

Esta informação encontra-se publicada no sítio da Anacom na Internet em:

<http://www.anacom.pt/template12.jsp?categoryId=96379>

**RELATÓRIO DA AUDIÊNCIA DOS INTERESSADOS ELABORADO NOS
TERMOS DO ARTIGO 105º DO CÓDIGO DO PROCEDIMENTO
ADMINISTRATIVO
-
EXPLORAÇÃO DOS SISTEMAS UMTS**

Elaborado por:

Clara Ferreira
Jaime Afonso
Paulo Fontes

9 de Fevereiro de 2004

SENTIDO PROVÁVEL DE DECISÃO
—
EXPLORAÇÃO DE SISTEMAS UMTS

**RELATÓRIO ELABORADO NOS TERMOS DO ARTIGO 105º DO CÓDIGO DO
PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO**

A. INTRODUÇÃO

Em 30 de Dezembro de 2003, o Conselho de Administração do ICP-ANACOM aprovou um projecto de decisão a tomar relativamente aos requerimentos apresentados pelos operadores licenciados para a exploração de sistemas UMTS.

Com efeito, o Conselho de Administração deliberou aprovar na generalidade o relatório elaborado pelo grupo de trabalho encarregue da análise dos pedidos e adoptar as medidas propostas no seu ponto 5, o qual se transcreve:

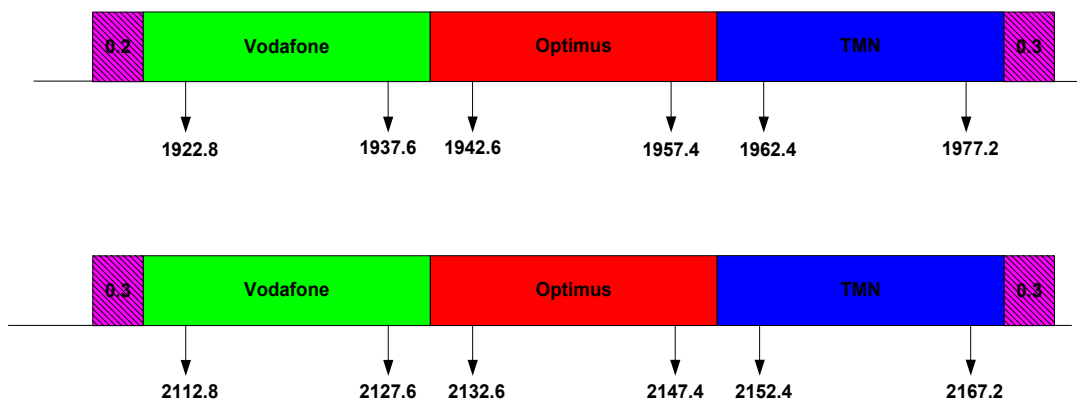
« Considerando que:

- Estão reunidas as condições mínimas para a introdução da exploração do sistema UMTS em 1 de Janeiro de 2004;
- É curial, atendendo à limitada disponibilidade de equipamentos terminais e de infra-estrutura de rede no mercado, admitir, no âmbito da exploração do sistema UMTS, uma fase pré-comercial com duração de 6 meses;
- E que tal fase pode consistir apenas na disponibilização do serviço a um número limitado e fechado de utilizadores (“friendly users”), designadamente, a empresas;
- Em conformidade, a oferta comercial do sistema UMTS deve ter início em 1 de Julho de 2004;

- Importa acautelar uma adequada cobertura da população e atentas, ainda, as propostas dos operadores vertidas nas respectivas licenças;
- Decorre do Caderno de Encargos, para efeitos de obrigações de cobertura, que o final do ano 1 corresponde ao período de 12 meses decorrido após o início da exploração comercial do sistema UMTS;
- O ICP-ANACOM já deliberou permitir a partilha de infra-estruturas das redes UMTS;

O Conselho de Administração delibera:

1. Vincular os operadores a assegurar através de meios próprios, coberturas da população nacional a débitos de 144 kbps, correspondentes a 60% dos valores fixados nas respectivas licenças, em qualquer caso, sempre sem prejuízo do cumprimento das exigências mínimas do Caderno de Encargos;
2. Permitir que o diferencial entre a cobertura geral de população e área a que cada operador está vinculado pela licença de que é titular e a cobertura mínima através de meios próprios acima exigida possa ser assegurado através de *roaming* nacional, nos termos de um plano anual a apresentar pelos operadores e a aprovar pelo ICP-ANACOM;
3. Eliminar a especificação das obrigações de cobertura ao nível de regiões NUTS II;
4. Reformular as consignações de espectro efectuadas tendo em vista a atribuição adicional de 2x5 MHz aos operadores licenciados de acordo com o seguinte:



