

Spectru

BOLETIM MENSAL
EDIÇÃO ESPECIAL 20 ANOS ICP - ANACOM

ICP-ANACOM 20 Anos de Regulação





ICP-ANACOM VINTE ANOS DE REGULAÇÃO

Índice

OS DESAFIOS E DIFICULDADES DA REGULAÇÃO entrevista com José Amado da Silva	2
REGULAÇÃO – PASSADO, PRESENTE E FUTURO por Fernando Mendes	6
NO CENTRO DA LIBERALIZAÇÃO por Luís Nazaré	9
ACERCA DO ICP-ANACOM E DA REGULAÇÃO DOS MERCADOS por Álvaro Dâmaso	10
DUAS DÉCADAS DE REGULAÇÃO por Pedro Duarte Neves	12
ICP-ANACOM – VINTE ANOS AO SERVIÇO DAS COMUNICAÇÕES	14
PORTUGAL ENTRE OS MELHORES EXEMPLOS MUNDIAIS por Mário Lino	19
TELECOMUNICAÇÕES – DO MONOPÓLIO À EXPLOÇÃO DE SERVIÇOS E TECNOLOGIAS	22
SERVIÇOS POSTAIS A CAMINHO DA LIBERALIZAÇÃO TOTAL	25
INOVAÇÃO E NOVOS DESAFIOS por Diogo Vasconcelos.	27

OS DESAFIOS E DIFICULDADES DA REGULAÇÃO

Quando se comemora o 20º aniversário do ICP-ANACOM – Autoridade Nacional de Comunicações, o actual presidente, José Amado da Silva, fala à Spectru dos desafios que se colocam ao regulador e das principais dificuldades com que a regulação se debate. Encontrar o equilíbrio entre a obediência às políticas nacionais e às leis comunitárias, desenvolver uma maior actividade junto da Comissão Europeia, proceder a uma reorganização interna, para que a ANACOM melhore a sua capacidade de resposta, são alguns dos desafios que se põem ao regulador. A própria regulação poderá evoluir para um modelo com menos ou diferentes regras regulatórias e mais supervisão, com a tónica na garantia da concorrência e de objectivos como o serviço universal, o serviço aos cidadãos, a garantia da defesa dos consumidores. Porque isto é que é concorrência, diz o presidente da ANACOM.

Na sua perspectiva, qual o papel da regulação?

Talvez esta seja a questão mais central com que nos debatemos hoje, e eu quando olho para a regulação das telecomunicações, que é uma regulação nacional, mas também comunitária, e às vezes até com ligação a outros países, sinto alguma preocupação em não pensarmos um pouco mais. A velocidade de transformação tecnológica e até de modelos de negócio é muito rápida e nós temos que dar resposta, o que faz com que por vezes exista um bocadinho menos de reflexão. Tendo em atenção ao que se passa hoje, e à crise de regulação de outras áreas, não sei se não seria bom pensarmos se a nossa área também não pode ser afectada por este tipo de crise. Em particular dizendo que mantemos os princípios. Estes são sempre de se manter, como referência de partida, mas não sei se algumas das práticas a que estamos muito habituados, alguns dos conceitos, não terão de ser, pelo menos, repensados. Há que ver se alguns factores, como a introdução das redes de nova geração, a convergência, nos devem fazer repensar alguns desses conceitos.

Poderá ser preciso algum tempo para ver como as coisas vão funcionando e evoluindo...

Exactamente. Alguns entendem, e eu também, que uma boa regulação é aquela que acaba por deixar de existir. Mas este pressuposto, que tenho defendido sempre, está agora abalado, levando-me a pensar e a questionar se isso será efectivamente verdade. Nós podemos dizer que a regulação desapareceria e ficaria a supervisão. Mas a realidade é que pode acontecer que a regulação, ao libertar as forças da concorrência, acabe com a concorrência, e está a pressupor-se que a única preocupação da regulação é a concorrência. E não é. Se a concorrência é um meio e não um fim, estabelecer a concorrência não pode ser o fim da regulação. Essa é para as autoridades da concorrência. Já existe aqui alguma inconsistência. Mesmo do ponto de vista estrito da concorrência, a História mostra-nos que a concorrência, liberta, leva muitas vezes a concentração. Neste caso concreto, com todas as operações de concentração de que se fala, eu não sei onde vai dar. Não tenho a certeza que a regulação não seja uma actividade continuada,

com expressões e regras diversas. Sempre defendi que a regulação de um dado mercado ou sector tenderia a desaparecer e hoje tenho dúvidas.

A própria evolução do mercado pode determinar a necessidade de regulação?

O mercado pode levar à concentração e nós temos alguns indicadores nesse sentido... fala-se novamente em consolidação. E será uma concentração equilibrada ou monopolizada? Não sei. A própria definição de mercado de produto torna-se mais difusa com a convergência. O mercado geográfico, com a operação das multinacionais, torna-se também muito difuso, embora nas comunicações electrónicas, como os mercados não são deslocalizáveis porque as infraestruturas também não o são, existe sempre alguma característica local e alguma especificidade dos mercados, que não são tão globalizáveis como os outros. É uma área muito interessante, que exige uma reflexão profunda.

Quais as maiores dificuldades na regulação actualmente?

Para além desta, que é saber qual é o meu modelo regulatório, as principais dificuldades estão em conciliar os desafios da convergência com os desenvolvimentos tecnológicos, que não vão ao mesmo passo em todas as plataformas, mantendo uma regulação baseada em análises de mercado muito tipificadas. Aqui, pode acontecer que exista um mercado competitivo, ou que pode sê-lo, e isso levar à minha não intervenção. Mas se eu não intervier agora, porventura o desenvolver normal das forças de mercado poderá conduzir a uma situação não competitiva. Ou seja, embora eu perceba, naquele momento, que a concorrência existente não justifica que eu exerça amarras sobre nenhum dos competidores, ao libertá-los todos, e em particular os mais fortes, tenho muito receio que essa competição que justificou a minha não intervenção, venha a justificar uma intervenção futura. Este balanceamento entre curto e longo prazo é o que me preocupa mais e não sei ainda resolvê-lo.

A solução deste tipo de problemas poderá passar pela diferenciação do mercado do lado do produto: o produto para as empresas não ser igual ao dos residenciais, por poderem ter exigências diferentes. Se cruzarmos regiões com produtos podemos ter vários nichos interessantes onde poderá haver concorrência e mesmo contestabilidade de mercado. Que exista sempre mercado suficientemente atractivo para motivar alguém a entrar. Desde que isso aconteça eu estou descansado.

Estas são as dificuldades em termos teóricos, mas temos também as dificuldades reais, que têm a ver com o comportamento dos agentes económicos. Todos concordam com as regras e depois tentam furá-las. Existe interoperabilidade...mas depois falta um papel. Existe a portabilidade, mas depois demora a fazer. São estas questões que nos obrigam a estar tão preocupados, ou mais, com o «enforcement», do que com regras que vamos tentar estabelecer. Isto preocupa-me muito. Um comportamento exemplar dos operadores diminuiria este problema, mas ele é real.

O facto de a ANACOM depender organicamente do MOPTC levanta dificuldades no desempenho do dia-a-dia?

Do ponto de vista estrito da regulação, teoricamente não levanta. Os Ministérios têm a condução política. A política para as comunicações não é feita pelo regulador, que pode dar a sua opinião, pode ser ouvido, mas não é político. O regulador pode entender, e às vezes entende, que o Ministério tomou uma má decisão, que vai perturbar a regulação, mas isso é a vida... O regulador não faz as leis da República. Dirão: mas devia. Eu aí não me ponho porque senão já estou a fazer política. Nesse ponto teríamos que ter outra noção de regulação, que não é a que existe...lá chegaremos?

Ao contrário, o facto de termos de dar assessoria ao Governo... aí as coisas tornam-se mais complicadas. O regulador passa a ser visto pelos outros como estando alinhado por posições que às vezes não tem, mas que é obrigado a respeitar por uma questão de cumprimento das regras. Por outro lado, a agenda política interfere muitas vezes com a liberdade de afectação de recursos internos da ANACOM e aí perturba.

Eu acho que um órgão regulador não deve ser tutelado. Deve ser controlado. Temos que ver os mecanismos de controlo, de quem depende. E deve ser responsabilizado. Disso vale a pena falar, mas a isso não se chama tutela. Tutela do regulador é um pouco estranho...nessa altura não é independente, depende da tutela.

E a independência e a autonomia são determinantes para o bom desempenho do regulador...

Exactamente. O que não significa a não responsabilização perante a sociedade, e aí há que ver quem representa a sociedade neste pedido de contas. Pode ser o poder judicial, o Presidente da República, o Parlamento... Há muitas soluções. A tutela é que me parece uma corda demasiado apertada. Até porque uma das condições fundamentais, mas não suficientes, para que o regulador seja independente é a sua imparcialidade. O regulador deve procurar juntar todas as partes envolvidas, todos os stakeholders, e se tem uma tutela há uma parte. Acho que a imparcialidade fica em causa com a tutela, mas enfim...

Nalguns casos, e estou-me a lembrar das NGN, em termos públicos ficou um pouco a sensação que o Governo estaria a querer condicionar a actuação do regulador...

Exactamente, existem esses problemas. E mesmo quando não é verdade às vezes até parece, e muitas vezes não é verdade, só parece. Se o modelo não fosse este já não seria assim.

Outro dos problemas do regulador, por vezes, é ter que agir «apertado» entre as orientações internas e as decisões de Bruxelas, ou não?

O problema maior que existe aqui é a preocupação de fazer o mercado único. E eu pergunto se pode haver um mercado único, perfeitamente integrado, de comunicações electrónicas? Eu percebo a intervenção no *roaming*. Pode agradar-nos ou não. Às vezes achamos que é de mais, podia ter sido de outro modo, mas no *roaming* estão em causa transacções transnacionais, o regulador

nacional sozinho pouco pode fazer sobre *roaming*. Fora disso existem mercados nacionais, com características próprias, e infraestruturas não deslocalizáveis. Será que alguma vez vai haver um mercado único, integrado? Será que eu posso comprar uma chamada à Croácia ou à Eslovénia? Esta pressão de fazer o mercado único exagera no centralismo. Pode-se chegar lá, mas numa lógica de baixo para cima e não de cima para baixo, nesta imposição que às vezes vai contra a realidade e não respeita os limites físicos das coisas.



José Amado da Silva defende que um órgão regulador não deve ser tutelado. Deve ser controlado e responsabilizado.

Neste sentido está a própria ideia de um regulador europeu, como se tentou impor, que agora já não será um regulador, mas de todo o modo é mais uma entidade que ficará em Bruxelas e que não deixará de criar moça. A realidade é esta. Se todas as decisões dos reguladores nacionais baseadas em remédios têm que ter o acordo da União Europeia no que respeita à análise de mercados, e a Comissão não pode impor remédios, mas pode opor-se a eles, há aqui uma forte dependência de Bruxelas e tem que haver muito bom senso nestas coisas.

