



**PRONÚNCIA DA
MEO – SERVIÇOS DE COMUNICAÇÕES E MULTIMÉDIA, S.A.**

SOBRE O

**PROJETO DE DECISÃO RELATIVO À
METODOLOGIA PARA AFERIÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES ASSOCIADAS AOS DIREITOS DE UTILIZAÇÃO
DO ESPECTRO DE RADIOFREQUÊNCIAS ATRIBUÍDOS NO ÂMBITO DO REGULAMENTO DO LEILÃO 5G E AOS
DIREITOS DE UTILIZAÇÃO DO ESPECTRO DE RADIOFREQUÊNCIAS DA MEO NAS FAIXAS DOS 900 MHz E 1800
MHz NA SEQUÊNCIA DA SUA RENOVAÇÃO**

22 de setembro de 2023

VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL

ÍNDICE

NOTA PRÉVIA	2
I. COMENTÁRIOS GERAIS	3
II. COMENTÁRIOS ESPECÍFICOS	7
II.1. Ponto 1 - Enquadramento	7
II.2. Ponto 2.1 – Informação necessária para aferição das obrigações de cobertura.....	8
II.3. Ponto 2.3 - Informação necessária para aferição das obrigações de desenvolvimento de rede	8
II.4. Ponto 3.1 - Cobertura de população e de eixos viários	9
II.5. Ponto 3.2 - Reforço do sinal do serviço de voz — nível de cobertura considerada “Boa”	11
II.6. Impactos	11

NOTA PRÉVIA

O presente documento constitui a pronúncia da MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. (“**MEO**”) à audiência prévia sobre o projeto de decisão aprovado por deliberação do Conselho de Administração da ANACOM de 25 de julho de 2023, relativo à metodologia para aferição do cumprimento das obrigações de associadas aos direitos de utilização de espectro de radiofrequências (“**DUER**”) (i) atribuídos no âmbito do Regulamento do Leilão 5G, (ii) da Dense Air e (iii) da MEO e da Vodafone nas faixas dos 900 MHz e 1800 MHz, na sequência da sua renovação (“**SPD**”).

Os comentários, contributos e sugestões da MEO apresentados neste documento, tiveram em atenção a atual conjuntura do mercado e o quadro legal existente e não prejudicam a adoção de posições diferentes no futuro, caso se alterem as condições subjacentes à presente pronúncia. A pronúncia da MEO em nada prejudica as posições adotadas em processos judiciais que estejam (ou venham a estar) relacionadas com o objeto do presente SPD, devendo considerar-se os seus comentários, contributos e sugestões no âmbito do exercício do direito/dever de colaboração com a ANACOM na adoção de decisões com impacto nos operadores e no mercado.

A MEO considera, para todos os efeitos, como **CONFIDENCIAIS** as passagens deste documento devidamente assinaladas como tal, com a indicação de **[IIC]** – Início de Informação Confidencial e **[FIC]** – Fim de Informação Confidencial, uma vez que as mesmas constituem segredo comercial e de negócio, sendo suscetíveis de revelar questões inerentes às atividades e vida interna da MEO.

I. Comentários Gerais

1. A MEO considera que o SPD quebra, a vários níveis, a previsibilidade regulatória e a segurança e certeza jurídica no que respeita ao cumprimento das obrigações associadas aos DUER, o que não só causou surpresa, mas também preocupação a esta empresa.
2. **Por um lado**, sendo certo que se poderia esperar uma decisão da ANACOM sobre o procedimento de verificação das obrigações de cobertura¹, a verdade é que o SPD surge num momento muito tardio, quando o prazo para cumprir algumas das obrigações em causa no SPD já terminou ou está prestes a terminar, o que significa que os operadores já definiram e implementaram (ou estão a implementar) os seus planos de investimento e de desenvolvimento de rede para ir ao encontro das suas obrigações.
3. Com efeito, atendendo a que a presente consulta pública apenas foi lançada em finais de julho de 2023, e devendo ainda ser analisados e ponderados os comentários dos participantes e publicada a decisão final relativa ao procedimento, este procedimento já será concluído (no melhor dos casos) perto do final do presente ano.
4. As consequências deste *tempo de atuação* são, por isso, muito relevantes: é que, como a ANACOM bem sabe, a primeira “meta” de obrigações de cobertura decorrentes do leilão 5G implica que, até ao final do presente ano, se assegure uma cobertura de 75% da população de cada uma das freguesias consideradas de baixa densidade e de cada uma das freguesias das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores (cf. ponto 37. do DUER MEO e artigo 42.º, n.º 1, al. a), do Regulamento Leilão 5G).