5. Determinar aos operadores a apresentação:

- a) Até 15 de Janeiro de 2004 e para a fase de lançamento pré-comercial, de um plano bimensal do qual conste o universo, tipo e número de utilizadores aos quais será disponibilizado o sistema UMTS, os serviços prestados e a área de cobertura abrangida;
- b) Até 1 de Junho de 2004, de projectos técnicos que fundamentem uma eventual alteração de implementação das redes, designadamente quanto ao número de infra-estruturas de rede (RNC's e Nós B) a instalar.

6. Admitir a possibilidade de revisão dos prazos de validade dos títulos de licenciamento emitidos de acordo com as regras aplicáveis do novo quadro regulamentar.

7. Tendo sido cumprido o limite de participação accionista expresso na cláusula 20ª do título de licenciamento emitido à OPTIMUS, deliberar a supressão da correspondente condição».

O projecto de decisão foi notificado em 30 de Dezembro de 2003 aos operadores licenciados para, nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 100º e 101º do Código do Procedimento Administrativo, se pronunciarem, querendo, no prazo de 10 dias.

Foram recebidas respostas por parte da:

- TMN – Telecomunicações Móveis Nacionais, S.A. (TMN) : Refª : PCE/0.01/2004 de 13 de Janeiro de 2004, Assunto: “Início da exploração de sistemas UMTS - Sentido provável da decisão”;
- VODAFONE PORTUGAL – Comunicações Pessoais, S.A. (VODAFONE): Refª : AC/CMP-16.01.2004 de 16 de Janeiro de 2004, Assunto: “Comentários ao projecto de decisão do ICP-ANACOM sobre o início da exploração de sistemas UMTS”;
- OPTIMUS – Telecomunicações, S.A. (OPTIMUS): Refª : PCE/REG-01/04 de 15 de Janeiro de 2004, Assunto: “Projecto de decisão da ANACOM sobre o início da exploração de sistemas UMTS: comentários da OPTIMUS”;

B. SÍNTESE DAS RESPOSTAS RECEBIDAS

A TMN não apresentou comentários quanto ao teor da proposta de deliberação, na sua generalidade.

Salientou, contudo, a necessidade de ser alterada a data limite constante da alínea a) do ponto 5 do projecto de decisão por forma a torná-la consentânea com a data em que a decisão do Conselho de Administração se tornar definitiva.

Os comentários recebidos da VODAFONE e OPTIMUS reconduzem-se aos seguintes aspectos do projecto de decisão:

i) Obrigações de cobertura

É entendimento da OPTIMUS que a introdução da possibilidade de recurso ao *roaming* nacional vem ao encontro do que é já uma prática generalizada na Europa, revelando-se positiva.

A fixação dos limites mínimos de cobertura que cada operador deve satisfazer com recurso a meios próprios (isto é, com exclusão do *roaming* nacional) a partir de uma percentagem calculada com base nas obrigações constantes das licenças de cada operador afigura-se a única fórmula adequada a assegurar um tratamento igual entre os três operadores concorrentes.

Já a utilização de uma fórmula indexada aos valores constantes do Caderno de Encargos favorece os operadores que assumiram obrigações mais extensas: a OPTIMUS é desfavorecida em relação aos restantes operadores habilitados para a prestação de serviços UMTS, considerando as propostas de cobertura apresentadas inicialmente por cada operador e vertidas nas respectivas licenças.

Verifica-se que à luz de uma tal regra a OPTIMUS teria que cumprir no 1º ano 81% dos compromissos de cobertura assumidos na sua licença através de meios próprios (e não os 60% que o projecto preconiza) podendo recorrer a *roaming* nacional para cumprir apenas 19%, enquanto que a TMN e a VODAFONE poderiam recorrer a *roaming* nacional para preencher 40% das obrigações de cobertura que assumiram.

