

Audição  
Assembleia da República

Comentários à proposta de Lei para transposição da Diretiva(UE)  
2018/1972 - Código Europeu das Comunicações Eletrónicas

João Confraria

[jcfs@ucp.pt](mailto:jcfs@ucp.pt)

Universidade Católica Portuguesa

## Proposta de transposição da Diretiva 2018 / 1972 (CECE)

- A proposta segue de perto o texto do diploma a transpor.
- No entanto, nalguns dos casos em que se adotam posições nacionais específicas, a proposta por vezes peca por excesso, noutros por defeito.

## Questões de “excesso”

- Promoção da concorrência no âmbito da atribuição de direitos de utilização de frequências
- Definição dos poderes de atribuição de direitos de utilização de frequências
- Definição de áreas designadas
- Sanções

# Promoção da concorrência e atribuição de direitos de utilização de frequências

- Art.º 44
- *1 - Ao atribuir, alterar ou renovar os direitos de utilização do espectro de radiofrequências para a oferta de redes e serviços de comunicações eletrónicas nos termos da presente lei, a ARN deve promover a concorrência efetiva e evitar distorções da concorrência no mercado interno.*
- A proposta de Lei omite que a Diretiva estabelece inequivocamente que o uso deste poder não é arbitrário. ***Para impor tais condições é necessário um exame coerente e objetivo da concorrência, o qual deverá ser consistentemente levado a cabo. O recurso a tais medidas deverá, por conseguinte, basear-se numa avaliação exaustiva e objetiva, pelas autoridades reguladoras nacionais e outras autoridades competentes, do mercado e das condições de concorrência (considerando 133 do CECE).*** Esta condição para a imposição de obrigações de acesso está omissa da proposta de Lei.
- Além disso a redação proposta pela Anacom distorce o modelo regulativo do CECE. Neste modelo a imposição de medidas de promoção da concorrência depende sempre de uma avaliação prévia das condições de concorrência.
  - E uma avaliação prévia das condições de concorrência não é uma coisa que se faça ad hoc. Tem regras legais, no próprio CECE, naturalmente baseadas na Economia e no Direito da Regulação e da Concorrência.

## Atribuição de espectro

- Art.º 37 nº 4
- *Compete ao membro do Governo responsável pela área das comunicações aprovar os regulamentos dos procedimentos de seleção concorrencial ou por comparação previstos no número anterior e que se refiram a frequências acessíveis, pela primeira vez, no âmbito das comunicações eletrónicas ou, não o sendo, se destinem a ser utilizadas para novos serviços.*
- E na segunda vez? O Governo não deve ter nada a dizer?
- As frequências radioelétricas são um bem do país. Faz sentido que decisões básicas sobre a sua utilização sejam tomadas por uma entidade administrativa independente? E não por quem pode ser diretamente responsabilizado pelos eleitores?
  - As decisões que podem ser tomadas na renovação de direitos de utilização de frequências têm implicações políticas – por exemplo, cobertura de zonas rurais, ou financeiras.

## Áreas designadas

- Art.º 172
- *A ARN pode, com base no levantamento geográfico, incluindo a previsão referido no artigo anterior, **designar áreas geográficas delimitadas** onde nenhuma empresa que oferece redes públicas de comunicações eletrónicas implantou ou pretende implantar, no período de tempo definido pela ARN, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo anterior, uma rede de capacidade muito elevada ou proceder à atualização de uma rede existente para velocidades de descarregamento de pelo menos 100 Mbps.*
- Esta questão da existência de áreas designadas é relevante numa perspetiva de desenvolvimento local e regional. Isso não deve depender da arbitrariedade de uma entidade administrativa independente – “pode”? No mínimo “deve”...
- Mas tendo a ver depois com a promoção de investimentos a nível local, julgo que, de novo, quem tem de responder perante os eleitores tem de ter alguma coisa a dizer – não é evidente que decisões deste tipo devem ser atribuições de entidades administrativas independentes.

# Segurança

- Art.º 62 - 4

*4 - A avaliação de segurança é realizada por uma Comissão de Avaliação de Segurança (Comissão) constituída no âmbito do Conselho Superior de Segurança do Ciberespaço, com a seguinte composição:*

- a) A Autoridade Nacional de Segurança, que preside;*
- b) Um representante da Autoridade Nacional de Cibersegurança;*
- c) Um representante da ARN;*
- d) Um representante do Sistema de Segurança Interna;*
- e) Um representante do Sistema de Informações da República Portuguesa;*
- f) O Embaixador para a Ciberdiplomacia;*
- g) Um representante da Direção-Geral de Política Externa;*
- h) Um representante da Direção-Geral da Política de Defesa.*

- ***5 - Em resultado da avaliação de segurança, a Comissão pode determinar a exclusão, a aplicação de restrições à utilização ou a cessação de utilização de equipamentos ou serviços, devendo estabelecer, sempre que adequado, um prazo razoável para o respetivo cumprimento.***
- Quais as regras de votação desta Comissão? Quais as regras de funcionamento? Confirmar este arranjo institucional, num quadro interministerial.