E agora, com a criação do BEREC, terá que haver um maior entrosamento, vamos ter que ter muita atenção a isto, vai ser uma actividade permanente. Já hoje é.

A actividade internacional tem um peso crescente na vida do regulador?

Cada vez mais. Não é uma actividade paroquial. Exige muitos recursos e obrigará a uma reorientação na forma como os recursos são afectados. Mas é importante a participação porque apesar de não existirem mercados de comunicações electrónicas completamente integrados, há cada vez mais integração.

O quadro legal em que o regulador se move é o mais adequado ao seu funcionamento ou pode gerar alguns constrangimentos? Neste caso, o que seria necessário mudar?

O quadro legal tem muito a ver com a transposição das regras de Bruxelas e com a forma como os estatutos funcionam. Há aqui uma condicionante que é o equilíbrio entre o centralismo de Bruxelas e a

subsidiariedade através das posições comuns e respeito pelas especificidades. O quadro legal vai ser actualizado em breve, vamos fazer uma transposição. Esperemos que se faça pelo respeito das ideias básicas que lá estão e de acordo com as nossas características. Mas existe aqui um problema: os quadros legais têm sempre duas perspectivas, o que emana das directivas e regulamentos comunitários e os quadros legais das leis locais, feitas pelo Parlamento e pelo



Existe concorrência quando os consumidores, os cidadãos, são bem servidos.

Governo, que nós temos que respeitar. Serão elas compatíveis? Não jogam às vezes umas contra as outras, deixando o regulador num emaranhado de situações? Estes são os constrangimentos que existem.

Ao nível das competências da Anacom deveriam ser feitas alterações? A opinião pública por vezes espera que a ANACOM faça coisas para as quais não tem competências...

Dou o exemplo do que se passou recentemente com a certificação. O governo, na sua legitimidade democrática, alterou os moldes em que era feita a certificação e com isso as empresas certificadoras ficam em grandes dificuldades, porque perdem o seu mercado.

Os certificadores atribuem responsabilidades à ANACOM, que não teve nenhuma responsabilidade naquilo que se passou, mas foi ela que foi confrontada com um problema que vai ter que resolver. Estas situações de alguma indefinição entre o que é a legitimidade democrática dos governos tutelarem, e o que é a obrigação específica de um órgão de superintendência, por um lado, e de regulação, por outro lado, deveriam ser clarificadas. Gostava que essa clarificação fosse feita.

Isso poderá passar por mais diálogo entre o regulador e o governo no sentido de eliminar as zonas cinzentas, ou é algo que terá que ser gerido no dia-a-dia?

As zonas de conflito podem surgir. Não sei se do ponto de vista formal se podem dar passos nesse sentido. Pode-se pensar nisso. Do ponto de vista do diálogo,

é importante que ele aconteça e, em regra, tem acontecido. No respeito pelas funções de cada um.

Mas poderia haver uma redefinição das funções da regulação, para abarcar mais áreas? Com riscos de se criar uma mega estrutura?

O regulador deve ser um órgão imparcial, operacional, e ter uma dimensão adequada. Não pode ir a tudo, não pode ser um executor de políticas. Tenho uma visão mais afunilada do regulador, mas não tanto como os que defendem que o regulador não deve ter a gestão do espectro, por exemplo. Parece-me que o regulador não ter uma palavra a dizer quanto ao espectro é uma perda fundamental. Não me parece que a regulação das comunicações electrónicas seja compatível com isso. Diferente é a fiscalização do espectro. Poderia haver outro órgão mais executivo a fazê-lo. Há que repensar.

Quando fala em estrutura adequada, existem críticas à dimensão da ANACOM, de ter excesso de pessoas, custos excessivos...

Existe um equívoco. Comparam-se coisas que não são comparáveis. O regulador espanhol, por exemplo, não tem espectro, nem fiscalização, nem gestão. Só tem regulação. Não tem de assessorar o Governo, existe uma Direcção-Geral de Telecomunicações que tem inúmeros elementos. Como é que podemos comparar a CMT com a ANACOM? Não faz sentido.

Agora, se tivermos que fazer todas as fiscalizações que reclamam que façamos, então o pessoal que temos não chega, nem pouco mais ou menos. Tudo depende do que se pretende de um regulador. E nós somos sempre chamados «regulador», mesmo quando as funções que estamos a prosseguir não são funções típicas de regulação, ou quando fazemos algo que não tínhamos que fazer mas fazemos porque mais ninguém faz. Somos «o faz tudo» das comunicações e portanto não somos só regulador. Por isso não me parece que as 400 pessoas que temos sejam muitas. Para um regulador com funções mais estritas, seriam demais.

Mas então essas 400 pessoas são todas precisas?

Os recursos de que a ANACOM dispõe são adequados a enfrentar os desafios que se colocam ao regulador?

Como todas as instituições temos gente a mais e gente a menos. A própria evolução das exigências a que nós temos que responder muda. Apesar de existir flexibilidade, aprendizagem e reciclagem do pessoal, as inércias são grandes, e nós ganhávamos muito em poder ter algum refrescamento. Há pessoas que estão desenquadradas, outras subaproveitadas... Estamos a pensar nisto, a analisar com calma. Será sempre em pequena escala. Também poderá haver algumas admissões, bem como saídas.

Num sector em constante evolução qual deve ser o posicionamento do regulador? Pode e deve influenciar a mudança? Para onde deve evoluir a regulação?

Diz-se que deve haver certa regulatória, e eu não sei o que isso é num mundo em transformação. Depois muda-se para a previsibilidade. Acho que sim,

que o regulador deve ser previsível. Deve haver sobretudo uma coerência intertemporal que deve ser mantida. O regulador não deve desenhar mercados. Se o regulador desenhar uma política está ser parcial, porque está a pôr a sua opinião. Ao contrário, se a sua visão, que deve transmitir não como imposição, mas como processo de discussão com a sociedade civil, do tipo consulta pública, aí acho que pode dar um passo. Não se deve coibir de por a sua reflexão à sociedade, mas não a sua decisão. Devemos dar cada vez mais informação e criar uma espécie de «think tank». Disso não nos devemos demitir.

A ANACOM tem sido confrontada com um problema: o aumento da litigância em torno das suas decisões. Como vê este problema?

Vejo isso de duas maneiras diferentes. Uma é o aumento de litigância, a outra são as razões dessa litigância. Há uma diferenciação, porque num caso o operador não executa as regras, e esta preocupa-me. Não faz sentido. As regras estão lá e não estão a ser cumpridas e se aqueles que não estão a cumprir, porventura, estão a tirar daí vantagem, estamos a ser ineficazes.

O «enforcement» das regras e das leis é algo que me preocupa, mas isso exige muitos meios, muita presença. É algo que temos que melhorar. Se a litigância vem daí, acho que ela é fecunda, é legítima. Porque aí uns operadores cumprem e outros não, com prejuízo dos primeiros, isto é razoável, é uma defesa da democracia, é um comportamento razoável, que nos põe sob pressão, e é um problema sobre o qual temos que nos debruçar.

A outra litigância, que é pôr em causa todas as decisões do regulador, quer-nos paralisar. Uns põem-nos em causa por uma coisa, outros por outra. Somos postos em causa por sermos imparciais. O que está a ser posto em causa é a função regulatória. Muita desta litigância não tem o mínimo sentido. Percebo que há decisões controversas que não me admira que cheguem aos tribunais. Agora, a sistemática litigância sobre as nossas decisões, essa incomoda-me um bocadinho, porque no fundo estão a pôr em causa a existência do regulador.

Essa litigância poderia de algum modo ser ultrapassada com um reforço da actividade de fiscalização?

Nós temos aumentado a fiscalização. É possível melhorá-la, torná-la mais dirigida, mas para isso temos que aumentar os meios. Para não aumentar os meios, poderemos reconverter pessoas. Não é uma função que possa ser, em regra, delegada, no meu entendimento. À medida que as empresas se portam menos bem e obrigam a maior grau de fiscalização, mais aumenta a nossa actividade, mais precisamos de pessoas, e depois reclama-se que a ANACOM tem gente a mais. É uma pescadinha de rabo na boca...

Com 20 anos de história que desafios se colocam à ANACOM no futuro?

O equilíbrio entre a obediência às políticas nacionais e às leis comunitárias, e contribuirmos para a formação de uma vontade comunitária, da qual nos sintamos parte e com a qual nos sintamos confortáveis. Sermos muito activos no contexto europeu, e também nos outros espaços regulatórios com os quais temos contacto.

Alguma reorganização interna, para melhorarmos a nossa resposta. É importante criarmos uma organização interna mutável, flexível, com a cabeça aberta, capaz de responder às mutações permanentes, e ter uma mentalidade de acompanhamento permanente das coisas, de modo a intervir o menos possível, mas quando o fizermos deve ser com segurança, com risco...sempre...mas com elevado grau de confiança no risco assumido. De contrário continuaríamos a ter uma forte litigância. Este é o principal desafio.

O desafio também poder ser o desaparecimento da regulação, cada vez intervir menos, e seria bom que passasse por aí, mas pessoalmente tenho dúvidas. Poderá ser cada vez mais supervisão e menos regras regulatórias. Poderá ser mais a garantia da concorrência e de objectivos como o serviço universal, o serviço aos cidadãos, a garantia da defesa dos consumidores. Isto é que é concorrência. A concorrência não é só as empresas não estarem a fazer bato-ta umas com as outras. É os consumidores, os cidadãos, estarem a ser bem servidos. Isso exige sempre uma vigilância muito grande e muitas vezes as Autoridades de Concorrência não estarão vocacionadas para isso, em sectores específicos. Esse papel poderá caber às autoridades independentes sectoriais. Isto é um desafio.

Como vê as declarações dos que, com as NRA, e dado o actual quadro regulatório e as decisões do regulador nesta matéria, afirmam que pode a haver um regresso ao monopólio? Este é outro desafio?

Quando eu digo que estou preocupado com o curto prazo e o longo prazo estou a pensar nessa situação. Ninguém pode dizer que um mercado com regras soltas de concorrência, não possa ficar sujeito a que a concorrência diminua e que haja entidades que desapareçam. Mas também podem surgir outras. Se assim for será bom.

O meu receio é que não apareçam outras e haja concentração. Eu digo sempre que a concentração não é igual a poder de mercado... mas ajuda. Tenho esse medo. Por isso é que eu defendo a contestabilidade. Desde que haja nichos de mercado onde sempre aparece alguém, fico um pouco mais descansado. Parece-me que não irá acontecer uma remonopolização total... mas poderá acontecer uma crescente concentração. Mas desde que haja mercados onde novos operadores podem entrar e sair, o efeito concorrencial esteja vivo, não fico muito preocupado. Agora, pensar que vamos construir um modelo de concorrência igual ao mercado dos sapatos não é possível. Quem pensar isso... não anda cá.

A ANACOM já tem uma consulta pública com um entendimento sobre a abordagem regulatória às NRA. Para quando a decisão final?