Neste contexto, deveria haver abertura do ICP-ANACOM para patrocinar um acordo com a OPTIMUS que reveja, pelo menos, as obrigações de cobertura geográfica, indo assim ao encontro da menor dimensão da base de clientes da OPTIMUS e dos maiores custos unitários que a expansão geográfica da rede UMTS implica para a empresa. Esta seria uma oportunidade para contribuir para que o arranque da Terceira Geração não fosse distorcido por desvantagens competitivas que vêm do passado, o que aliás tem sido apanágio das posições expressas pela Comissão Europeia.

ii) Débitos de transmissão

No que respeita aos débitos de transmissão e uma vez que do exíguo leque de equipamentos terminais de terceira geração que estarão disponíveis no

curto/médio prazo alguns não suportam débitos superiores ao "bearer" de 128 kbps, a VODAFONE considera que as obrigações de cobertura constantes do projecto de decisão devem passar a reportar-se a débitos de 128 kbps.

Relativamente aos débitos de transmissão de 384 kbps, entende a VODAFONE, da leitura que faz do teor do projecto de decisão e do relatório, que as obrigações de cobertura de população e área para débitos de transmissão de 384 kbps serão suprimidas, devendo a deliberação final do ICP-ANACOM referir expressamente a eliminação dessas obrigações. Salaria ainda não se encontrarem disponíveis no mercado equipamentos e tecnologia que permitam assegurar estes débitos de transmissão.

A OPTIMUS salienta que o desenvolvimento da tecnologia entre o momento da apresentação das propostas a concurso e o presente conduziu a que, hoje, os fornecedores de equipamento disponibilizem equipamentos no múltiplo de 128 kbps: não existem equipamentos com velocidades de transmissão a 144 kbps.

É por isso materialmente impossível disponibilizar serviços com a velocidade de transmissão de 144 kbps, devendo a referência nas licenças à capacidade de 144 kbps ser substituída pela referência à velocidade de 128 kbps. A OPTIMUS irá, por conseguinte, disponibilizar o serviço com a capacidade de transmissão de 128 kbps.

iii) Obrigações de instalação de infra-estruturas

Entende a VODAFONE que as alterações às obrigações de cobertura propostas pelo ICP-ANACOM e, bem assim, a possibilidade conferida aos operadores para recorrerem ao *roaming* nacional entre redes 3G, justificam ainda mais a flexibilização das obrigações referentes à instalação de RNCs e de Nós B, motivo pelo qual o operador acolhe com agrado o facto do projecto de decisão permitir alterações às obrigações de implementação das redes.

De qualquer forma, a VODAFONE continua a defender que deveria o ICP-ANACOM determinar na sua deliberação final alterar o teor da obrigação contemplada no artigo 5º, nº 1, da licença da VODAFONE e impor apenas aos operadores a instalação do número necessário de RNC's e Nós B para garantir o cumprimento das percentagens de cobertura da população definidas no ponto 1 do referido projecto de decisão.

iv) Revisão das obrigações de cobertura

A VODAFONE propõe que o ICP-ANACOM avalie, no final de cada ano após o início da oferta comercial do sistema UMTS, a conjuntura económica e o estado da evolução tecnológica e, com base nessa análise, reveja as obrigações de cobertura de população e área que impendem sobre os operadores.

Neste sentido, o texto da deliberação deve admitir expressamente a possibilidade de as obrigações de cobertura e a sua calendarização serem revistas no final de cada período de 12 meses, decorrido após o início da oferta comercial, em função da evolução da tecnologia e do mercado.

v) Periodicidade da informação a incluir no plano da fase pré-comercial

A OPTIMUS refere a necessidade de ser confirmado o seu entendimento de que a periodicidade exigida a este respeito corresponde a dois meses de intervalo para cada período e não a duas semanas, atento o sentido não inteiramente inequívoco do vocábulo «bimensal».

vi) Sociedade de Informação

A OPTIMUS sublinha que, sem prejuízo da pertinência do envolvimento do Grupo de Trabalho UMTS, presentemente presidido pela UMIC, o ICP-ANACOM não deveria deixar de tomar uma posição enquanto entidade competente para regular

o sector, propor medidas ao Governo e, sobretudo, como entidade com o conhecimento técnico e de mercado profundo da indústria móvel.

Nesse sentido, a OPTIMUS salienta que o ICP-ANACOM deveria dar resposta ao requerido pelos operadores estabelecendo, no mínimo, um princípio orientador para aquela discussão no sentido da flexibilização dos compromissos.

A VODAFONE propõe que fique expressamente consagrado na decisão definitiva do ICP-ANACOM a possibilidade de os termos, calendarização e montantes das ofertas especiais serem alterados em conformidade com o que vier a ser acordado no seio daquele Grupo de Trabalho.

