os titulares de direitos de utilização de frequências nas faixas dos 800 MHz e 900 MHz poderiam ficar sujeitos a outros constrangimentos em termos de acesso às suas redes para além daqueles que se encontram discriminados no n.º 4.

substancial dos pressupostos do concurso realizado para atribuição de licenças UMTS” (destaque nosso). Esta nota pode ser encontrada em : <http://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=13509>. Ora, face à posição manifestada pelo Regulador no âmbito do sistema UMTS, não pode deixar de ser crítica que o ICP-ANACOM venha agora, ao arrepio das legítimas expectativas dos titulares de direitos de utilização de frequências na faixa dos 900 MHz, impor uma condição com a qual estes não contavam e que representa uma alteração substancial face aos elementos do concurso então realizado.



No entender do Grupo PT, apenas a primeira interpretação é admissível, até porque — entre outros motivos que já ficaram atrás explicados — a segunda alternativa iria gerar uma situação de elevada imprevisibilidade em termos de negócio e de actividade dos operadores móveis, os quais poderiam ver-se confrontados, a todo o momento, com pedidos de acesso de conteúdo diferente dos elencados no n.º 4.

Por outro lado, no que se refere, por exemplo, à al. b) do n.º 4, o entendimento da PT é o de que, ficam excluídos do direito de acesso ao *roaming* nacional aí previsto os operadores que detenham 2 x 5 MHz (ou mais) seja na faixa dos 800 MHz, seja na faixa dos 900 MHz. Por outras palavras, um operador que detenha 2 x 5 MHz, ou mais, na faixa dos 900 MHz, nunca se qualifica para o direito a *roaming* nacional, mesmo que não adquira, no leilão, qualquer espectro na faixa dos 800 MHz. Embora esta seja a leitura que parece resultar, desde logo, do uso da expressão “total”, considera-se que a redacção desta disposição não é suficientemente clara, possibilitando outras interpretações (nomeadamente a de que, o uso da interjeição “e” – *dos 800 MHz e 900 MHz* – queira significar que só ficam excluídos do acesso em *roaming* nacional os operadores que detenham, pelo menos, 2 x 5 MHz em ambas as faixas).

Não sendo este o resultado certamente pretendido pelo ICP-ANACOM – desde logo porque o mesmo seria causador de potenciais discriminações entre os actuais operadores móveis, consoante estes escolhessem ou não investir na aquisição de espectro na faixa dos 800 MHz, o que não seria manifestamente aceitável – considera-se fundamental que a redacção desta disposição seja clarificada, por forma a não dar azo a interpretações divergentes (e à litigância que geralmente lhe está associada).

Também ainda relativamente à mesma disposição, a interpretação da PT é a de que apenas podem beneficiar do tipo de acesso à rede aí previsto os **operadores móveis** – *i.e.*, os “terceiros” que disponibilizem serviços baseados na utilização das redes suportadas nas frequências (nas faixas acima de 1 GHz, dos 800 MHz ou dos 900 MHz) por si detidas – e não já os operadores de rede fixa que se limitem a adquirir espectro nas faixas acima de 1 GHz. De facto, seria completamente despropositado que um operador fixo pudesse vir a beneficiar de um



acordo de *roaming* sem prestar serviços móveis com base em elementos da sua rede Este é, porém, um aspecto merecedor de clarificação neste sentido na versão final do regulamento.

Não é igualmente claro como deve ser interpretada a expressão “*que disponibilizem serviços a utilizadores finais baseados na utilização das suas redes em pelo menos 50% da população*”.

Nomeadamente:

- (i) “*disponibilizem serviços a utilizadores finais*” refere-se a prestação efectiva de serviços e ou a cobertura?
- (ii) “*utilização das suas redes em pelo menos 50% da população*”, deve considerar a população de todo o território nacional (caso em que conviria dizê-lo), o total da população da área de cobertura da rede móvel do “terceiro” em causa, ou o total da população utilizadora dos serviços do terceiro?