Vamos tomá-la depois do correspondente sentido provável de decisão. A própria recomendação da Comissão Europeia, que estamos a analisar, diz que os mercados 4 e 5 devem ser revistos à luz da recomendação. A revisão dos mercados é a resposta.

○ REGULAÇÃO — PASSADO, PRESENTE E FUTURO

Fernando Mendes, ex-presidente do ICP (1989-1998)

Antes do mais, uma palavra de extremo apreço por esta iniciativa da actual Administração do ICP-ANACOM de comemorar esta jovem instituição nos seus saudáveis 20 anos de existência.

“O futuro constrói-se com o passado, daí que uma reflexão sobre a evolução das comunicações, na perspectiva da regulação, ao longo dos últimos 20 anos, seja essencial para encarmos os desafios que se adivinham para o futuro” é o mote da amável carta que me foi enviada, a desafiar-me para participar nesta edição especial do Spectru.

Afastado da regulação há 11 anos, compreender-se-á que o meu contributo seja mais sólido no passado, sem prejuízo contudo de me pronunciar ao jeito de “acto de cidadania” sobre o presente e o futuro, naturalmente numa perspectiva menos factual e especializada, antes mais baseada em observações de natureza externa e genéricas.

Um **1º ponto** que julgo merecer alguma reflexão tem a ver com aquilo que se poderá designar pela **“Dinâmica e Eficácia da Regulação”**, ou seja, a capacidade que a regulação tem tido de, através do conjunto de instrumentos ao seu dispor, propiciar ao país, à sua economia e população, novos serviços e tecnologias em antecipação, ou no mínimo em paralelo, às economias desenvolvidas.

Se recuarmos a 87 constataremos um facto notável: — estávamos “à frente” das políticas Europeias em termos de regulação e liberalização. Quando as directivas saíam, já nós tínhamos as leis publicadas.

Em Junho de 87 foi publicado o nosso “Livro Verde” (relatório CEDICT), que abriu as portas em termos de consenso público às privatizações e liberalização das comunicações em Portugal, enquanto que o instrumento idêntico europeu — “Livro Verde da Comissão Europeia” — só o foi em Janeiro de 88. Já o nosso parlamento tinha aprovado a primeira Lei de Bases conducente à liberalização dos serviços em Setembro de 89, quando a nível europeu, só em Dezembro de 89 é que foram estabelecidas as primeiras directivas de liberalização de serviços.

Fomos o 2º país na Europa a dispor de um regulador de comunicações, em 1989, logo a seguir ao Reino Unido. Fomos o 2º país na Europa a atribuir em 91 duas licenças GSM, três meses após a Alemanha, a par com quatro de “paging” e duas de “trunking”.

Creio que foi esta capacidade de antecipação, e até de “risco político”, que nos permitiu atingir patamares de consumo de comunicações móveis sempre muito superiores às médias europeias e mundiais, de criar conceitos e produtos inovadores a nível mundial como o pré-pago, e de atrair investimentos em I&D em software e hardware por parte dos grandes fabricantes estrangeiros para o nosso país.

Seria difícil naturalmente manter esta dinâmica nos anos subsequentes, visto que as envolventes político-económicas dos meados da década de 80 foram particularmente favoráveis, senão únicas no contexto europeu.



Com efeito:

- havia um sentimento geral de pre-ocupação com os atrasos tecnológicos dos operadores da época (CTT, TLP e CPRM), particularmente na digitalização das redes, bem como com os atrasos na oferta dos novos serviços ao mercado;
- os gabinetes de estudos dos partidos políticos seguiam com particular atenção os desenvolvimentos das políticas de desregulação dos EUA e do Reino Unido, que davam os primeiros passos;
- a onda de privatizações e liberalização estava ao rubro nessa época, face aos insucessos evidentes das nacionalizações pós 74. Os dois maiores partidos estavam de acordo nessas políticas, área das comunicações (até então monopólio do estado) incluída;
- e, talvez o mais importante, o capital privado ansiava por esta nova área de negócio.

Não será assim difícil de se compreender a celeridade com que as leis foram aprovadas, os novos operadores licenciados, os serviços introduzidos e os operadores fundidos e privatizados. A Sociedade no seu todo estava de acordo, desde os partidos políticos, passando pelos agentes económicos, até aos consumidores empresariais ou individuais.

Após 93-94 essa dinâmica começou a esbater-se. A nível interno a envolvente começou a travar e não a ajudar. O Estado, com o seu interesse indirecto na valorização da PT por força das privatizações, retarda a liberalização da telefonia vocal e ocupa o espaço da televisão por cabo, e os novos operadores móveis já estabelecidos, desejosos de uma menor e não maior concorrência, começam a criar dificuldades. Creio que a nível comunitário se passou algo similar, derivado dos adequados lobbies dos operadores privados cada vez mais fortalecidos e dos incumbentes, indústrias e consumidores cada vez mais enfraquecidos.

A sensação com que se fica das sucessivas revisões do quadro regulamentar a nível europeu é a de uma perda de eficácia e de objectivos estratégicos ambiciosos bem concretizados, em favor de um “refarming” suportado em primorosos procedimentos económico-administrativos, **favorecendo o aproveitamento do existente mas descurando a criação do novo.**

Analisa-se mercados, vê-se quem é significativo, desagregam-se lacetes locais, oferecem-se condutas, separam-se redes e empresas mas pouco se constrói de novo. É tudo cada vez mais discutido, transparente, justificado e publicado, mas os resultados talvez fiquem aquém do desejável e alguns até foram desconcertantes para um observador terceiro.

Nos últimos dez anos, e à semelhança da Europa,

em Portugal houve essencialmente desenvolvimentos de oferta de Internet e de VOIP, baseados na desagregação do lacete local (infraestruturas existentes) e na separação de redes da PT através do “spin-off” (infra-estruturas existentes), com um inegável aumento da concorrência e descida nos preços. Houve também melhorias na oferta de TV, particularmente com a introdução da Alta Definição, e a introdução dos operadores móveis virtuais (infraestruturas existentes). É pena, contudo, que não tenha aparecido nenhum novo operador de peso no sector, com novas infraestruturas e que os existentes tenham feito demasiado “refarming” em detrimento de novas “plantações”.

Neste quadro, creio que p.ex. a regulação do processo UMTS não foi feliz. A nível Europeu, os estudos de consultadoria empolavam expectativas tecnológicas e de mercado desajustadas, o que, conjugado com a infeliz prática generalizada de leilões, levou a níveis exorbitantes de valores das licenças e dos endividamentos, causa fundamental de muitos insucessos, na minha opinião. Em Portugal, embora não se tenha seguido essa via directamente, seguiu-se indirectamente. Para além de não se ter aumentado a concorrência com a implantação de um 4º operador móvel, permitiu-se que os operadores existentes canibalizassem os recursos existentes para tal, e para culminar, permitiu-se também que esses operadores não investissem aquilo a que se tinham proposto na construção das auto-estradas móveis da Sociedade da Informação, quando obtiveram as licenças. Em vez do leilão das licenças, desviaram-se igualmente recursos financeiros da ordem das quatro centenas de milhões de euros, segundo creio, do sector para outros fins, ao abrigo do mesmo objectivo de promover a Sociedade da Informação, prática original, que infelizmente prossegue hoje em dia com o desvio de verbas significativas das receitas do regulador (superiores aos custos com pessoal) para a Fundação das Comunicações, através de uma sobretaxação da utilização do bem de domínio público que é o espectro radioelétrico.

Acho estranho igualmente que, em vez de se corrigirem as causas de algum insucesso desses projectos estruturantes, se faça uma fuga para a frente (e simultaneamente um retrocesso) para o princípio do mercado, com conceitos fáceis mas envenenados de “neutralidade tecnológica”, e especulativos de “comércio secundário de espectro”. Vejamos neste contexto o que vai resultar de mais essa invasão dos interesses financeiros no segmento económico das comunicações, como se vê facilmente pelo título – “dividendo digital”. Será que vamos ter projectos estruturantes como parece defender a Comissão, ou dividendos domésticos a reforçar orçamentos nacionais como pareceu ser a preocupação do Conselho de ministros de Jun. 2008?

O que é que interessará mais à economia Europeia nas suas políticas de comunicações? A vertente financeira, com leilões e/ou vendas comerciais de bens do domínio público, sem se saber que uso é que se vai fazer deles? Ou com projectos estruturantes e até porventura subsidiados, se necessário, que antecipem o desenvolvimento de tecnologias e a oferta de serviços úteis e inovadores?

Será que o sucesso do GSM se ficou a dever ao princípio da neutralidade tecnológica e da revenda do espectro atribuído?

Confesso que às vezes suspeito que haverá interesses em que a Europa não volte a ter sucessos como o do GSM, ou então que os operadores que estão,

estão bem como estão..., encarregando-se os lobbies e grandes empresas de consultadoria do resto, fazendo introduzir conceitos e políticas que acabam por ser suavemente absorvidas pelos Governos e cumpridas pelos reguladores.

Dir-se-á que muitos dos aspectos atrás focados não terão a ver com o regulador, mas antes com as políticas estabelecidas a nível da União Europeia e dos Governos. Mas o que é certo é que para os governos, em termos de políticas, talvez fosse útil disporem formalmente de uma contribuição mais activa dos reguladores, atendendo ao seu saber de especialização acumulada.



E é nesta questão da Dinâmica e Eficácia da Regulação, que me interrogo se não se poderão introduzir melhoramentos para o futuro. Deixo aqui alguns pontos de reflexão, que não vou desenvolver por questões de espaço e oportunidade, mas que sugiro que sejam aprofundados, se forem considerados pertinentes:

- Em que medida é que os reguladores (não só o das comunicações) não deverão estar mais distanciados dos governos e ter uma contribuição mais formal para as políticas e regulamentação dos sectores regulados? Não serão as suas decisões, recomendações ou opiniões, muitas vezes subconscientemente condicionadas por “respeito” para quem os nomeia ou pelas “envolventes” em que circulam? Não seriam mais eficientes se fossem indicados e

nomeados não pelos Governos, mas p.ex. pelos Presidentes da República ou equivalentes, com o acordo maioritário do Parlamento, com alguns poderes de regulamentação entrecruzados com os dos Governos?

- Em que medida é que os reguladores não deverão tentar ser uns “think tanks” geradores de propostas de natureza política e de regulamentação, baseadas nos seus conhecimentos próprios acumulados ao longo dos anos de experiência sectorial, de molde a influenciarem positivamente os outros órgãos de decisão, nacionais ou comunitários, por contraposição à teia de lobbies e consultorias globais que, nas mãos de interesses mais abrangentes, acabam por determinar políticas europeias e nacionais eventualmente menos apropriadas?
- Em que medida é que a regulação não poderá dar os primeiros passos no sentido de uma democracia deliberativa, talvez o próximo estágio de evolução da actual democracia ocidental meramente representativa, implementando recolhas de “e-opinião”, junto de painéis de utilizadores finais suficientemente amplos e representativos e que permitiria ter uma componente na formação da decisão muito importante, e que julgo pouco existir hoje em dia, e que é a do cidadão utilizador ou consumidor dos produtos regulados?