¹ O Regulamento n.º 987-A/2020, de 5 de novembro (“Regulamento Leilão 5G”) dispõe no artigo 42.º, n.º 10 que «O procedimento de verificação do cumprimento da presente obrigação é fixado em decisão autónoma da ANACOM, podendo o mesmo ser enquadrado num processo de revisão dos questionários anuais de reporte de informação atualmente em vigor.»

Um texto análogo consta igualmente do DUER da MEO (Título ICP-ANACOM n.º 02/2012, ponto 37.8) e também da decisão da ANACOM de 09.07.2021, de renovação dos DUER da MEO e da Vodafone nas faixas de 900 MHz e 1800 MHz (pág. 98).

5. Se um tal desfasamento entre o momento em que são impostas (e cumpridas) as obrigações de cobertura e o momento em que se define a metodologia de aferição do respetivo cumprimento nunca é salutar (devendo, pelo contrário, as obrigações ser impostas sempre de forma previsível), a situação agrava-se e torna-se inadmissível quando, como é o caso do SPD, a metodologia que a ANACOM vem propor encerra um nível de exigência que se afasta significativamente do que seria de esperar face às normas técnicas e práticas da indústria que a MEO vem, naturalmente, seguindo desde o início da exploração do seu DUER.
6. De facto, a metodologia proposta pela ANACOM aplica fatores nas fórmulas de cálculo que, além de não estarem de acordo com as normas técnicas, não estão alinhados com a configuração prática dos sistemas dos operadores com o objetivo de aumentar o débito da rede, o que cria um impacto negativo acentuado nas coberturas teóricas que se apuram.
7. A aprovação desta metodologia coloca em causa o trabalho de vários meses que a MEO tem feito, quando não há motivo nenhum para que esta metodologia não fosse aprovada (muito) mais cedo – até porque, em sede de esclarecimentos no âmbito do Regulamento Leilão 5G (24 de novembro de 2020), a ANACOM referiu que a decisão a que se refere o artigo 42.º, n.º 10, seria notificada aos interessados num "prazo adequado", o que manifestamente não ocorreu.
8. Da mesma forma, no Relatório de Consulta Pública relativa ao Regulamento Leilão 5G, a ANACOM referiu, igualmente, que *"em relação à verificação do cumprimento das obrigações de cobertura, cuja clarificação é solicitada pela Vodafone e MEO, a ANACOM tão breve quanto possível adotará uma decisão sobre o assunto sobre a qual os interessados terão oportunidade de se pronunciar"* (pp. 218 e 219) – sublinhado nosso – o que também manifestamente não sucedeu.
9. Em suma, o atraso na aprovação desta matéria, em conjunto com o conteúdo agora proposto, frustra as legítimas expectativas da MEO e impacta negativamente na sua atividade.

10. Se é assim no que respeita à metodologia para aferição do cumprimento das obrigações associadas ao DUER 5G, estas considerações aplicam-se, por maioria de razão e de forma ainda mais acentuada, quando se considera a aplicação desta metodologia às obrigações decorrentes da renovação do DUER da MEO nas faixas dos 900 MHz e 1800 MHz: é que, aqui, e como se refere inclusivamente no próprio SPD (cf. pp. 7 e 8), o prazo para cumprimento das obrigações de cobertura terminou a 13 de julho de 2023.
11. **Por outro lado**, em certas matérias, a metodologia proposta no SPD contraria mesmo princípios e disposições que constam do Regulamento do Leilão 5G e dos DUER, como o princípio da neutralidade tecnológica e o da possibilidade de os operadores recorrerem a qualquer faixa de frequências de que sejam titulares para cumprir as suas obrigações de cobertura.
12. Com efeito, quanto a este último tópico, decorre diretamente do artigo 42.º, n.º 9, do Regulamento Leilão 5G, que "*as obrigações de cobertura previstas no presente artigo podem ser cumpridas com recurso a qualquer faixa de frequências consignada no âmbito do presente leilão ou consignada até à data de entrada em vigor do presente Regulamento*".²
13. Quanto ao princípio da neutralidade tecnológica e de serviços, assinala-se que está inscrito nos DUER das faixas dos 800 MHz e dos 700 MHz (pontos 17 e 36, no DUER da MEO) e que no próprio Relatório de Consulta Pública relativa ao Regulamento Leilão 5G, a ANACOM referiu que "*apesar de algumas das frequências disponibilizadas no leilão serem relevantes para o 5G, vigora o princípio da neutralidade tecnológica, pelo que o Regulador não pode determinar que uma frequência seja usada especificamente para o desenvolvimento de uma dada tecnologia ou serviço, sem prejuízo das restrições técnicas que possam estar associadas a esse espectro. (...) Empresas que vierem*

