

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA
DOS AÇORES



SUBCOMISSÃO DA COMISSÃO ESPECIALIZADA
PERMANENTE DE ECONOMIA

RELATÓRIO E PARECER

Audição n.º 99/XII-AR

**“Proposta de Lei n.º 6/XV (GOV) - Aprova a Lei das Comunicações
Eletrónicas e transpõe a Diretiva (UE) 2018/1972, que estabelece o
Código Europeu das Comunicações Eletrónicas”**

17 DE MAIODE 2022



INTRODUÇÃO

A Subcomissão da Comissão Especializada Permanente de Economia analisou e emitiu parecer, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, sobre a **Audição n.º 99/XII-AR – “Proposta de Lei n.º 6/XV (GOV) - Aprova a Lei das Comunicações Eletrónicas e transpõe a Diretiva (UE) 2018/1972, que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas”**.

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A Proposta de Lei em apreciação foi enviada à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores para audição, por despacho da Senhora Chefe do Gabinete de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, com pedido de parecer, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa.

A apreciação da presente Proposta de Lei enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa e na alínea i) do artigo 34.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, aprovado pela Lei n.º 39/80, de 5 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 9/87, de 26 de março, 61/98, de 27 de agosto, e 2/2009, de 12 de janeiro.

Considerando a matéria da presente iniciativa, constata-se que a competência para emitir parecer é da Comissão de Economia, nos termos da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 1/2021/A, de 6 de janeiro, alterada pela Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 49/2021/A, de 11 de agosto, que aprova as competências das comissões especializadas permanentes.



APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

De acordo com o plasmado no seu artigo 1.º, “1 - A presente lei aprova a Lei das Comunicações Eletrónicas, transpondo para a ordem jurídica interna:

- a) A Diretiva 98/84/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de novembro de 1998, relativa à proteção jurídica dos serviços que se baseiem ou consistam num acesso condicional;
- b) A Diretiva 2002/77/CE, da Comissão, de 16 de setembro de 2002, relativa à concorrência nos mercados de redes e serviços de comunicações eletrónicas;
- c) A Diretiva (UE) 2018/1972, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas.

2 - A presente lei procede ainda:

- a) À segunda alteração à Lei n.º 41/2004, de 18 de agosto, alterada pela Lei n.º 46/2012, de 29 de agosto, que transpõe para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2002/58/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de julho, relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no setor das comunicações eletrónicas;
- b) À segunda alteração à Lei n.º 99/2009, de 4 de setembro, alterada pela Lei n.º 46/2011, de 24 de junho, que aprova o regime quadro das contraordenações do setor das comunicações;
- c) À quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 151-A/2000, de 20 de julho, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 167/2006, de 16 de agosto, e 264/2009, de 28 de setembro e pelas Leis n.ºs 20/2012, de 14 de maio, e 82-B/2014, de 31 de dezembro, que estabelece o regime aplicável ao licenciamento de redes e estações de radiocomunicações e à fiscalização da instalação das referidas estações e da utilização do espectro radioelétrico, bem como a definição dos princípios aplicáveis às taxas radioelétricas, à proteção da exposição a radiações eletromagnéticas e à partilha de infraestruturas de radiocomunicações;
- d) À quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 24/2014, de 14 de fevereiro, alterado pela Lei n.º 47/2014, de 28 de julho, e pelos Decretos-Leis n.ºs 78/2018, de 15 de outubro, 9/2021, de 29 de janeiro, e 109-G/2021, de 10 de dezembro, que



transpõe a Diretiva n.º 2011/83/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2011, relativa aos direitos dos consumidores”.

A iniciativa em apreço refere, em sede de exposição de motivos, que “O Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (CECE), aprovado pela Diretiva (UE) 2018/1972, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, representa o culminar de um longo processo legislativo de revisão das Diretivas 2002/21/CE, (Diretiva-Quadro), 2002/20/CE (Diretiva Autorização), 2002/19/CE (Diretiva Acesso) e 2002/22/CE (Diretiva Serviço Universal), todas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, pontuado pela revisão de 2009, operada pelas Diretivas 2009/140/CE, e 2009/136/CE e pelo Regulamento (CE) n.º 1211/2009, que criou o Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (ORECE) e o Gabinete, todos do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2009.