Um 2º ponto que creio valer também a pena reflectir é sobre “**A percepção pública da Regulação**”, que ou é quase inexistente, ou quando surge é normalmente por maus motivos, como a ausência de supervisão no sector financeiro, os preços desproporcionados e aparentemente concertados no sector energético ou as diminuições efectivas de

concorrência que se vêm no dia a dia, “desculpadas” com remédios, e tudo isto com os reguladores a clamarem razão.

Embora a regulação nas comunicações tenha, segundo creio, uma percepção mais positiva na opinião pública do que as atrás referidas, creio ser importante reforçar esta percepção no futuro, de molde a que o cidadão sinta que a regulação é algo de útil e importante e não mais um conjunto de organismos consumidores de recursos públicos e geradores de novas taxas.

As recentes intervenções nas taxas de terminação das redes, p. ex., têm sido bastante interessantes, mas apareceram em termos de opinião pública mais como uma guerra entre operadores com o regulador à mistura e menos como um acto em favor dos consumidores e de correcção a abusos dos operadores. Os recentes abaixamentos nos preços de *roaming* intracomunitário aparecem essencialmente como actos da Comissão Europeia, com o subsequente embaciamento dos reguladores nacionais. Independentemente das competências, será que houve alguma intervenção prática das regulações nacionais nesse processo?

Outras pequenas áreas há onde a regulação pode e deve mostrar uma atitude de antecipação mais pró-activa na defesa dos consumidores, publicitando-a e divulgando esforços e resultados. Recordo-me de algumas que, como simples consumidor veria com prazer o regulador intervir: — preços excessivos nas utilizações pontuais de dados móveis em *roaming*; — ausência de informação de mudança de operador nas redes fixas; — procedimentos abusivos nos SMS de VA; — utilizações abusivas de números especiais; — tempos curtos para desligar antes do voice-mail facturar, etc., e que porventura até estarão a ter intervenção ou já resolvidos, só que com um total desconhecimento do consumidor normal. Finalmente um 3º ponto que creio estar na mente de todos nós, é o que se prende com “**a recente “derrocada” da regulação financeira e a sua implicação nos outros sectores de regulação**”.

Tentando encurtar este contributo, que já vai longo para o limite de espaço que gentilmente me foi solicitado, direi somente que se trata de um bom desafio para um aumento da eficácia da regulação em geral.

Com efeito, as teses que se vinham fortalecendo no sentido de “menos regulação e mais mercado auto-regulado”, estão hoje completamente desfeitas, e com razões bem à vista. Com excepção dos anjos e dos neutrões quase tudo o resto é bipolar neste universo, e como tal tem de haver mecanismos de equilíbrios de interesses, sendo a regulação sectorial e especializada fundamental neste contexto. Há assim que corrigir erros e reforçá-la.

A Comissão Europeia avançou recentemente com duas propostas para reforçar a supervisão financeira: — a da criação de um “**conselho europeu para o risco sistémico**”, para detectar riscos que ameacem a estabilidade financeira e um “**sistema europeu de vigilância financeira**”, para troca de informações sobre instituições financeiras transnacionais, mantendo-se a supervisão quotidiana a cargo das entidades nacionais.

Nas comunicações, energia, transportes..., não se deveriam dar passos semelhantes embora mais modestos? E se operadores nacionais ou transnacionais, incumbentes e/ou significativos, entrassem em falência, em virtude de maus negócios ou maquilhagens financeiras? — tornava a entrar o dinheiro do contribuinte ou aumentavam-se os preços para repor os excessivos lucros e remunerações anteriormente pagos? É que não sei o que seria pior, se o dinheiro escondido debaixo dos colchões ou um país com dificuldades nas comunicações, energia ou transportes...

○ NO CENTRO DA LIBERALIZAÇÃO

Luís Nazaré, ex-presidente do ICP-ANACOM (1998-2002)



Quando, em 1 de Julho de 1998, assumi as funções de Presidente do Conselho de Administração do Instituto das Comunicações de Portugal (ICP), a noção que tinha das tarefas a desempenhar decorria das atribuições e responsabilidades formais do Instituto, conformes ao seu estatuto legal da época. Eram essencialmente funções de supervisão do sector das comunicações – telecomunicações e correios – em ambiente de monopólio nas redes fixas e no negócio postal. A palavra regulação só aparecia ao de leve no quadro de atribuições do ICP.

A realidade, porém, veio a revelar-se bem diferente e bem mais excitante. Em toda a Europa, as telecomunicações viviam já um período de forte desenvolvimento, em especial com o surgimento dos operadores celulares, tendo Bruxelas definido o calendário e o *roadmap* regulamentar para a liberalização total do sector. Mas Portugal, juntamente com outros países, havia obtido uma derrogação para a abertura dos serviços fixos à concorrência, sendo 1 de Janeiro de 2002 a data-objectivo para a liberalização plena.

Cedo percebi que urgia acelerar o passo e aprontar os mecanismos legais e regulatórios que permitissem uma antecipação do prazo estabelecido. A concorrência no segmento móvel – com os operadores TMN, Telecel e Optimus – demonstrava os méritos do mercado aberto, alterando hábitos de consumo e proporcionando serviços de crescente adesão, qualidade e diversidade. Os consumidores, despertos por esta nova realidade, começavam a exigir mais ao mercado e alternativas ao operador incumbente da rede fixa, a Portugal Telecom.

A indústria, por seu turno, dava sinais de uma vitalidade crescente. A tímida liberalização dos chamados “grupos fechados de utilizadores” era um sinal de que o mercado estava preparado para mais oferta e que os agentes económicos emergentes no sector eram capazes de garantir entradas eficientes no mercado. Tirando partido dos acelerados desenvolvimentos tecnológicos no universo das TIC e de um adequado ambiente regulatório, poderiam rapidamente proporcionar um quadro concorrencial de maior dinamismo e diversidade, quer em preços quer em qualidade de serviço.

Reunidas as condições para uma aceleração do processo de abertura do mercado, entre as quais a vontade do poder político, havia que proceder à plena transposição das directivas comunitárias relevantes, à definição do quadro regulamentar aplicável em ambiente liberalizado e à preparação do dispositivo regulatório. Este conjunto de tarefas só foi possível levar por diante de forma atempada através de uma colaboração estreita entre o ICP, os novos operadores e as associações sectoriais, numa união de esforços em que o Conselho Consultivo de então teve um papel essencial. Foi nesse forum que foram trabalhadas as peças jurídicas essenciais à liberalização, num clima de concertação de vontades, a que, diga-se em abono da verdade, a própria Portugal Telecom não se furtou por completo.

Hoje, dez anos volvidos, não posso deixar de destacar o papel decisivo de alguns protagonistas da época. Além dos meus colegas do Conselho de Administração – João Confraria e Álvaro de Miranda – e da equipa jurídica do ICP, liderada por Luís Filipe Meneses, dois nomes merecem um especial relevo – Raul Junheiro, presidente do Conselho Consultivo, e Henrique Correia, representante dos operadores móveis, ambos precocemente desaparecidos do nosso convívio. Destaco, por fim, o *fair-play* dos homens que, à época, detinham na Portugal Telecom a pasta da regulação – Robalo de Almeida (director) e Francisco Padinha (administrador).

Deste intenso trabalho de preparação, a que se seguiu a introdução, em 31 de Outubro de 1999, do novo Plano Nacional de Numeração, resultou a antecipação, para 1 de Janeiro de 2000, da liberalização plena do mercado. E é aí que verdadeiramente começa a vida do regulador. Como era de esperar, a matriz legal não era, por si só, suficiente para assegurar o funcionamento são do mercado aberto, face ao poder detido pelo incumbente e aos constrangimentos técnicos e concorrenciais decorrentes da gestão da rede básica, em regime de concessão, por parte da Portugal Telecom.

Houve, pois, que desbravar caminho para permitir uma entrada eficiente de novos operadores no teatro das operações, definindo regras de acesso à rede básica e ao lacete local, condições e preços de interligação, mecanismos de portabilidade e mudança de operador, ofertas de referência para serviços de dados e normas estandardizadas de acesso a condutas de edifícios, entre outras. E, sobretudo, que adaptar o funcionamento do ICP às novas necessidades de acompanhamento e intervenção sistemática para dirimir situações de conflito entre operadores ou entre operadores e consumidores.

No último período dos quatro anos em que tive a honra de presidir ao ICP, foi publicado o seu novo estatuto. Rebaptizado de Anacom, o órgão regulador via-se agora dotado de um enquadramento legal moderno e adaptado às necessidades do sector.

Com indistigável agrado, assisti, desde Julho de 2002, à consolidação do papel da Anacom enquanto supervisor e regulador do mercado. Ora como consumidor, ora como operador, pude testemunhar o seu empenho, a sua correcção e a sua atitude de busca de equilíbrios face a interesses divergentes. Por isso, endereço a todos os colaboradores da Anacom as minhas felicitações pelo profissionalismo, dedicação e sentido de interesse público que sempre revelaram.

○ ACERCA DO ICP-ANACOM E DA REGULAÇÃO DOS MERCADOS

Álvaro Dâmaso, ex-presidente do ICP-ANACOM (2002-2004)

É com muito gosto que me associo ao propósito de assinalar o XX Aniversário do ICP-ANACOM e de ter a oportunidade felicitar este Regulador. Desde logo, porque o merece em razão do seu contributo para a estabilização e desenvolvimento das comunicações electrónicas em Portugal, em época de mudança: liberalização, globalização e reestruturação do mercado nacional.

Participo através deste pequeno trabalho de escrita onde hei-de dizer o que penso sobre a regulação do mercado das comunicações electrónicas e também sobre o modo como se organiza e é cumprido o mandato regulatório, sem juízos apriorísticos e com a consciência de que, com umas ou outras funções, há vários anos que me encontro ligado a este Regulador que ainda sirvo. Todavia, em momento de aniversário, não posso, formular votos de longa vida como se faz quando se aprecia com sinceridade, e é uso corrente nesse tipo de acontecimentos, porquanto isso seria desejar a perpetuação das razões que justificam a existência e intervenção correctora do Regulador, o que obviamente evidenciaria uma contradição essencial. A acção regulatória pode durar muitos anos mas é por definição temporária.



Com efeito, o bom é que os mercados funcionem sem falhas, os agentes sejam idóneos, a informação seja simétrica, os consumidores possam encontrar o bem ou o serviço que desejem, no fornecedor que preferirem, com qualidade, em diversidade e ao melhor preço, sem nenhuma *mão visível*, mesmo que pertença a um regulador competente, diligente, independente e de actuação transparente. Não escrevi no início do período precedente o óptimo, mas apenas o bom, não porque me tenha lembrado do aforismo “o óptimo é inimigo do bom”, mas porque só o



controlo dos ciclos económicos, ainda imprevisíveis ou inacreditáveis quando pressentida a sua fase descendente, nos possibilitaria a realização do maravilhoso mundo capitalista.