² Acresce que em sede de esclarecimentos ao Regulamento Leilão 5G (18 de novembro de 2020), a ANACOM já tinha confirmado o entendimento resultante da seguinte questão: "confirmam o entendimento de que as obrigações de cobertura previstas no artigo 42.º podem ser cumpridas com recurso a qualquer faixa de frequências consignada no âmbito do presente leilão ou consignada até à data de entrada em vigor do leilão, independentemente de se verificarem no futuro alterações de consignação, nomeadamente para permitir maximização de contiguidade?".

a adquirir DUF poderão também usar o espectro suportando-se noutras tecnologias designadamente envolvendo o 3G ou o 4G". (p. 124)

14. Com este contexto, não se compreendem nem se podem aceitar as razões pelas quais a ANACOM propõe, neste SPD, limitar a utilização das faixas de frequências e de determinadas tecnologias para cumprimento das obrigações de cobertura, contrariando as regras definidas no Regulamento Leilão 5G. Neste sentido, se a decisão que vier colocar fim ao presente procedimento mantiver este entendimento, será inválida.
15. Assinala-se ainda que este SPD, ao quebrar a certeza, segurança e previsibilidade regulatórias e ao restringir a neutralidade tecnológica, contraria frontalmente princípios de regulação constantes do artigo 6.º da Lei das Comunicações Eletrónicas ("LCE").
16. **Em conclusão**, o SPD propõe a imposição de regras que colidem com as escolhas que os operadores fizeram no planeamento prévio e implementação de rede (de acordo com o espectro que adquiriram, a flexibilidade de utilização que os DUER lhes garantem e as configurações técnicas habituais da indústria para otimizar a rede), o que resulta num nível de exigência superior ao expectável e incoerente com o Regulamento Leilão 5G, com os DUER e com a própria LCE.
17. Se a ANACOM pretendia estabelecer tal nível de exigência no cumprimento das obrigações aqui em causa, deveria tê-lo feito nos momentos em que decidiu a aprovação do Regulamento Leilão 5G e a renovação dos DUER da MEO e da Vodafone na faixa dos 900 MHz e dos 1800 MHz, para que os operadores pudessem ter tomado as suas decisões em conformidade – ou, no limite, num prazo de tempo muito próximo, e nunca a poucos meses (ou até depois) de se chegarem às metas de cobertura relevantes.
18. Ao procurar fazê-lo agora, a ANACOM cria uma caricatura da proverbial situação de «mudança das regras depois do jogo começar», agravada, neste caso, por se poder até dizer que o «jogo» já terminou (relativamente às obrigações de cobertura associadas aos DUER na faixa dos 900 MHz e 1800 MHz) ou que está

prestes a terminar (relativamente às obrigações de cobertura associadas à faixa dos 700 MHz, a cumprir até ao final de 2023), o que não se pode, de todo, aceitar.

19. A MEO espera que esta sua pronúncia e o atual processo de audiência prévia possam contribuir para que a ANACOM repondere significativamente o SPD, com vista à definição de uma metodologia de aferição das obrigações associadas aos DUER que preserve a previsibilidade regulatória e a segurança jurídica (dois princípios basilares do quadro regulamentar e essenciais para o incentivo ao investimento), sob pena de a decisão final deste procedimento ser inválida.
20. A MEO apresenta agora alguns comentários específicos relativamente a certos pontos do SPD, não se perdendo, porém, de vista os comentários gerais que já aqui se deixaram.

