



Maria Teresa Silva  
S/título (da série Looping) , 1999  
Prova Cromogénea  
70 x 100 cm

## Editorial

### Regulação e auto-regulação no sector das telecomunicações



Luís Pais Antunes  
lpa@plmj.pt

O sector das telecomunicações é, hoje em dia, um daqueles em que a regulação assume maior presença e visibilidade, no plano nacional, como nos planos europeu e internacional.

É, com efeito, cada vez mais rara a semana – quando não o dia... – em que os agentes do sector não se vêem confrontados com a adopção, pelos diferentes reguladores sectoriais, de medidas de cariz regulatório, com impacto significativo na acção desenvolvida pelos operadores de telecomunicações e nas condições de funcionamento do mercado.

Paralelamente, também os reguladores da concorrência têm demonstrado particular apetência por este sector cuja abertura à concorrência é relativamente recente e no qual, como é sabido, os operadores históricos detêm ainda um peso significativo.

Em Portugal, a acção do regulador sectorial – o ICP-ANACOM – enquadra-se plenamente no panorama acima descrito, facilmente comprovável pela abundante adopção de deliberações e regulamentos e pela constante monitorização do mercado. Já o regulador da concorrência – a Autoridade da Concorrência – tem tido, em Portugal, uma acção menos significativa do que aquela que se verifica nos nossos principais parceiros europeus, o que, certamente, também é explicável pela sua criação recente.

Sobre a acção – e os seus efeitos – dos reguladores nas condições de concorrência do mercado nacional das telecomunicações muito se tem dito e escrito nos últimos tempos, de forma mais ou menos crítica ou mais ou menos laudatória. A esse tema voltarei noutra ocasião.

A questão que escolhi abordar é outra: a quase omnipresença do regulador significa que a ele caiba – ou deva caber – em exclusivo a definição dos instrumentos de regulação do mercado? Dito de outra forma: existe espaço para a auto-regulação em mercados sujeitos a regulação sectorial?

Vem esta questão a propósito do recente acordo – amplamente noticiado na comunicação social – celebrado entre a Portugal Telecom, a Sonaecom e a ONI para a simplificação dos procedimentos de mudança de prestador de serviços sempre que existam pedidos de alteração ou denúncia de contratos no âmbito de pedidos de desagregação do lacete local, de realuguer da linha de assinante, de portabilidade ou de pré-selecção.

É sabido que esta matéria se encontrava regulada de forma considerada pouco satisfatória e excessivamente burocratizante por (pelo menos) alguns operadores, constituindo, de facto, um entrave significativo ao desenvolvimento da Banda Larga em Portugal.

Ao celebrarem o referido acordo, os operadores em causa demonstraram ser possível encontrar soluções “à margem” da regulação sectorial “oficial” e abriram uma porta até então praticamente fechada.

Tais acordos afiguram-se ser plenamente válidos no plano jurídico, na medida em que não contendam com normas de direito público. Mas a fronteira nem sempre é fácil de determinar...

O regulador, entretanto, comunicou aos operadores o “sentido provável” de uma deliberação que tem exactamente por objecto o processo de denúncia de contratos no âmbito da oferta do lacete local.

Caso a deliberação final venha a estabelecer procedimentos diferentes daqueles que os operadores estabeleceram no acordo por si celebrado ficam os operadores em causa impedidos de executar o acordado na parte em que o acordo se afaste das soluções consagradas na deliberação?

Ou, pelo contrário, deve a deliberação ser interpretada como constituindo um “standard mínimo” que não impede os operadores de acordarem entre si soluções que proporcionem maior eficiência aos procedimentos de denúncia?