A crise económica actual, já com o *fim decretado* pela Alemanha no momento em que escrevo estas linhas – politicamente, a crise chega sempre no dia seguinte e a recuperação na véspera – não colocou em causa a propriedade privada nem o mercado livre, como sólidos princípios em que se tornaram depois da queda do muro de Berlim. No entanto, teve consequências sobre a apreciação da a regulação em geral. Ela está a ser analisada, escrutinada, pela sociedade civil, pelo poder político como pelos sábios. Corresponderá o modo como se encontra organizada, segmentada por países, às exigências da globalização dos mercados? Abrangerá adequadamente todos os produtos postos no mercado? Não será mesmo necessário condicionar a liberdade criativa para controlar o risco? Não deverão todas as instituições financeiras relevantes, quer recebam ou não depósitos, ser sujeitas ao mesmo tipo de regulamentação, assim se prevenindo os malefícios aportados pelos denominados “bancos sombra”? As praças *offshore*, na sua opacidade, não terão subtraído à supervisão importantes e vastas porções de mercado? A consideração do risco sistémico não terá amolecido a supervisão relativamente aos comportamentos de certas instituições? Não deverá ser alargado o perímetro da regulação? A regulação não deverá ser universal, circunscrevendo-se, ao mínimo, a margem de manobra nacional? Os bancos podem ser geograficamente universais, mas “morrem” nacionais onde é avaliado o seu espólio, independentemente da dimensão internacional das suas operações, deverá continuar a ser assim? Os reguladores deverão responder perante o Governo, perante o Parlamento ou apenas perante os tribunais? E poderia prosseguir sugerindo, através de perguntas, campos de reflexão para uma mudança orgânica admissível no modelo de regulação em uso, naturalmente expostos pela crise financeira globalizada em 2008.

O princípio que a actual crise parece ter abalado é sem dúvida este: “o melhor regulador é a concorrência”, de acordo com o qual, e nesse ambiente, as empresas têm consistentes incentivos para proporcionar aos consumidores os bens ou serviços que procuram, em termos de preço e qualidade, e são sempre compensadas quanto a resultados se inovarem, produzindo novos bens ou prestando novos serviços. Se pelo contrário o cenário for de monopólio ou de quasi-monopólio e o regulador controlar o preço do serviço ou do bem, as empresas só terão vantagens se reduzirem a qualidade do que produzem, uma vez que os ganhos que obtiverem desencadearão reduções de preço determinadas pelo regulador, em defesa dos interesses do consumidor.

A fragilidade do princípio reconheceu-a perante o Senado dos Estados Unidos Greenspan, ex-presidente do Conselho de Governadores da Reserva Federal, tantas vezes “aclamado como um messias monetário”, quando confessou ter-se enganado a respeito das virtudes do mercado que na verdade não é capaz de prevenir a “exuberância irracional”, como as “bolhas de activos”, ou seja, nas palavras de Robert Shiller “(...) uma espécie de esquema de pirâmide segundo o qual as pessoas continuam a ganhar dinheiro desde que se consiga atrair mais trouxas”, citado por P. Krugman – *in o Regresso da Economia de Depressão e a Crise Actual*.

COMUNICAÇÕES ELECTRÓNICAS: UM MERCADO QUE NECESSITA DO REGULADOR

Porém, o sector das comunicações electrónicas, se descontarmos as perdas iniciais dos títulos cotados em bolsa, não foi, até hoje, severamente atingido pela crise quando comparado com o sector automóvel ou o dos transportes aéreos ou outros ainda mais dependentes de crédito bancário.

O mercado das comunicações electrónicas em Portugal não é um mercado de concorrência consolidada, porventura apenas de concorrência emergente, em que a regulação tem ainda por programa essencial garantir que uma só empresa não monopolize a rede de distribuição excluindo uns, beneficiando outros. É a regulação que defende o interesse do cidadão consumidor, enquanto procura proporcionar-lhe variedade de serviços e de fornecedores, qualidade e preço. Fase essa a que também corresponde a necessidade de assegurar com plenitude um serviço universal de comunicações independentemente do local onde se encontre o cidadão e ou do seu rendimento ou estado de necessidade, e a preços que não lhe impossibilitem o acesso à transmissão de mensagens, pelo menos de voz, com tendência para o seu alargamento a outros tipos de mensagens ou veículos transmissores.

A abertura total do mercado das comunicações electrónicas, globalmente considerado, à concorrência tem sido e continuará a ser o grande desafio da ANACOM da década em que nos encontramos, por algum tempo mais, sendo difícil precisar a quantidade.

A tarefa da regulação não foi, não é fácil nem isenta de alçapões, de correrias para os tribunais, de casos, mas têm sido objectiva, continuada e dirigida à satisfação do interesse geral.

Houve que gerar mercados, garantir que funcionassem e depois corrigir as suas falhas de funcionamento: como neutralizar externalidades, corrigir as assimetrias de informação e não permitir que se consolidasse qualquer poder de mercado. Tarefas permanentes exigíveis ao regulador das comunicações electrónicas que foram cumpridas. O preço definido para o acesso às redes de distribuição, na prestação de serviços cruzados entre operadores, matéria crucial para o desenvolvimento da concorrência na fase de construção do mercado, preocupação constante da regulação das comunicações electrónicas, permitiu a pluralidade de operadores e a diversidade de serviços com garantia

de qualidade e se mais fornecedores de serviços não existem é porque a dimensão do mercado nacional é ela própria uma barreira. As medidas regulatórias adoptadas pelo Regulador foram decisivas para o progresso do mercado em ambiente de concorrência. De entre todas, vale a pena sublinhar pela influência que teve na construção e regular funcionamento do pretendido mercado concorrencial, todo o processo de análise de mercados, definição de poder significativo



de mercado, em ordem à definição de adequados “remédios” para as falhas identificadas.

Justifica-se, porventura, a elaboração de uma sinopse sobre o cumprimento do mandato de regulação nestes decorridos anos de construção de um mercado em ambiente de concorrência no sector das comunicações electrónicas português, que considere as características da economia portuguesa, as medidas regulatórias tomadas, a influência das directivas, regulamentos e recomendações dos órgãos da EU, ao comportamentos dos agentes, satisfação do interesse geral. Não o posso dar de presente porque não o fiz, mas posso sugerir que se faça.

Sobram alguns grandes desafios futuros, estruturantes, como o novo quadro regulatório que é um passo mais e grande na construção de um mercado europeu integrado e concorrencial; a gestão, eficiente, do espectro cujas implicações são muito extensas e atingem áreas como o custo da regulação para o mercado; a responsabilização do regulador nacional peram um “super regulador” europeu.

Parabéns pelo aniversário, mas também pelo trabalho desenvolvido durante duas décadas que os dirijo especialmente ao “regulador permanente” que são os colaboradores, os quadros técnicos e os todos os que diariamente cooperam na preparação dos regulamentos, das medidas e das decisões regulatórias.

○ DUAS DÉCADAS DE REGULAÇÃO

Pedro Duarte Neves, ex-presidente do ICP-ANACOM (2004-2006)

A actividade da Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM) é enquadrada, como é bem sabido, pela Lei nº 5/2004 (Lei das Comunicações Electrónicas), que procedeu à transposição das directivas que compõem o quadro regulamentar para as comunicações electrónicas.

Tendo presente este normativo regulamentar, procedeu-se – na linha da anterior actuação desta Autoridade – ao estabelecimento de um conjunto de soluções regulamentares adequadas à realidade portuguesa, para o qual assumiu um papel central o desenvolvimento de análises de mercado. Neste processo procedeu-se à definição de mercados relevantes, à avaliação da existência, ou não, de situações de concorrência efectiva ou de poder de mercado significativo, e ao desenvolvimento do processo de imposição, manutenção, alteração ou supressão de obrigações; ou seja, foi declarado pelo regulador qual o grau e a forma de intervenção que, em cada mercado, cria as melhores condições para potenciar os benefícios para os consumidores e incentivar o investimento e a inovação por parte dos operadores.

A intervenção do ICP-ANACOM nos vários mercados traduziu-se num vasto conjunto de medidas, das quais se podem destacar as seguintes:

- Criação de condições para uma efectiva utilização da Oferta do Lacete Local (OLL), em termos de preços, prazos de disponibilização pelo operador histórico, compensações por atrasos, processos e, finalmente, informação estatística para acompanhamento dos resultados desta oferta;
- Intervenções ao nível da oferta de referência do serviço de circuitos alugados, nos preços de referência de interligação, no desenvolvimento da tarifa plana de interligação e no desenvolvimento de uma oferta de referência de acesso a condutas;
- Intervenções várias na oferta grossista “Rede ADSL PT” – assegurando a coerência com outras ofertas grossistas e os incentivos adequados ao desenvolvimento da actividade dos novos operadores – que tiveram reflexo na evolução do mercado, em termos de penetração, preços e débito, e que foi complementada pelo desenvolvimento de uma oferta grossista de linha exclusiva para serviços de banda larga;
- Intervenções com o objectivo de garantir a acessibilidade dos preços no âmbito do serviço universal, com a manutenção do cumprimento de um *price-cap* pelo operador histórico;
- Implementação efectiva da oferta de realugar da linha de assinante;
- Redução muito significativa dos preços de terminação dos operadores móveis;
- Aprovação dos regulamentos de portabilidade, de selecção e pré-selecção.

A intervenção da Autoridade Reguladora não se limitou, naturalmente, aos aspectos referidos, sendo importante sublinhar outras áreas igualmente

importantes: gestão do espectro radio-eléctrico; garantia e protecção dos direitos dos utilizadores; implementação das novas redes de acesso e criação de condições para – tendo por base de referência a neutralidade tecnológica – desenvolvimento de alternativas tecnológicas adicionais de acesso e utilização.

Naturalmente, não é só o enquadramento regulamentar que determina a evolução das condições de concorrência do sector das telecomunicações. As várias iniciativas dos operadores – em termos de novas soluções tecnológicas e de novas condições de disponibilização aos consumidores – foram, evidentemente, determinantes para a evolução das condições de acesso dos consumidores aos bens e serviços do sector.

Merece, naturalmente, especial destaque a implementação da separação estrutural de PT Multimédia (agora ZON Multimédia) e da Portugal Telecom, através do *spin-off* da então PT Multimédia, ocorrido em 2007, e que proporcionou uma alteração muito significativa das condições concorrenciais dos mercados de banda estreita e de banda larga.

AVALIAÇÃO DAS CONDIÇÕES ACTUAIS NO SECTOR

Em resultado conjunto do esforço da Autoridade Reguladora e das várias iniciativas dos operadores, é hoje inequívoco que o sector das comunicações electrónicas proporciona ofertas de serviços que – em termos de preços, qualidade, diversidade e penetração – comparam bem com os níveis médios europeus.

Em particular, os níveis de preços praticados em Portugal para a generalidade das ofertas de comunicações electrónicas estão próximos, mas geralmente abaixo, dos níveis de preço médios praticados nos países da UE. Em particular, é muito raro encontrar preços que se encontrem no quartil superior para o conjunto daqueles países (isto é, 25 por cento de preços mais altos), predominando as situações do segundo quartil (isto é, 25-50 por cento dos preços mais baixos).