Para além disto, a PT entende que o ICP-ANACOM deveria clarificar o que quer dizer por *prestação de serviços de comunicações electrónicas a utilizadores finais, equivalentes aos que oferecem aos seus próprios clientes com recurso às faixas de frequências referidas nos n.ºs 1 e 2*. Com efeito, tratando-se de uma obrigação com a duração de 10 anos e considerando a probabilidade de virem a ser levantadas as restrições tecnológicas e de serviço às diversas faixas de frequências actualmente detidas pela PT, importaria que este aspecto da obrigação de acesso fosse devidamente esclarecido.

Em relação à obrigação de *roaming* nacional propriamente dita, é entendimento da PT que esta é uma figura que deve ser sempre vista com transitoriedade. Com efeito, a não consideração desta medida como transitória prejudica seriamente a promoção do investimento, objectivo este que deve sempre nortear a actuação do ICP-ANACOM, nos termos da LCE. A PT entende que o Regulador não consagrou adequadamente a necessária transitoriedade desta medida, já que prevê a imposição desta obrigação de acesso com uma duração de 10 anos (cf. n.º 5). Note-se que no caso espanhol, conforme resulta do n.º 6 do artigo 4 do Real Decreto



458/2011, de 1 de Abril, este tipo de obrigações só foi imposto até 1 de Maio de 2015. Também no caso italiano, as obrigações de *roaming* variam entre 2,5 e 5 anos consoante a cobertura geográfica da zona em causa.

Considera-se também que, para o beneficiário do *roaming*, não basta definir o limiar mínimo de percentagem de cobertura da população (neste caso 50% de cobertura), devendo ser igualmente estabelecidos, nas zonas cobertas, níveis mínimos de qualidade de serviço, nomeadamente em termos de débito. Deste modo seria incentivada a prestação de serviços de qualidade aos utilizadores, pelo que faria sentido que fosse fixado um nível de débito em linha com os *standards* internacionais,

De uma forma geral, no que concerne ao artigo 34.º, n.º 4 alíneas *a)* e *b)*, a obrigatoriedade de aceitar e a complexidade técnica dos acordos referidos (MVNO/itinerância) poderão colocar limitações técnicas e operacionais muito sérias, por exemplo, no que diz respeito a (i) número de operadores (virtuais ou não) suportados nas frequências sujeitas a obrigações de acesso, (ii) tempo de implementação, (iii) problemas de capacidade e de qualidade na prestação dos serviços que deveriam ser ponderadas pelo ICP-ANACOM nesta matéria.

Ainda quanto ao artigo 34.º, n.º 4, alínea *b)*, sugere-se que o ICP-ANACOM indique as condições técnicas respeitantes aos acordos de itinerância nacional e se as faixas utilizadas para o efeito são apenas os 800/900MHz, onde os titulares de direitos de utilização passem a deter pelo menos 2 x10MHz.

Adicionalmente, e já no que respeita à alínea *a)* do n.º 4 do artigo 34.º do Projecto de Regulamento, reitera-se o entendimento de que a definição de MVNO deverá ser corrigida, nos termos já indicados acima nos comentários ao artigo 2.º (Definições).

Em relação ao n.º 6 do artigo 34.º do Projecto de Regulamento, a PT entende que o prazo de 6 meses é muito reduzido face à mais que provável complexidade das obrigações estabelecidas neste artigo e à necessidade de alteração e desenvolvimento nos sistemas técnicos do operador que concede acesso. Considera-se assim que o prazo não deverá ser inferior a 12 meses.



Artigo 36.º - Obrigações do titular do direito de utilização de frequências

O Grupo PT considera que o ICP-ANACOM deveria ser mais concreto no que se refere ao disposto no n.º 4 deste artigo, sobretudo porque, como é sabido, o artigo 37.º da LCE irá sofrer alterações profundas a curto prazo e, provavelmente, antes mesmo do início do leilão (já que é esperada para breve a publicação da nova versão da LCE).

Artigo 37.º - Prazo do direito de utilização de frequências

Tal como a PT salientou na consulta ao anterior projecto de regulamento, considera-se que deveria ficar claro nesta disposição que o prazo dos direitos de utilização das frequências na faixa dos 800 MHz apenas começa a decorrer após a data da disponibilização efectiva das frequências em causa.

Lisboa, 26 de Agosto de 2011