Em 2013, a Comissão apresentou uma proposta de regulamento tendo em vista uma maior integração do mercado das comunicações eletrónicas (COM(2013) 627 final, 11.09.2013) que esteve na origem do Regulamento (UE) 2015/2120, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, que estabelece medidas respeitantes ao acesso à Internet aberta e altera a Diretiva Serviço Universal e o Regulamento (UE) n.º 531/2012, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2012, relativo à itinerância (roaming) nas redes de comunicações móveis públicas na União Europeia, mas não viria a vingar no seu objetivo essencial de assegurar uma oferta integrada de redes e serviços de comunicações eletrónicas na União, baseada na adoção de um instrumento legislativo único, numa autorização única europeia, na disponibilização sincronizada das radiofrequências e na aplicação de condições coerentes de utilização em toda a Europa, na disponibilidade de produtos normalizados de acesso grossista a nível da União Europeia e na existência de regras comuns sobre a qualidade dos serviços.

Na sua comunicação de 2015 relativa à «Estratégia para o Mercado Único Digital na Europa» (COM(2015) 192 final, 06.05.2015), a Comissão anunciou que apresentaria, em 2016, propostas de remodelação do quadro regulamentar das telecomunicações com vista a: (i) estabelecer uma abordagem coerente a nível do mercado único relativa à política e à gestão do espectro; (ii) proporcionar condições para a realização de um



verdadeiro mercado único, abordando a questão da fragmentação regulamentar com vista a permitir economias de escala que promovam a eficiência dos operadores de redes e dos prestadores de serviços e uma defesa dos consumidores eficaz; (iii) garantir condições de concorrência equitativas para os intervenientes no mercado e uma aplicação coerente das regras; (iv) incentivar o investimento em redes de banda larga de alta velocidade (incluindo a revisão da Diretiva Serviço Universal); e (v) criar um quadro regulamentar institucional mais eficaz.

Estas propostas viriam a ser corporizadas no CECE (COM (2016) 590 final, 12.10.2016), que, em linha com as orientações ligadas ao programa de simplificação legislativa REFIT (Regulatory Fitness and Performance Programme), procedeu a uma reformulação horizontal das quatro diretivas existentes (Diretiva-Quadro, Diretiva Autorização, Diretiva Acesso e Diretiva Serviço Universal), reunindo-as numa única diretiva. Está em causa uma consolidação de diversos instrumentos normativos existentes e suas alterações subsequentes, de tal forma que o texto da proposta de diretiva imputa a origem de cada considerando ou de cada artigo às diretivas originais e às suas alterações.

Não obstante, o exercício de consolidação horizontal do normativo comunitário aplicável ao setor das comunicações eletrónicas foi entendido como uma oportunidade de revisão do quadro regulamentar, no sentido de: (i) promover o investimento ou coinvestimento em redes de capacidade muito elevada; (ii) reforçar a coordenação da gestão do espetro à escala da União, privilegiando a implantação da tecnologia 5G; (iii) rever o serviço universal no sentido de passar a compreender o acesso, a preços acessíveis, a um serviço de acesso à Internet de banda larga e a serviços de comunicações de voz, bem como a medidas específicas para consumidores com baixos rendimentos ou com necessidades sociais especiais ou para consumidores com deficiência; (iv) enquadrar tipologias de agentes de mercado anteriormente desconhecidas, como os operadores de distribuição de conteúdos audiovisuais em linha, denominados «operadores over the top» (OTT), que oferecem um leque variado de aplicações e serviços, incluindo serviços de comunicações, através da Internet; (v) abranger novas realidades tais como a computação em nuvem (cloud computing), a Internet das coisas (IoT), a comunicação entre máquinas (M2M); e (vi) acompanhar a evolução das redes para um ambiente totalmente IP, a convergência



das redes fixas e móveis, e o desenvolvimento de abordagens inovadoras de gestão técnica das redes, nomeadamente as redes dedicadas de software e a virtualização das funções de rede, «network functions virtualization» – NFV).

Os trabalhos de transposição do CECE para o ordenamento jurídico português tiveram início no final de 2019, com a auscultação pública promovida pela Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM), cujos contributos se encontram acessíveis em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1495979>.

Pelo Despacho n.º 303/2020, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 6, de 9 de janeiro, foi criado um grupo de trabalho para a transposição do CECE, tendo como mandato «proceder ao estudo e à análise da nova legislação das comunicações eletrónicas» e «elaborar um anteprojeto legislativo que proceda à transposição do Código Europeu das Comunicações Eletrónicas e pondere a inclusão e consolidação da demais legislação sectorial».