Da mesma forma, a qualidade e diversidade de serviços de comunicações electrónicas oferecidas aos consumidores portugueses não apresentam, globalmente, qualquer desvio significativo em relação às práticas correntes dos restantes países da União Europeia.

Finalmente, a penetração dos serviços de comunicações electrónicas – apesar de situações relativamente diversas – apresenta-se globalmente próxima dos níveis médios europeus. Com efeito, a penetração do serviço telefónico móvel (voz e banda larga) situa-se claramente acima da média da UE; situação inversa verifica-se para a penetração do serviço telefónico fixo (voz e banda larga); e, finalmente, regista-se uma taxa de alojamentos cablados acima da média europeia.



Para estes resultados globalmente positivos, que se foram sedimentando ao longo dos últimos 10 anos, contribuíram de uma forma decisiva as medidas adoptadas pela Autoridade Reguladora, sendo de destacar em particular:

- a) A generalidade das ofertas grossistas disponíveis em Portugal tem apresentado, nos últimos anos, condições de preços geralmente abaixo das praticadas em termos médios na UE — oferta de acesso ao lacete local, circuitos alugados e preços de interligação fixa, em particular — e maior amplitude em termos de ofertas existentes (da qual constituem exemplos a oferta de re-aluguer da linha de assinante, a tarifa plana de interligação, e o acesso a condutas);
- b) A existência de várias ofertas grossistas complementares e coerentes entre si — IP, ATM e OLL — proporcionando incentivos aos operadores para, através do investimento em infra-estrutura própria, subir na escada de investimento, permitindo níveis crescentes de diferenciação das ofertas disponibilizadas aos utilizadores finais.

A actividade da Autoridade Reguladora obedeceu ao longo da sua história, de uma forma consistente, a um conjunto de princípios orientadores, dos quais se poderão referir os seguintes: proporcionalidade; assegurar o *level-playing field*;



transparência na comunicação com os vários *stakeholders*; previsibilidade na actuação; promoção da neutralidade tecnológica; esforço contínuo de avaliação da sua própria actuação.

DESAFIOS FUTUROS DE REGULAÇÃO

O quadro legal e regulamentar para as comunicações electrónicas tem-se, assim, mostrado particularmente adequado para a obtenção de resultados concretos em termos de serviços oferecidos aos cidadãos — em termos de preço, diversidade, qualidade e acessibilidade — e, embora em menor grau, de condições de concorrência entre os operadores.

Existe contudo um conjunto de desafios importantes para a Autoridade Reguladora, dadas as tendências previsíveis no sector de evolução das condições tecnológicas e da procura. Refira-se, a propósito, que no actual estado de amadurecimento da intervenção da Autoridade Reguladora as principais prioridades já não estão no estabelecimento de preços grossistas

susceptíveis de permitir condições de acesso equilibradas para os vários operadores — o que já foi manifestamente assegurado pela intervenção do ICP-ANACOM — mas noutras vertentes do mercado. Deixam-se, assim, as seguintes reflexões pessoais sobre os principais desafios para a actividade futura da Autoridade Reguladora:

- (i) Fiscalização e supervisão das condições de funcionamento das ofertas grossistas, assegurando que as decisões do regulador são executadas nas condições e prazos definidos, para desta forma assegurar os melhores resultados para os consumidores e, também, uma utilização eficiente das infra-estruturas existentes;
- (ii) Monitorar, avaliar e fiscalizar adequadamente os níveis de qualidade e de acessibilidade efectivamente assegurados aos consumidores, de forma a assegurar permanentemente um nível apropriado de confiança nas aquisições de serviços de comunicações electrónicas, reduzindo o nível de conflitualidade e de litigância que têm existido no sector;
- (iii) Estabelecimento de enquadramentos regulamentares adequados para os novos sistemas de tarifação final existentes, o que requer uma rigorosa avaliação de (a) se o desenvolvimento generalizado de ofertas combinadas (*bundling*) afecta, ou não, as condições de concorrência, já que os operadores não estão em condições de igualdade para o desenvolvimento destas ofertas, e (b) se as condições grossistas são adequadas, em termos de igualdade para os operadores, para a prática também generalizada de tarifas planas (*flat rates*);
- (iv) Assegurar que as condições no mercado móvel são equilibradas — em termos de (a) preços praticados ao consumidor final neste mercado oligopolista, (b) incentivos ao investimento e desenvolvimento de plataformas tecnológicas eficientes, e (c) equilíbrio de condições de acesso e de utilização entre plataformas fixas e plataformas móveis — num contexto de instrumentos de regulação visivelmente escassos;
- (v) Desenvolvimento de um quadro regulamentar apropriado para o estabelecimento e desenvolvimento das Novas Redes de Acesso, de forma a potenciar a inovação na prestação de serviços aos cidadãos e da promoção de concorrência, em condições de não discriminação;
- (vi) Realização de exercícios contínuos de auto-avaliação da Autoridade Reguladora, para (a) identificar medidas de regulação que funcionaram e medidas que não funcionaram, para descontinuar estas últimas, e (b) contribuir para o grau de conhecimento no sector, o que se requer, naturalmente, por serem utilizados pela Autoridade Reguladora importantes recursos do sector.

Para responder de forma positiva a estes desafios contamos — englobando neste plural os consumidores, os operadores e os principais *stakeholders* — com o saber e a dedicação dos colaboradores do ICP-ANACOM que, ao longo destes últimos 20 anos, tanto contribuíram para que o sector das comunicações electrónicas seja um dos mais activos e dinâmicos da economia portuguesa.

○ ICP-ANACOM VINTE ANOS AO SERVIÇO DAS COMUNICAÇÕES

“Cada vez mais, as comunicações – verdadeiro sistema nervoso da sociedade – assumem importância vital na razão directa do grau de civilização atingido, ao mesmo tempo que constituem factor de desenvolvimento” – assim começava o Decreto-Lei n.º 188/81, de 2 de Julho de 1981, que criou o Instituto das Comunicações de Portugal (ICP), embrião do futuro regulador das comunicações português. Procurava-se então, com aquele diploma, não só acompanhar o desenvolvimento das comunicações e a sua crescente importância económica, tecnológica e social, como também tornar mais

internacional (Portugal já se encontrava, em 1981, representado em organizações como a Conferência Europeia das Administrações de Correios e Telecomunicações (CEPT), a União Internacional das Telecomunicações (UIT) e a União Postal Universal (UPU)).

A criação do ICP foi o **primeiro passo para a existência de uma entidade reguladora** das comunicações em Portugal, mas até à sua entrada em funcionamento ainda iriam decorrer oito anos. Em 1983, foram aprovados os primeiros estatutos do ICP, através da publicação do Decreto Regula-

mente de estruturas, regimes de pessoal, carreiras, modelos de funcionamento, etc. – de uma empresa pública, os Correios e Telecomunicações de Portugal (CTT), para um instituto público, o ICP, em vez da habitual “migração” de uma Direcção-Geral de um ministério para um instituto público. Após a audição de peritos e das direcções de outros institutos públicos e a análise de outros estatutos e legislação correlacionada, a proposta de novos estatutos orgânicos do ICP foi entregue ao Governo em 5 de Setembro de 1988, vindo a ser publicada no ano seguinte, através do Decreto-Lei n.º 283/89, de 23 de Agosto. O instituto ficava com atribuições na área da legislação e regulamentação, fiscalização da qualidade e preço dos serviços e do cumprimento das obrigações contratuais dos operadores, homologação de equipamentos e especificação de normas técnicas, gestão do espectro radioelétrico, licenciamento de operadores, representação internacional do sector, assessoria ao Governo nas funções tutelares e colaboração das medidas de política.

ENTRADA AO SERVIÇO

A 26 de Outubro de 1989, por Resolução do Conselho de Ministros, foi nomeado o primeiro Conselho de Administração do ICP, constituído por Fernando Mendes (Presidente), Rogério Simões Carneiro e António Robalo de Almeida (Vogais), que tomaria posse a **6 de Novembro de 1989**, marcando o início das actividades do Instituto das Comunicações de Portugal, organismo que desempenhará um papel fundamental nas duas décadas seguintes, feitas de transformações e desenvolvimentos no sector das comunicações electrónicas e postais que mudaram a face do país.

Até final de 1989, o ICP implementou fundamentalmente as suas infra-estruturas humanas e materiais, incluindo a transferência das funções que vinham a ser desempenhadas pelos CTT e pela Companhia Portuguesa de Rádio Marconi (CPRM) para a esfera de competências do instituto e a elaboração do plano de actividades para o triénio 1990-1992, e preparou a legislação



Conselho de Administração: José Amado da Silva (presidente), Alberto Souto de Miranda (vice-presidente), Teresa Maury, José Ferrari Careto e Eduardo Cardadeiro (vogais).

concreta a função do Governo de coordenar e tutelar os organismos operadores de comunicações de uso público, que era, em muitos casos, mais teórica do que real, precisamente pela ausência de uma infra-estrutura técnica em que se apoiasse.

Foi, portanto, criado o ICP, instituto dotado de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira, ao qual foram atribuídas três funções: a gestão do espectro radioelétrico, o apoio ao Governo na coordenação, tutela e planeamento do sector das comunicações de uso público (incluindo a função fiscalizadora) e a representação desse mesmo sector, quer a nível nacional quer a nível

mentar n.º 70/83, de 20 de Julho, que estabelecia um prazo de implementação de seis meses. Por razões várias, tal não viria a acontecer, mas, em 1988, o processo seria definitivamente retomado com a criação da comissão instaladora do ICP (Decreto Regulamentar n.º 25/88, de 17 de Junho), que tinha como função estudar e propor eventuais alterações aos Estatutos do ICP, assim como delinear um plano de actividades e propor as medidas necessárias ao início de actividade do instituto.

Constituída por Fernando Mendes (Presidente), José da Silva Gomes, Rogério Simões Carneiro e António Robalo de Almeida (Vogais), a comissão instaladora tinha pela frente um grande desafio. Seria a primeira vez que se faria a transferência de funções – e subsequente-

relativa à implementação da Lei de Bases das Telecomunicações.