# Sanções

- Art.º 176 – 14
- *14 - Pela prática das contraordenações previstas para a violação do n.º 1 do artigo 84.º podem, ainda, ser responsabilizados os titulares dos órgãos de administração, bem como os responsáveis pela direção ou fiscalização de áreas de atividade das pessoas coletivas em que a mesma seja praticada (...)*
- Art.º 177 - 1
- *c) Interdição do exercício de cargo ou funções de administração, de direção e de fiscalização em pessoas coletivas com intervenção na atividade de comunicações objeto do presente diploma legal até ao máximo de dois anos (...)*
- Este tipo de regras não fará muito sentido fora de um quadro formal de definição ex ante de postholders com responsabilidades específicas na organização e face ao regulador. Isso até pode ser acompanhado pela existência de alguns critérios de seleção dos postholders. No setor de comunicações eletrónicas este quadro de regulação não existe. Depois, na prática, acaba por se envolver a Anacom na avaliação das regras de governo corporativo e de organização das empresas...
- Não se vê o que se consegue de útil com esta proposta.



## “Omissões”

- Tirando estes casos, de uma forma geral, a proposta de lei segue a diretiva.
- No entanto, em vários casos importa densificar o que está na Diretiva.

## O acesso a infraestruturas físicas/passivas

- Art.º 89
- *1 - A ARN pode impor às empresas uma obrigação de dar resposta a pedidos razoáveis de acesso e utilização de infraestruturas de suporte ou de alojamento de redes de comunicações eletrónicas, nomeadamente, edifícios ou entradas de edifícios, cablagem dos edifícios, antenas, torres, mastros, postes e outras estruturas de suporte, condutas, tubagens, caixas e câmaras de visita, e armários, nos casos em que, considerando a análise de mercado, conclua que a recusa de acesso, ou a fixação de condições não razoáveis com efeitos equivalentes a uma recusa, prejudicariam a emergência de um mercado concorrencial sustentável e não seriam do interesse do utilizador final.*
- Aqui, julgo que a proposta de lei pode ser melhorada, tendo em conta designadamente:
- Possibilidade de definir regimes de regulação diferentes para diferentes infraestruturas.
- Há necessidade de compatibilizar o regime estabelecido pela diretiva no que diz respeito ao acesso a infraestruturas passivas de um operador com PMS com o regime estabelecido pelo DL 123 / 2009. O regime da Diretiva é mais flexível, para um operador com PMS, do que o regime do DL 2009 para a generalidade dos operadores.
- Sem isso há o risco se terem modelos de regulação contraditórios entre si.

## Duração dos contratos

- Art.º 130 duração dos contratos
- *1 - Os contratos celebrados entre consumidores e as empresas que oferecem serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público, com exceção dos serviços de comunicações interpessoais independentes de números e dos serviços de transmissão utilizados para a prestação de serviços máquina a máquina, **não podem prever um período de fidelização superior a 24 meses.***
- O CECE refere este prazo máximo, sendo que os Estados Membros podem definir prazos inferiores. Julgo que aqui se pretende estabelecer que os prazos de fidelização podem ir até 24 meses. Podem ser inferiores mas pode haver contratos até 24 meses.

## Denúncia do contrato por iniciativa dos consumidores

- Art.º 135 denúncia do contrato por iniciativa do consumidor
- *3 - Durante o período de fidelização, os encargos para o consumidor, decorrentes da denúncia do contrato por sua iniciativa, não podem incluir a cobrança de qualquer contrapartida a título indemnizatório ou compensatório.*
- *4 - Os encargos pela cessação antecipada do contrato com período de fidelização, por iniciativa do consumidor, **devem ser proporcionais à vantagem que lhe foi conferida e como tal identificada e quantificada no contrato celebrado.***
- A Anacom deve ter um papel na avaliação da razoabilidade destas ofertas! E deve ter uma atuação, proporcional, quando as vantagens alegadas pelas empresas forem exageradas.

# Serviço Universal

- Art.º 145 e seguintes
- *2- O conceito de serviço universal deve evoluir por forma a acompanhar o progresso da tecnologia, o desenvolvimento do mercado e as modificações da procura por parte dos utilizadores.*
- *3 - Compete ao Governo e à ARN, na prossecução das respetivas atribuições:*
  - a) Adotar as soluções mais eficientes e adequadas para assegurar a realização do serviço universal no respeito pelos princípios da objetividade, transparência, não discriminação, proporcionalidade e neutralidade tecnológica; e,*
  - b) Reduzir ao mínimo as distorções de mercado, em especial a prestação de serviços a preços ou em termos e condições que se afastem das condições comerciais normais, sem prejuízo da salvaguarda do interesse público.*
- Não haverá objetivos básicos que podem ser desde já consagrados – por exemplo em matéria de cobertura das escolas por redes de alta velocidade?
- Não se poderia estabelecer desde já um processo de avaliação sistemática da cobertura por redes de alta velocidade, tendo em conta a localização, o género, a idade, a atividade económica,..., dos clientes
- Financiamento: quer se verifique por participações dos operadores, quer seja por recursos do Orçamento de Estado, obter os recursos financeiros necessários provoca distorções na economia e tem efeitos distributivos. Deve escolher-se a via de financiamento que provoque menos distorções na economia.