O grupo de trabalho ouviu diversas personalidades sobre os temas mais relevantes de transposição do CECE, elaborou uma análise detalhada dos contributos recebidos, tendo identificado os pontos críticos da transposição, que resultaram da análise da auscultação pública promovida pela ANACOM e, bem assim, da audição que promoveu de algumas personalidades e entidades versadas na matéria, e iniciou a análise do anteprojeto de transposição do CECE elaborado pela ANACOM.

Os trabalhos em causa foram concluídos pelo Governo com base no anteprojeto preparado pela ANACOM e nos contributos recolhidos, tendo sido decidido estruturar a presente proposta de lei em torno de um diploma preambular que aprova e contém como anexo uma Lei das Comunicações Eletrónicas.

Neste particular, cumpre salientar que os trabalhos de transposição foram facilitados pelo facto de a atual Lei das Comunicações Eletrónicas, aprovada pela Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro (LCE), já integrar uma consolidação legislativa das diversas diretivas europeias de 2002 e suas alterações subsequentes.

Quanto à matéria relativa à Autoridade Reguladora Nacional e outras autoridades competentes, a objetivos gerais e aos princípios de regulação, manteve-se, no essencial,



o que já resultava da LCE e das diretivas de 2002, com a novidade de serem referidas, em linha com o CECE, as outras autoridades competentes, como o Governo, as regiões autónomas ou as autarquias locais, uma vez que a atividade do setor envolve várias franjas da administração pública.

O regime de autorização geral, que já vinha das diretivas de 2002, manteve-se, no essencial, tendo sido enquadradas, nesse âmbito, as entidades que oferecem serviços de comunicações interpessoais com base em números.

Na área da gestão do espectro de radiofrequências, bem como na do domínio público do Estado, destaca-se o reforço da harmonização e coordenação existente ao nível da União Europeia, no âmbito do planeamento estratégico, da definição do regime mais adequado para a sua utilização, e, ainda, do incentivo à utilização partilhada.

No plano da atribuição de recursos de numeração, cumpre referir a possibilidade de estes passarem a poder ser atribuídos a empresas que não oferecem redes ou serviços de comunicações eletrónicas, o que se prende com a especificidade da comunicação entre máquinas (M2M).

As alterações introduzidas em matéria de acesso e interligação incidem, sobretudo, na regulação dos novos elementos de redes de capacidade muito elevada, articulando-se com o novo procedimento de levantamento geográfico da implantação de redes e com a recolha de informações sobre os planos de investimento das empresas, sendo introduzidas, em linha com o CECE, disposições destinadas a facilitar o coinvestimento em novas infraestruturas de rede de capacidade muito elevada, com consequências no plano da regulação.

Em matéria de direitos dos utilizadores finais e para além do alargamento do conceito de serviço de comunicações eletrónicas, de modo a passar a abranger os serviços de comunicações interpessoais com base no número e, em certos casos, os serviços de comunicações interpessoais independentes do número, cumpre realçar a simplificação das regras, assegurando a proteção dos utilizadores finais.

As novas regras em matéria de comparabilidade das ofertas e requisitos de informação contratual, regras de mudança de operador para evitar efeitos de dependência nas



ofertas em pacote, entre outras, são outras das regras destinadas a ampliar e reforçar o leque de direitos que assistem aos utilizadores nesta nova versão da legislação setorial das comunicações eletrónicas.

No que diz respeito ao serviço universal, procede-se à sua atualização em linha com as disposições do CECE, centrando-se no serviço universal de banda larga e na garantia da sua acessibilidade tarifária e, ao nível das infraestruturas, com especial atenção no caso dos utilizadores mais vulneráveis, como os de baixos rendimentos.

Nesta oportunidade, operou-se a intervenção num conjunto de outros diplomas destacando-se a alteração ao regime quadro das contraordenações do setor das comunicações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 99/2009, de 4 de setembro, na sua redação atual, nos termos da qual, e para casos de infrações especificadas, se consagrou a responsabilidade individual, na linha do alargamento da responsabilidade contraordenacional e em respeito pela ratio do CECE de previsão e aplicação de sanções adequadas, eficazes e dissuasivas, e as sanções acessórias para, nomeadamente, os titulares dos órgãos de administração e os diretores das pessoas coletivas.