A nível internacional, o ICP assegurou a preparação dos Conselhos de Ministros das Telecomunicações da CEE de Novembro e de Dezembro de 1989, em Bruxelas, e representou Portugal no Congresso da UPU de Washington. Anteriormente, a comissão instaladora estivera envolvida na preparação e acompanhamento das primeiras reuniões do Conselho de Ministro de Telecomunicações da CEE, criado em 1988: a 28 de Abril de 1988 (informal), em Berlim, em que foi apreciado, na perspectiva política, o Livro Verde sobre o Desenvolvimento do Mercado Comum de Serviços e Equipamentos de Telecomunicações, divulgado pela Comissão em Junho de 1987, o qual esteve na génese da liberalização do sector; a 30 de Junho de 1988 (o primeiro Conselho formal), no Luxemburgo, que aprovou, nomeadamente, uma Resolução sobre a política comunitária de telecomunicações e discutiu a posição a adoptar pelos Estados Membros na Conferência Mundial Administrativa Telegráfica e Telefónica (WATTC-88) da UIT, que veio a ter lugar em Melbourne no final de 1988 e aprovou o Regulamento das Telecomunicações Internacionais, na qual a comissão instaladora também participou; a 5 de Novembro de 1988 (informal), em Atenas; a 27 de Abril de 1989 (formal), no Luxemburgo, em que foram apreciadas, pela primeira vez e para orientação genérica, os projectos de directivas sobre oferta de rede aberta, ou ONP, e sobre a liberalização de serviços; a 12 de Setembro de 1989 (informal), em Antibes, no qual, além da realização



O ICP-ANACOM esteve sempre na linha da frente do desenvolvimento das comunicações em Portugal.

do mercado comum de serviços de telecomunicações, foi afirmada, pela primeira vez nesta sede, a necessidade de uma política comunitária no sector postal.

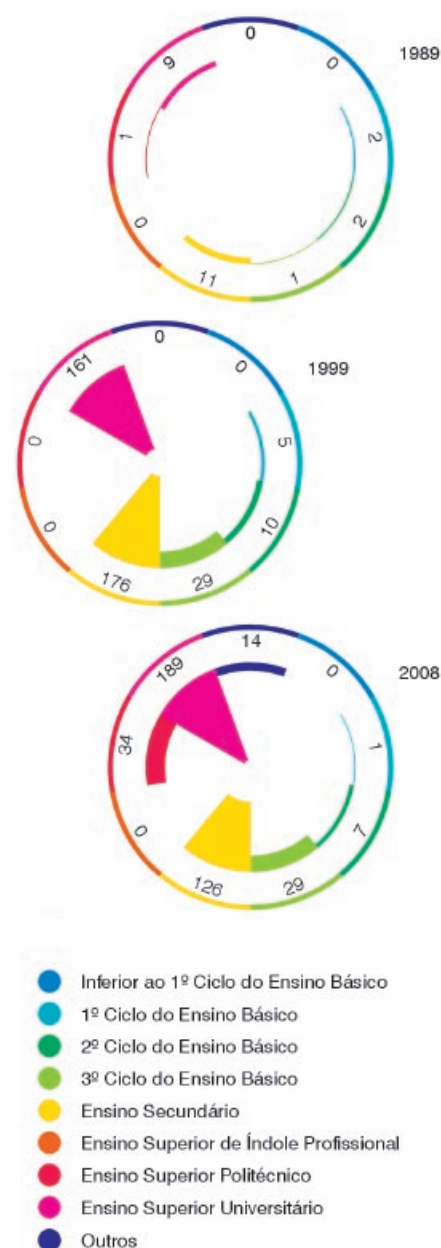
É ainda de salientar que o ICP participou no projecto do Decreto-Lei que visava transformar os CTT, EP em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, primeiro passo para a criação de novas sociedades que desenvolvessem, em separado, as actividades de telecomunicações e de correios. Em termos de mercado, refira-se também a transformação dos TLP – Telefones de Lisboa e Porto em sociedade anónima, detida a 100 por cento pelo Estado, e o lançamento do serviço móvel terrestre, em tecnologia analógica (primeira geração), pelo operador constituído pelos CTT e TLP em consórcio, que daria posteriormente origem à TMN. O ano seguinte, **1990**, seria o **período de consolidação e afirmação do ICP**, que recebeu as funções e competências até então asseguradas pelos operadores públicos, nomeadamente as de representação internacional do Estado português, de gestão do espectro radioeléctrico, de homologação e aprovação de equipamentos e materiais, dos procedimentos RITA e SISAT – Sistema de Incentivos à Utilização de Serviços Avançados de Telecomunicações. Foram igualmente transferidos os recursos humanos e materiais dos CTT associados à gestão do espectro, incluindo a separação patrimonial, excepto no que dizia respeito às regiões autónomas dos Açores e Madeira. O ICP também nomeou os restantes órgãos, o Conselho Fiscal e o Conselho Consultivo, e criou a função de atendimento, procurando a máxima eficácia possível na relação com os clientes. Em termos de recursos humanos, o instituto cresceu dos 27 colaboradores, em 1989, para 235 funcionários, distribuídos por Lisboa (sede), Porto e Barcarena.

LIBERALIZAÇÃO DO MERCADO

Os anos 90 foram a época de pensar e promover a liberalização no sector das telecomunicações, sustentada em Portugal no ICP, através da actividade desenvolvida, também na sequência da adopção formal, a nível comunitário, de duas directivas que constituem um marco para o sector: a directiva do Conselho relativa

à realização do mercado interno dos serviços de telecomunicações mediante a oferta de uma rede aberta (90/387/CEE, de 28 de Junho de 1990); e a directiva da Comissão relativa à concorrência nos mercados dos serviços de telecomunicações (90/388/CE, da mesma data).

Estrutura de habilitações do pessoal ao serviço



Logótipos de 1989 a 2009



Foram também os anos de consolidação do instituto. Em Julho de **1991**, uma larga maioria (80 por cento) dos trabalhadores requisitados aos CTT aceitou integrar os quadros de pessoal do ICP. Os restantes, na sua maior parte, não aceitaram porque tinham a intenção de passar à reforma a curto prazo. O ano de 1991 registaria desenvolvimentos assinaláveis como a atribuição de uma licença para operar **telefonía móvel celular GSM**, que caberia à Telecel, a regulamentação da televisão por cabo num quadro de acessibilidade plena e os avanços no processo de atribuição de dois novos canais de TV.

No ano seguinte, o ICP adquiriu, no Funchal, uma loja para atendimento ao público e comprou um terreno destinado à construção do futuro edifício para a instalação do instituto na Região Autónoma da Madeira. Em Maio de **1992**, entrou em funcionamento, sob coordenação do ICP, o Centro de Fiscalização daquela região e iniciaram-se formalmente as funções da delegação do instituto na Madeira. No Porto, seria igualmente adquirido um terreno para construção do edifício do Centro de Fiscalização do Norte e arrancou o respectivo projecto de arquitectura e construção. Ainda em 1992,

iniciou-se a elaboração do plano director com vista à reorganização física, espacial e urbanística das instalações de Barcarena, nas quais, a 16 de Junho, foram inaugurados o laboratório de metrologia radioeléctrica e o laboratório de compatibilidade electromagnética. Em **1993**, seria editado, pela primeira vez, o Manual de Acolhimento dos novos trabalhadores e o serviço de atendimento ao público do ICP recebeu o prémio Qualidade em Serviços Públicos, galardão atribuído pelo Secretariado para a Modernização Administrativa. No final de 1993, a abertura da **delegação do ICP** na Região Autónoma dos **Açores** concluiu o processo de transferência de funções para o instituto.

Em **1994**, são emitidas as primeiras autorizações para operar redes de distribuição de **televisão por cabo** e, em 1995, o Instituto Português da Qualidade (IPQ) acreditou o Laboratório de Compatibilidade Electromagnética do ICP. Ainda em 1995, a 7 e a 22 de Setembro, respectivamente, foram inauguradas as novas instalações do ICP no Funchal (**Delegação da Madeira**) e no Porto (**Delegação Norte**). Refira-se também que, a 20 de Março de **1995**, foi assinado o contrato de concessão do serviço público de telecomunicações, outorgado pelo Estado português à Portugal Telecom. Em **1996**, tomaria posse, a 15 de Maio, o novo Conselho de Administração, que manteve o Presidente (Fernando Mendes) e acolheu dois novos vogais: Álvaro Marques de Miranda e João Confraria. O mandato desta equipa viria a desenvolver-se na nova sede do instituto, no n.º 12 da Avenida José Malhoa, onde o regulador se mantém até hoje.

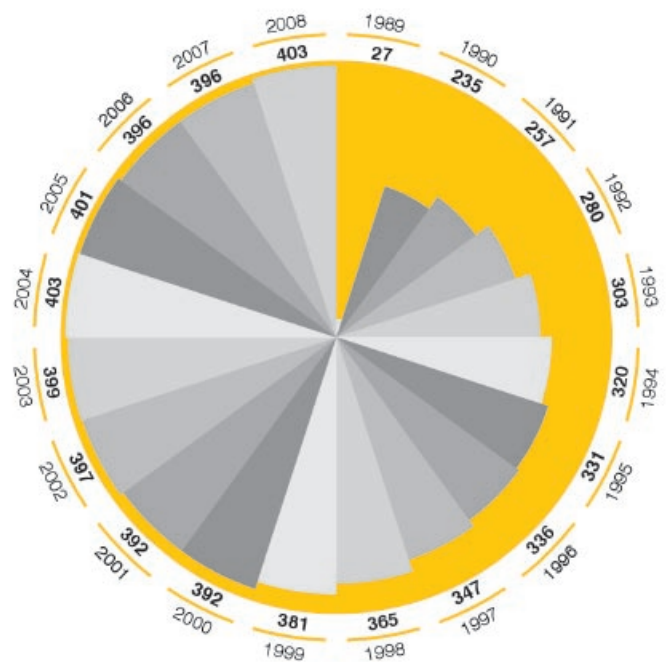
1996 foi também o ano da elaboração do calendário da liberalização das telecomunicações em Portugal, com base, nomeadamente, nas negociações mantidas com a Comissão Europeia, que culminaram com a adopção, a 12 de Fevereiro de 1997, da decisão da Comissão relativa à concessão de períodos de execução adicionais para Portugal

no tocante à introdução da plena concorrência nos mercados das telecomunicações.

NOVA NUMERAÇÃO

Procurando prestar um serviço público cada vez melhor, o ICP disponibilizou, a 16 de Maio de **1997**, o sítio do instituto na Internet. Nesse ano, salienta-se o lançamento do concurso para a terceira licença móvel, que seria atribuída, a 20 de Novembro, à Main Road Telecomunicações e a elaboração do estudo sobre a reestruturação do Plano de Numeração Nacional, assim como do respectivo documento de consulta pública. No ano seguinte, a 1 de Julho, tomaria posse um novo conselho de administração, que manteve os vogais (Álvaro Marques de Miranda e João Confraria) e acolheu Luís Nazaré como novo Presidente do ICP. No ano de **1998** são de referir, entre outras, as acções com vista à implementação no início de **1999** do novo quadro regulamentar relativo à interligação, a realização de

Número de Colaboradores



auditorias aos CTT e Portugal Telecom, a publicação de diversos estudos sectoriais e o prosseguimento da actividade cooperação internacional.

Na actividade do ICP, o último ano da década de 90 ficaria marcado pela introdução com êxito, a 31 de Outubro, do **novo Plano de Numeração Nacional**, que trouxe diversas e importantes modificações, ainda hoje em vigor – por exemplo, a numeração telefónica passar a ter 9 algarismos ou a alteração do início dos números móveis de 0931, 0933 e 0936 para 91, 93 e 96. O instituto lançaria ainda, a 15 de Abril de **1999**, uma consulta pública sobre o Sistema Universal de Telecomunicações Móveis (UMTS). São também de destacar a publicação, em Julho de 1999, da Lei de Bases dos Serviços Postais¹ e, em Novembro desse ano, das Bases da Concessão do Serviço Postal Universal.