Salienta ainda que as alterações a efectuar às obrigações assumidas pelos operadores no âmbito da Sociedade de Informação deverão ser proporcionais ao nível de compromissos assumidos nas propostas de candidatura apresentadas.

vii) Serviços, Política de Preços e Pacotes

No que à modificação das obrigações relativas a especificações dos serviços e políticas de preços e pacotes respeita, é entendimento da OPTIMUS que o que se propõe no Relatório anexo ao Projecto de Deliberação passe a constar da Deliberação a adoptar, admitindo-se assim expressamente que os operadores requeiram e obtenham uma flexibilização da calendarização e características dos mesmos.

Adicionalmente, a Deliberação a adoptar deverá explicitar que as licenças dos operadores são alteradas em conformidade, substituindo-se, no caso da OPTIMUS, os artigos 2º, §2 e 10º da Licença Nº ICP -04/UMTS.

A VODAFONE propõe que o texto da deliberação final que venha ser proferida pelo ICP-ANACOM admita expressamente a possibilidade de as obrigações

referentes aos serviços, política de preços e pacotes serem revistas, mediante requerimento a apresentar pelos operadores.

C. ENTENDIMENTO DO ICP-ANACOM

1. Obrigações de cobertura

Os argumentos apresentados pela OPTIMUS com vista a uma eventual abertura da ANACOM para rever as obrigações de cobertura, nomeadamente a alegação de estar a ser desfavorecida em relação aos restantes operadores habilitados para a prestação de serviços UMTS devido à utilização de uma fórmula indexada aos valores constantes do Caderno de Encargos, não devem ser considerados válidos.

Com efeito, com a utilização desta fórmula – conforme o n.º 1 do Projecto de Decisão – não se vislumbra a criação de qualquer dificuldade ou situação discriminatória para a OPTIMUS face aos restantes operadores licenciados para o UMTS, resultante das obrigações de cobertura por meios próprios que lhe são aplicáveis no 1º ano de exploração comercial e seguintes, na medida em que:

- Todos os operadores licenciados devem assegurar, através de meios próprios, os requisitos mínimos constantes do caderno de Encargos.
- De acordo com o plano bimestral do lançamento pré-comercial dos serviços UMTS já apresentado pela empresa, a OPTIMUS assume que disporá de uma cobertura efectiva a 128 kbps de cerca de 24% da população logo na data de início da exploração comercial. Recorde-se que no âmbito da licença UMTS, a OPTIMUS deverá ter uma cobertura de 24.7 % no final do 1º ano.
- Relativamente aos anos posteriores, atendendo a que a cobertura total da população a que a OPTIMUS se encontra vinculada não evolui a um ritmo de crescimento tão rápido como o dos restantes operadores, a OPTIMUS deverá garantir cobertura por meios próprios de acordo com os requisitos mínimos do

Caderno de Encargos. Verifica-se, por outro lado que o esforço de cobertura por meios próprios que lhe é exigido não é tão elevado como o que é exigido aos restantes operadores licenciados.

A propósito das questões evidenciadas pelos operadores torna-se necessário clarificar que os mínimos de cobertura através de meios próprios deverão ser superiores a 60% dos valores fixados nas respectivas licenças devendo assegurar, no entanto, o cumprimento das exigências mínimas baseadas no Caderno de Encargos, isto é:

- Final do 1º ano – 20% de população;
- Final do 2º ano – 20% de população;
- Final do 3º ano – 40% de população;
- Final do 4º ano – 40% de população;
- Final do 5º ano – 60% de população.

Recorde-se que o Caderno de Encargos era explícito quanto aos mínimos de cobertura no final do 1º, 3º e 5º ano, respectivamente de 20%, 40% e 60 % da população.

2. Débitos de transmissão

No âmbito do concurso para a atribuição das licenças para os sistemas UMTS, nomeadamente para efeitos da análise das propostas relativamente ao primeiro critério de apreciação das candidaturas - “contribuição para o desenvolvimento da sociedade de informação” - foram valorizados os indicadores de cobertura com débitos de transmissão que permitissem a disponibilização de serviços multimédia de alto débito, característicos dos sistemas móveis de 3ª geração. Assim sendo, foram especialmente valorizadas as coberturas propostas a débitos de 144 kbps, valor mínimo considerado aceitável para suportar serviços de 3ª geração, tendo adicionalmente sido valorizadas as coberturas a débitos de 384

kbps, face à sua relevância em termos de contributo para o desenvolvimento da sociedade de informação.