Julgo que se impõe uma resposta positiva à segunda opção. Por razões jurídicas, desde logo. Mas também porque é uma solução de razoabilidade e de bom senso. E o direito deve ser um instrumento de razoabilidade e de bom senso. ■

## Renovação das Licenças dos Operadores Móveis



Daniel Reis  
dar@plmj.pt

Por deliberação da ANACOM – Autoridade Nacional de Comunicações, de 15 de Julho de 2005, foi aprovado o lançamento de uma consulta pública a efectuar no âmbito da renovação dos direitos de utilização atribuídos à VODAFONE PORTUGAL e TMN para a prestação do serviço móvel terrestre de acordo com o sistema GSM 900/1800, tendo sido fixado o prazo de 30 dias úteis para os interessados se pronunciarem. Por deliberação de 28 de Julho de 2005, o prazo de resposta à consulta pública foi prorrogado até 15 de Setembro.

Esta consulta insere-se no contexto da renovação das licenças dos operadores. As licenças dos três operadores de serviço móvel terrestre – TMN, Vodafone e Optimus – têm um prazo de validade de 15 anos. A licença da Vodafone expira em Outubro de 2006. A licença da TMN expira em 2007, enquanto que a licença da Optimus só expira em 2012.

De um ponto de vista jurídico, a renovação das licenças equivale à emissão de novas licenças, por isso a ANACOM pode alterar o seu conteúdo. No entanto, o enquadramento legal agora vigente – que será aplicável à renovação – é muito diferente do enquadramento vigente no momento de concessão das licenças respectivas.

Com efeito, nos termos da Lei das Comunicações Electrónicas, aprovada pela Lei nº 5/2004, de 10 de Fevereiro, é aplicável o princípio da livre prestação de serviços. Isto significa que a ANACOM apenas pode impor aos operadores as condições previstas neste diploma. Por outro lado, apenas o direito de utilização de frequências (espectro radioelétrico) está dependente da atribuição de direitos individuais de utilização.

Não obstante, a ANACOM afirmou no seu comunicado de imprensa de 15 de Junho de 2005 que:

*“O regulador quer aproveitar a renovação das licenças para melhor salvaguardar os interesses dos consumidores, designadamente impondo aos operadores móveis um reforço das suas obrigações de cobertura e definindo indicadores de qualidade de serviço para a oferta de serviços de dados.*

*No entender do regulador existem ainda mais alguns aspectos que poderão ser tidos em conta no âmbito do processo de renovação das licenças dos operadores móveis, como sejam a definição das condições do comércio secundário de espectro, a definição das taxas aplicáveis à renovação dos direitos de utilização dos operadores móveis, e as obrigações em matéria de acesso e interligação decorrentes da declaração dos operadores GSM com PMS.”*

O serviço móvel terrestre é muito importante no contexto da economia portuguesa. O mercado das comunicações móveis é o único mercado do sector das comunicações electrónicas onde existe um nível elevado de concorrência. Adicionalmente, Portugal tem um número de linhas móveis muito significativo a nível mundial, actualmente cerca de 95% em relação à população total. Releve-se que a taxa de penetração média da União Europeia é de 88%.

Este mercado é também muito importante no contexto específico da regulação do sector. De facto, as taxas de utilização do espectro radioelétrico, cobradas pela ANACOM aos três operadores móveis, representam a maior fonte de financiamento da sua actividade (cerca de 70 milhões de Euros por ano, o que corresponde a cerca de 60% das receitas da ANACOM).

Dos aspectos que a ANACOM propõe analisar, os mais interessantes são claramente a admissão de cobrança de uma taxa pela renovação e a definição das condições do comércio secundário de espectro.

A cobrança de uma taxa pela renovação seria uma novidade. As licenças actuais foram concedidas sem a cobrança duma taxa. As únicas taxas a que os operadores estão sujeitas são taxas administrativas relacionadas com a licença (emissão e taxa anual) e as taxas de utilização do espectro.

Aliás, o mesmo se passou com todas as licenças atribuídas pela ANACOM, com a excepção das licenças UMTS. Neste caso particular, foi cobrada uma taxa de 100 milhões de Euros a cada operador. Ora, perante a experiência atribulada das licenças UMTS e o facto de as taxas de utilização do espectro serem actualmente tão elevadas, não se imagina que a ANACOM possa impor taxas de renovação significativas.