II. Comentários específicos

II.1. Ponto 1 - Enquadramento

21. A MEO considera que o ponto “1 Enquadramento” do SPD não está completo e deve ser complementado com referências a disposições importantes que constam do Regulamento Leilão 5G e dos DUER.
22. Em concreto, a MEO assinala a necessidade de ter em conta, para um enquadramento completo das obrigações de cobertura, o seguinte:
 - O n.º 9 do artigo 42.º do Regulamento do Leilão 5G determina que «As obrigações de cobertura previstas no presente artigo podem ser cumpridas com recurso a qualquer faixa de frequências consignada no âmbito do presente leilão ou consignada até à data de entrada em vigor do presente Regulamento.», princípio que está também inscrito nos DUER (ponto 3);
 - O princípio da neutralidade tecnológica e de serviços inscrito nos DUER das faixas dos 800 MHz e dos 700 MHz (pontos 17 e 36, no DUER da MEO).

23. Estes elementos de enquadramento são importantes porque são incompatíveis com algumas opções metodológicas que a ANACOM propõe no SPD, como se detalha mais à frente.

II.2. Ponto 2.1 - Informação necessária para aferição das obrigações de cobertura

24. A alínea a) do ponto 2.1 do SPD refere que *«Adicionalmente não será considerada a tecnologia 5G DSS na aferição das obrigações dada a sua natureza de partilha dinâmica do espectro.»*
25. A MEO considera que a exclusão da tecnologia 5G DSS viola o princípio da neutralidade tecnológica e de serviços, constante do artigo 6.º da LCE, e, neste sentido, as condições previstas no seu DUER (pontos 17. e 36.), pelo que o SPD deve ser revisto neste aspeto.
26. Para efeitos de cálculos de débito, no entender da MEO, deve ser considerada a totalidade da banda independentemente da tecnologia utilizada ser 4G ou 5G. No limite, deverá ser considerado o débito máximo para essa largura de banda em 4G.

II.3. Ponto 2.3 - Informação necessária para aferição das obrigações de desenvolvimento de rede

27. O ponto 2.3 do SPD refere que no caso de RU partilhadas *«apenas será contabilizada a fração que corresponda a cada operador que partilhe a RU, ou seja, por exemplo, caso o RU seja partilhado por 2 operadores será contabilizada como 1/2 da estação, por operador, para fins deste cálculo.»*
28. A MEO considera que esta regra deve ser aplicada apenas nos casos em que a partilha da RU implique a partilha de espectro. Nas restantes situações, dada a total independência da estação em termos de espectro, a RU deverá contar como uma estação por operador, situação que é análoga à que existe em múltiplos sites no país, em que os operadores estão presentes e a radiar as suas próprias frequências nos mesmos locais.

29. Nota-se, por fim, que ao contrário do que sucede para as obrigações de cobertura (mas também para as obrigações de reforço do sinal do serviço de voz), em que estava previsto no Regulamento Leilão 5G a possibilidade de a ANACOM definir um procedimento de verificação do cumprimento destas obrigações, no caso das obrigações de desenvolvimento de rede, o artigo 43.º nada refere a este respeito, pelo que a ANACOM não pode deixar de considerar este aspeto no âmbito da decisão final que vier a adotar.

II.4. Ponto 3.1 - Cobertura de população e de eixos viários

30. O ponto 3.1 do SPD refere que *«O cálculo da população coberta terá em consideração o número total de indivíduos residentes em cada subsecção estatística, de acordo com o INE CENSOS 2021. Dada a natureza móvel do serviço serão contabilizadas as subsecções onde, pelo menos, 50% da sua área esteja coberta com o nível de serviço associado às obrigações.»*

31. No entender da MEO, fará mais sentido apurar a percentagem de área coberta de cada subsecção e aplicar essa percentagem ao valor da população residente, havendo assim uma proporcionalidade no método a seguir, tratando de igual forma todas as situações.

32. O ponto 3.1 refere ainda que a ANACOM irá utilizar funções da variação nível de sinal dos sinais de referência (dBm) vs taxa de débito (Mbps) para as tecnologias LTE e NR de acordo com o Anexo 10.

33. No entanto, os DUER não limitam o cumprimento das obrigações à utilização de tecnologias específicas — prevalece, como já referido, o princípio da neutralidade tecnológica — pelo que o operador deverá ter a liberdade de apresentar configurações de tecnologia que sejam utilizadas na rede, desde que devidamente fundamentadas, tal como referido na nota da Tabela 4 do Anexo 9 do SPD.