Por fim, merece ainda uma referência a consagração de regras de compensação de acordo com as regras aplicáveis à indemnização pelo sacrifício previstas no regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas, aprovado pela Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro, na sua redação atual, nos casos de restrição ou revogação dos direitos de utilização de radiofrequências por motivos de interesse público, que justifica também uma alteração ao Decreto-Lei n.º 151-A/2000, de 20 de julho, na sua redação atual.

Atenta a matéria, em sede de procedimento legislativo na Assembleia da República, deverá ser promovida a audição da Autoridade Nacional de Comunicações, da Associação dos Operadores de Comunicações Electrónicas, da Associação de Consumidores de Portugal, da Comissão Nacional da Proteção de Dados e do Conselho Nacional do Consumo”.



APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

Nada a registar.

SÍNTESE DA POSIÇÃO DOS DEPUTADOS

O **Grupo Parlamentar do PS** emite parecer de **abstenção** relativamente à presente iniciativa.

O **Grupo Parlamentar do PSD** emite parecer de **abstenção** relativamente à presente iniciativa.

O **Grupo Parlamentar do CDS-PP** emite parecer **favorável** relativamente à presente iniciativa.

O **Deputado Independente** emite parecer de **abstenção** relativamente à presente iniciativa.

VOTAÇÃO DOS DEPUTADOS

O **Grupo Parlamentar do PS** emite parecer de **abstenção** relativamente à presente iniciativa.

O **Grupo Parlamentar do PSD** emite parecer de **abstenção** relativamente à presente iniciativa.

O **Grupo Parlamentar do CDS-PP** emite parecer **favorável** relativamente à presente iniciativa.

O **Deputado Independente** emite parecer de **abstenção** relativamente à presente iniciativa.



CONCLUSÕES E PARECER

A Subcomissão Permanente de Economia deliberou, por maioria, dar parecer **favorável** à presente iniciativa.

Ponta Delgada, 17 de maio de 2022.

O Relator

Vílson Ponte Gomes

O presente relatório foi aprovado por **unanimidade**.

Ao presente relatório anexam-se a declaração de voto do Grupo Parlamentar do CDS-PP e do Deputado Independente.

O Presidente

José Ávila



DECLARAÇÃO DE VOTO
GRUPO PARLAMENTAR DO CDS-PP

Quanto à iniciativa, o parecer é favorável, no entanto, não podemos deixar de registar duas chamadas de atenção face ao diploma. Transpor diretivas é uma obrigação do Estado português e o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas transposto nesta proposta de lei tem, obviamente, objetivos que subscrevemos e que achamos importantes, e, por outro lado, também as Regiões Autónomas são especificamente referidas.

Há outras questões em que a transposição por esta proposta de lei vai além do que estava no Código Europeu das Comunicações Eletrónicas e aí deixamos algumas ressalvas, nomeadamente na questão da responsabilidade pessoal dos administradores dos operadores, é algo que surge nesta iniciativa e que não tem ligação absolutamente nenhuma com o Código Europeu.

Outra questão que nos suscita algumas dúvidas é a da utilização por serviços públicos dos serviços disponibilizados pelos operadores. Há regras essenciais no mercado para que, do ponto de vista do consumidor, consigamos acompanhar uma relação boa com os operadores e uma justiça em relação aos consumidores, e não podemos ter uma situação em que qualquer serviço público, em qualquer circunstância, utiliza os serviços de um operador de telecomunicações e não paga.

Horta, 16 de maio de 2022.



DECLARAÇÃO DE VOTO
DEPUTADO INDEPENDENTE

A iniciativa em apreço mostra a bonomia dos objetivos base, como sejam; a necessidade de implementação de tarifários adequados a clientes de menores recursos, a possibilidade da promoção de investimento em soluções de maior capacidade, a pluralidade de disponibilidade de soluções cada vez mais adequadas aos novos tempos e a uniformização de serviços e procedimentos em todo o espaço europeu.

Todavia este caminho leva forçosamente a uma outra realidade que se traduz em monopólios de mercado, o que a prazo podem revelar-se danosos, deste modo, entendo que a abstenção será a posição mais adequada.

Ponta Delgada, 16 de maio de 2022.