No que diz respeito ao comércio secundário de espectro, trata-se de uma questão largamente discutida e em relação à qual a ANACOM nunca emitiu uma posição definitiva. Em questão está a possibilidade de os operadores venderem espectro ou concederem direitos de utilização do espectro a terceiros. Esta modalidade permitirá aos operadores actuais encontrarem uma nova forma de obtenção de receitas e permitirá que terceiros entrem no mercado das comunicações móveis. Esta possibilidade poderá ser uma forma interessante de aumentar os níveis de competitividade e inovação deste mercado.

Devido à importância do mercado das comunicações móveis, esta consulta pública deverá ser largamente publicitada e amplamente participada. ■

## As Novas Marcas dos Operadores de Comunicações Móveis



Teresa Pessoa Brandão  
tpb@plmj.pt

Os operadores de serviços de comunicações móveis lançaram recentemente no mercado novas marcas de serviços, dirigidas a um público-alvo que valoriza essencialmente (quando não unicamente) os serviços de chamadas telefónicas e os SMS (“Short Messaging Service”).

Concretamente, a TMN lançou a “UZO”, a Optimus lançou a “Rede4” e a Vodafone lançou a “Vodafone Directo”.

A anunciada saturação do mercado – saliente-se que a penetração do serviço móvel ronda actualmente uma taxa de 95% em relação à população total – e a anunciada entrada no mercado de operadores virtuais (MVNOs) poderão explicar a apresentação desta alternativa a consumidores mais interessados na redução do preço dos serviços.

Uma particularidade especialmente interessante destes novos serviços, no contexto da enorme complexidade da oferta disponível, é o aparente “retrocesso” aos serviços de 2ª Geração.

Com efeito, pese embora as operadoras em causa prestarem já serviços de 3ª geração – que, suportados na rede UMTS, permitem a vídeo-chamada, o acesso à internet, os serviços interactivos, etc. – as novas marcas oferecem os seus serviços exclusivamente suportados na rede GSM – 2ª geração, com especial enfoque em tarifários mais acessíveis.

Este fenómeno, demonstrativo da natureza muito competitiva deste mercado, pode suscitar algumas questões interessantes relacionadas com a regulação do sector e com o direito do consumidor.

Não obstante os serviços serem da responsabilidade dos operadores actualmente presentes no mercado, em dois dos casos – Uso e Rede4 – a nova marca não contém nenhum elemento que permita aos consumidores associarem o serviço ao operador (TMN e Optimus) que, de facto, o presta. No caso da Optimus, a própria marca “Rede4” sugere a existência de um novo operador (um quarto operador).

Do ponto de vista regulatório, partindo do pressuposto que são os três operadores que prestam directamente o serviço, parece claro que as novas marcas dos serviços não implicam a obtenção de novas licenças, uma vez que estas estão compreendidas nas licenças de GSM já detidas.

Não obstante, caso o serviço fosse prestado por uma sociedade distinta (mesmo que inserida no mesmo grupo económico) a questão deixaria de ser evidente. Nesta situação, seriam aplicáveis os artigos 19.º e 21.º da Lei das Comunicações Electrónicas (“LCE”), aprovada pela Lei n.º 5/2004, de 10 de Fevereiro, segundo os quais a oferta de redes e serviços de comunicações electrónicas está sujeito ao regime de autorização geral, o qual, não implicando qualquer decisão ou acto prévio por parte da entidade reguladora, a ANACOM, carece ainda assim do envio prévio a esta entidade de uma descrição do tipo de serviço constante da oferta bem como da descrição dos seus elementos de identificação.

Por outro lado, pese embora o recurso, por parte destes novos serviços, aos direitos de utilização dos prestadores licenciados (tais como direitos de utilização de números, acordos de interligação já existentes e utilização das faixas de frequências já atribuídas aos operadores originários), nem por isso os novos serviços deixam de estar igualmente sujeitos às condições de atribuição das frequências de GSM no Serviço Móvel Terrestre, constante das licenças da Vodafone, Optimus e TMN.