34. Acresce que o cálculo do débito máximo teórico por utilizador por portadora, conforme resultados apresentados no Anexo 10, assume um *Overhead* (OH) de

- 0,21 para o LTE (valor não indicado no SPD). Este valor assume 2 símbolos utilizados para PDCCH, e para débito máximo deve apenas ser considerado 1 símbolo para PDCCH, o que equivaleria a um OH de 0,15, pelo que o SPD deve ser revisto neste aspeto.
35. Em relação ao cálculo baseado na fórmula da lei de Shannon adaptada, relativo à capacidade do canal para utilizador único, o valor α (fator de escala relativo às perdas de implementação), o SPD considera 0,47 para o LTE. No entanto, nas especificações mencionadas no documento esse valor é indicado como sendo 0,60 para o LTE, ou seja, igual ao NR, pelo que o SPD deve ser revisto também neste aspeto.
36. É ainda indicado no ponto 3.1 do SPD que a máxima agregação por *bin* que será considerada será 3CC LTE + 1CC NR e que a agregação entre as portadoras NR700 + LTE800 não será considerada devido à potencial limitação tecnológica proveniente do impacto dos produtos de intermodulação (3GPP TS 38.101-3) sendo expectável um número reduzido de terminais com esta capacidade.
37. A MEO não pode aceitar tais limitações, desde logo porque a sua rede disponibiliza até 5CC LTE + 1CC NR (e existem terminais compatíveis com esta configuração), devendo ser consideradas todas as portadoras 4G existentes em cada bin, mas principalmente porque elas contrariam diretamente o princípio da neutralidade tecnológica e a possibilidade consagrada no Regulamento do Leilão 5G e nos DUER de o cumprimento das obrigações poder ser alcançado com recurso a qualquer faixa em que o operador detenha direitos de utilização.
38. O princípio seguido pela ANACOM de fazer depender o cumprimento das obrigações de cobertura do parque de terminais existente é inadmissível, já que mistura dois planos distintos: por um lado, o plano da cobertura e disponibilização de serviços, que está no controlo dos operadores e, por outro, o plano da penetração/utilização desses serviços que não está no controlo dos operadores e depende, em última análise, da vontade e capacidade dos utilizadores finais para substituírem os seus equipamentos terminais por equipamentos mais modernos.

39. As obrigações de cobertura constantes do DUER não podem ser agora transformadas em «obrigações agravadas» – porque limitadas a determinadas tecnologias (quando os DUER expressam precisamente o princípio contrário) –, sob pena de se gerarem os efeitos perversos de, por um lado, inibir os incentivos à modernização do parque de terminais e, por outro, criar ineficiências no investimento e violar o princípio da proporcionalidade, ao impor reforços de cobertura para cumprir as obrigações que, ao fim de algum tempo, se revelam desnecessários face à evolução do parque de terminais.
40. No que se refere às campanhas de medidas de aferição de nível de cobertura (ponto 3.1.1 do SPD), a MEO considera que as mesmas devem ser efetuadas com recurso a um *scanner*. O *scanner* deverá fazer uso de uma antena externa com 2dBi de ganho, a colocar no exterior, no mínimo a 1,5m de altura.

II.5. Ponto 3.2 - Reforço do sinal do serviço de voz – nível de cobertura considerada “Boa”

41. O ponto 3.2 do SPD refere que *«apenas será considerada a tecnologia LTE caso a percentagem do parque de terminais móveis com capacidade de VoLTE e funcionalidade ativa seja superior a 80%.»*
42. Pelos motivos já expostos nos pontos anteriores, a MEO não pode aceitar esta limitação, uma vez que contraria frontalmente a LCE e os DUER atribuídos.
43. Em respeito pelo princípio da neutralidade tecnológica, a tecnologia LTE deverá ser considerada, sem restrições, para a cobertura de voz, não podendo ser atribuível ao operador o eventual não cumprimento da percentagem indicada pela ANACOM.

II.6. Impactos

44.

[IIC]

45.

[REDACTED]

46.

[REDACTED]

■

[REDACTED]

■

[REDACTED]

[FIC]

47. Além dos temas de legalidade atrás suscitados, a imposição, de forma injustificada e inesperada, de custos acrescidos na esfera da MEO não deixará de ser tida em consideração na definição dos meios de reação que legitimamente se poderão considerar caso este SPD venha a ser convertido em decisão final sem mudanças significativas.