Neste contexto, considerando que a ANACOM já admitiu a prorrogação do prazo para o início da exploração comercial dos sistemas UMTS, com o consequente desfasamento temporal das obrigações aplicáveis às entidades licenciadas, e que actualmente não existem dados concretos que permitam pôr em causa a informação existente sobre esta matéria, nomeadamente a veiculada pelos organismos de normalização e que serviu de base às propostas apresentadas para exploração do sistema UMTS pelos actuais operadores, entende-se que as obrigações relativas aos referidos débitos de transmissão se devem manter aplicáveis.

É relevante salientar que ao nível da CEPT a Decisão 97(07) “Designação das faixas de frequências para a introdução do UMTS” explicita que o ritmo de 144 kbit/s deve ser considerado com o primeiro “alvo” em termos de débitos de transmissão. Este facto está em concordância com os cenários de utilização do UMTS identificados na UIT-R e no 3GPP/ETSI.

Sem prejuízo do anteriormente exposto, face à evolução da tecnologia e mediante a verificação comprovada da efectiva impossibilidade de disponibilização de tais débitos de transmissão, a ANACOM poderá no futuro (p.ex. com uma periodicidade anual) reanalisar a sua posição, podendo, caso tal se justifique, vir a admitir alguma flexibilidade neste domínio.

3. Obrigações de instalação de infra-estruturas

As obrigações de instalação de infra-estruturas a que as entidades licenciadas actualmente se encontram vinculadas poderão ser alteradas mediante a apresentação de projecto técnico fundamentado a apresentar até 1 de Junho de 2004.

Assim sendo, atenta a possibilidade de os operadores alterarem a curto prazo as obrigações referentes à instalação de RNC's e de Nós B, bem como o facto de a legislação aplicável (artigo 18º do DL 381-A/97) permitir em determinadas circunstâncias a alteração das licenças atribuídas, entende a ANACOM que não se justifica impor apenas aos operadores “a instalação do número necessário de RNC's e Nós B para garantir o cumprimento das percentagens de cobertura da população que os mesmos devem assegurar através de meios próprios”. Assim, e de acordo com o Projecto de Decisão, deverá ser permitida a apresentação de projectos técnicos que fundamentem uma eventual alteração de implementação das redes, designadamente quanto ao número de infra-estruturas de rede (RNC's e Nós B) a instalar tendo em vista o cumprimento das obrigações de cobertura por meios próprios.

4. Revisão das obrigações de cobertura

A ANACOM já admitiu a possibilidade de mediante projecto técnico fundamentado, a apresentar até 1 de Junho de 2004, poderem ser consideradas eventuais alterações de implementação das redes, designadamente quanto ao número de infra-estruturas de rede (RNC's e Nós B).

No sentido de assegurar a desejável estabilidade do ambiente regulamentar, entende a ANACOM que, após a efectivação das alterações resultantes do procedimento anterior, sem prejuízo de eventuais situações de força maior que possam ocorrer e que possam levar a uma nova revisão das obrigações de cobertura e sua calendarização, não deve admitir-se, por princípio, a possibilidade de revisão das referidas obrigações de cobertura.

5. Periodicidade da informação a incluir no plano da fase pré-comercial e data limite para a sua apresentação

Na sequência do esclarecimento solicitado pela OPTIMUS, confirma-se o entendimento de que a periodicidade exigida no que se refere à informação a incluir no plano da fase comercial corresponde a dois meses de intervalo para cada período, pelo que a expressão “bimensal” constante do projecto de decisão de 30 de Dezembro de 2003 deverá ser substituída por “bimestral”.

Deverá ainda ser considerado como prazo limite para a apresentação do referido plano a data correspondente a 2 semanas após a data de aprovação da deliberação final.

6. Serviços, Política de Preços e Pacotes

A ANACOM já admitiu a possibilidade de alguma flexibilização das obrigações referentes aos serviços, política de preços e pacotes, mediante requerimento a apresentar pelos operadores licenciados, não se questionando que esta decisão, conste no texto da deliberação final a proferir, conforme solicitado pela OPTIMUS e VODAFONE.

Quanto à pretensão da OPTIMUS no sentido de serem alteradas as licenças, substituindo-se os artigos 2º, §2 e 10º, entende a ANACOM que não se justifica a introdução de qualquer modificação nos referidos artigos.