Nesta década de 90, o ICP participou sempre intensamente em diversas reuniões internacionais de organizações como a CEPT, UIT, CEE, UPU, OCDE, entre outras, acompanhando de perto as grandes transformações sectoriais a nível mundial e fazendo-as reflectir em Portugal. Por outro lado, fomentou o estabelecimento de relações privilegiadas com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, promovendo acções de cooperação a nível bilateral e a nível multilateral. Realce-se também a intensa actividade laboratorial desenvolvida nos anos 90, através do Laboratório de Compatibilidade Electromagnética (LCEM) e do Laboratório de Metrologia Radioeléctrica (LMR).

NASCE A ANACOM

O ano **2000** começou com um marco histórico: a plena liberalização do mercado das telecomunicações em Portugal, com a abertura à concorrência da última área reservada, o Serviço Fixo de Telefone². A actividade do ICP ficaria ainda marcada pelo lançamento de uma consulta pública sobre portabilidade do número, na modalidade de portabilidade de operador, cujo relatório esteve na base da definição, ao nível governamental, do calendário para introdução desta funcionalidade na rede telefónica fixa, na rede digital com integração de serviços (RDIS) e na rede telefónica móvel. São também de salientar o Regulamento do Serviço Rádio Pessoal – Banda do Cidadão e os regimes jurídicos aplicáveis quer ao licenciamento de redes e estações de radiocomunicações e à fiscalização respectiva, incluindo da utilização do espectro radioeléctrico, quer à instalação das infra-estruturas de telecomunicações em edifícios (ITED)

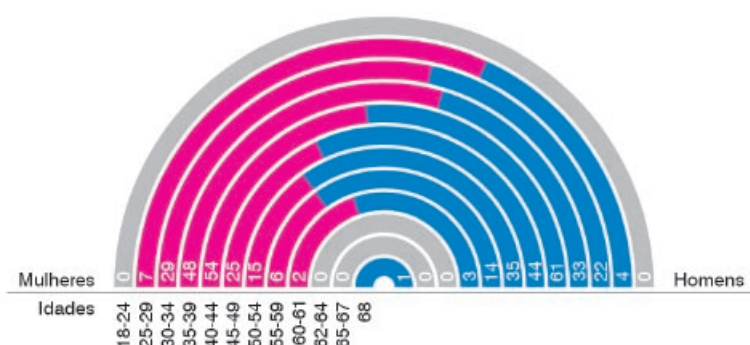
e respectivas ligações às redes públicas de telecomunicações.

No ano seguinte, destaca-se a aprovação dos **novos estatutos do ICP (Decreto-Lei nº 309/2001, de 7 de Dezembro)**, que introduziram mudanças de fundo, criando uma verdadeira autoridade regu-

Maria do Carmo Seabra e José Saraiva Mendes (vogais) –, que tomou posse a 8 de Julho. Destaque-se também, em 2002, os passos dados em direcção à liberalização do sector postal, sobretudo na redução do âmbito dos serviços reservados.

Nos anos seguintes, foi de vital importância para

Níveis Etários dos Colaboradores



Dezembro 2008

ladora independente denominada Autoridade Nacional de Comunicações (**ANACOM**). Tendo como missão regular, supervisionar e representar o sector das comunicações (telecomunicações e correios), a ANACOM desvinculou-se do anterior estatuto jurídico de instituto público, vindo reforçados os seus poderes e procedimentos de autoridade. Esta mudança está intimamente ligada ao processo de revisão (Revisão 99) do quadro que, ao nível comunitário, regia o sector das telecomunicações, o qual foi adoptado formalmente pelo Conselho da União Europeia no início de 2002. O ano de 2001 seria ainda a altura em que se iniciou o processo de **licenciamento e autorização dos prestadores de serviços postais não reservados**, abrangidos ou não abrangidos no âmbito do serviço universal, e em que foi introduzida, a 30 de Junho, a **portabilidade de operador** na rede fixa, enquanto na rede móvel esta funcionalidade viria a estar operacional a partir de 1 de Janeiro de 2002.

Com a entrada em vigor dos novos estatutos, desde 6 de Janeiro de **2002** que o ICP passou a designar-se oficialmente ICP – Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM). O ano de 2002 ficaria ainda marcado pela nomeação do novo conselho de administração desta Autoridade – Álvaro Dâmaso (Presidente),

actividade da ANACOM a transposição, em **2003**, das Directivas do Parlamento Europeu e do Conselho relativas ao sector das comunicações electrónicas para o quadro legal nacional, processo que culminou na publicação, a 10 de Fevereiro do ano seguinte, da Lei nº 5/2004 (**Lei das Comunicações Electrónicas**, também conhecida por Regicom). Do processo de implementação e regulamentação deste diploma destacam-se, entre outras actividades, o desenvolvimento das análises de mercado, a aprovação dos procedimentos de consulta da ANACOM, a aprovação dos procedimentos para inífcio da oferta de redes e serviços para comunicações

¹ *Que integra os princípios consagrados a nível comunitário, em cuja definição o ICP esteve envolvido – Directiva 97/67/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Dezembro de 1997, relativa às regras comuns para o desenvolvimento do mercado interno dos serviços postais comunitários e a melhoria da qualidade de serviço.*

² *Em aplicação da derrogação aplicada a Portugal – na generalidade dos países da UE, a total liberalização ocorreu em 1998.*

Conselhos de Administração do ICP-ANACOM

Julho de 1988

Nomeação dos membros da comissão instaladora do Instituto das Comunicações de Portugal (ICP), Fernando Mendes (presidente), José Silva Gomes, Rogério Simões Carneiro e António Robalo de Almeida (vogais), por Despacho do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações n.º 39/88-XI, de 7 de Julho.

Outubro de 1989

Nomeação de Fernando Mendes (presidente), Rogério Simões Carneiro e António Robalo de Almeida (vogais) como membros do primeiro Conselho de Administração (CA) do ICP, por Resolução do Conselho de Ministros, de 26 de Outubro.

Novembro de 1989

Tomada de posse do primeiro CA e início formal de actividade do ICP, a 6 de Novembro.

Novembro de 1992

Renovação do mandato do CA, com a nomeação de Fernando Mendes (presidente), Rogério Simões Carneiro e António Robalo de Almeida (vogais), por Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/92, de 5 de Novembro.

Maio de 1996

Nomeação de dois novos vogais, Álvaro Marques de Miranda e João Confraria, mantendo-se o anterior presidente, Fernando Mendes, por Resolução do Conselho de Ministros n.º 29/96, de 2 de Maio.

Junho de 1998

Nomeação de Luís Nazaré como presidente (na sequência da cessação de funções solicitada pelo anterior presidente), mantendo-se os anteriores vogais, Álvaro Marques de Miranda e João Confraria, por Resolução do Conselho de Ministros n.º 86/98, de 17 de Junho.

Julho de 2002

Nomeação de Álvaro Dâmaso (presidente), Maria do Carmo Seabra e José Saraiva Mendes (vogais), por Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/2002, de 24 de Julho.

Julho de 2004

Cessação de funções da vogal Maria do Carmo Seabra, por nomeação para outro cargo.

Agosto de 2004

Nomeação de Pedro Duarte Neves (vogal), em substituição de Maria do Carmo Seabra, por Reso-

lução do Conselho de Ministros n.º 88/2004, de 18 de Agosto.

Setembro de 2004

Nomeação de Pedro Duarte Neves (presidente) e de Teresa Maury (vogal), por Resolução do Conselho de Ministros n.º 96/2004, de 28 de Setembro.

Janeiro de 2006

Cessação de funções do vogal José Saraiva Mendes, por renúncia ao mandato – despacho do Secretário de Estado Adjunto, das Obras Públicas e das Comunicações de 5 de Janeiro de 2006.

Abril de 2006

Aprovação da exoneração, a pedido, de Pedro Duarte Neves do cargo de presidente, por Resolução do Conselho de Ministros n.º 52/2006, de 11 de Maio.

Junho de 2006

Nomeação de José Amado da Silva (presidente), Alberto Souto de Miranda (vice-presidente), Eduardo Cardadeiro e José Ferrari Careto (vogais), por Resolução do Conselho de Ministros n.º 59/2006, de 21 de Junho, mantendo-se a anterior vogal Teresa Maury.

electrónicas e a aprovação do novo **Quadro Nacional de Atribuição de Frequências** (QNAF), bem como do Regulamento com os procedimentos associados à taxa municipal de direitos de passagem (TMDP). Em Julho de **2005**, estavam concluídas as análises de 16 dos 19 mercados definidos pela ANACOM, tendo a implementação das obrigações definidas nessas análises um reflexo muito visível na concorrência dos mercados e nos benefícios para os consumidores e utilizadores finais. Ainda em 2005, foi disponibilizado ao público o Observatório de Tarifários (OT), que permite consultar e comparar tarifários de voz praticados pelos operadores do serviço telefónico móvel, e foram aprovados o Regulamento sobre qualidade do serviço fixo, o Regulamento da portabilidade e o Regulamento de selecção e pré-selecção.

Anteriormente, em Setembro de 2004, Pedro Duarte Neves tinha sido nomeado Presidente

da ANACOM e Teresa Maury vogal, mantendo-se apenas José Saraiva Mendes. Também em 2004, ano em que entrou em funcionamento o **Conselho Consultivo** constituído ao abrigo dos novos estatutos, cuja primeira reunião teve lugar em Dezembro, as atribuições da ANACOM foram alargadas ao comércio electrónico na sequência da publicação, em Janeiro, do diploma que a designou como entidade de supervisão central no domínio dos serviços da sociedade da informação.

Em **2006**, registaram-se dois acontecimentos que exigiram novos rumos e nova agenda regulatória. Por um lado, a mudança, a meio do ano, do Conselho de Administração da ANACOM, que passou a ter como Presidente José Amado da Silva e Alberto Souto de Miranda na vice-presidência, acompanhados pelos vogais Teresa Maury, José Ferrari Careto e Eduardo Cardadeiro, por outro, a potencial

alteração da estrutura sectorial na sequência da OPA lançada pela Sonaecom sobre a PT. No que se refere a esta última, a rejeição da oferta em 2007 trouxe de novo a normalidade às questões de regulação. O ano de **2007** foi também o momento de realização da **1.ª Conferência Internacional da ANACOM**, dedicada ao tema da convergência. O desenvolvimento das redes de nova geração e de acesso (NRA) já surgia como o maior desafio regulatório para **2008**. E, de facto, seria nesse ano que o regulador lançaria uma consulta pública sobre a abordagem regulatória às NRA, cujos resultados seriam tornados públicos em Fevereiro de 2009. No domínio postal, 2008 foi o ano da celebração, entre a ANACOM e os CTT, dos **Convénios de preços e de qualidade do serviço postal universal**.