Isto significa que os eventuais compromissos constantes das licenças deverão ser assegurados pelas novas marcas (leia-se, pelos operadores que lançaram as novas marcas), como é o caso da garantia da portabilidade de operador - isto é, a funcionalidade através da qual os utilizadores finais que o solicitem possam manter o(s) seu(s) número(s), independentemente do prestador que oferece o serviço. Neste âmbito, pode suscitar-se a dúvida sobre se a atribuição de um número específico para este serviço, para além do prefixo que identifica o operador (9X), é compatível com as suas obrigações de portabilidade.

Finalmente, a nível de direito do consumo e publicidade (no âmbito específico do princípio do respeito pelos direitos do consumidor) deverá ser questionada a correcta identificabilidade do prestador de serviços das marcas em análise. Com efeito, decorre de várias disposições que visam proteger o consumidor, a obrigação de uma completa identificação do prestador de serviços, nomeadamente, de forma a permitir que o consumidor tenha uma noção clara da entidade responsável pela qualidade do serviço que lhe é prestado.

A protecção dos consumidores de telecomunicações constitui igualmente uma tarefa da entidade reguladora, a ANACOM que, nomeadamente, deve aprovar previamente os contratos de adesão a serviços de comunicações electrónicas, submetendo-os a parecer do Instituto do Consumidor (cfr. artigo 39.º n.º 4 da LCE). Aliás, a utilização de contratos de adesão sem prévia aprovação por parte da ANACOM constitui contra-ordenação punível com coima (de €5.000,00 a €5.000.000,00, no caso de pessoas colectivas), nos termos do disposto na alínea t) do n.º 1 e n.º 3 do artigo 113.º da LCE.

Concluindo, a opção por parte dos operadores tradicionais de criar novas marcas parece obedecer sobretudo a um desejo de alargar a sua base de mercado, apostando na oferta de serviços cada vez mais diferenciados. Com efeito, os novos serviços apresentados estão, no plano regulatório, sujeitos precisamente às mesmas condições e obrigações que as assumidas pelos operadores. Trata-se, na prática, da criação de novos tarifários associados a uma marca, cujo principal objectivo aparenta ser o de privilegiar a conquista de uma gama de consumidores para quem o factor preço prima sobre o nível dos serviços proporcionados pela crescente inovação tecnológica.

É, por isso, expectável que a opção do consumidor por este novo tipo de serviços mereça particular atenção da entidade reguladora, nomeadamente, no que respeita às condições específicas do serviço proposto e, também, à identificabilidade do prestador de serviços. ■

## SPAM – O Problema do Lixo que Diariamente Entope as Nossas Caixas de Correio Electrónico



Teresa Jorge Ferreira  
tpf@plmj.pt

Qualquer pessoa que utiliza regularmente o correio electrónico já se deparou com certeza com o problema do *spam*. *Spam* são mensagens de correio electrónico não solicitadas, normalmente enviadas com um intuito comercial. Há inúmeras empresas que actualmente utilizam o correio electrónico de forma massiva para promover os seus produtos e serviços.

Quando a quantidade de mensagens recebidas é significativa, o *spam* pode perturbar a actividade do utilizador. Em casos extremos, o *spam* pode bloquear as caixas de correio e impedir o seu funcionamento.

O termo *spam* deve-se a um episódio da série televisiva “Monty Python’s Flying Circus”, que termina com todos os intervenientes a gritarem *spam* de forma descontrolada. A ideia é que a Internet acabará por ser exclusivamente utilizada para enviar este tipo de comunicação, se o envio de mensagens não solicitadas não for controlado.

Existe em Portugal legislação específica aplicável ao *spam*. O artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 7/2004, de 7 de Janeiro, regula esta matéria, procedendo à transposição do artigo 13.º da Directiva n.º 2002/58/CE, de 12 de Julho de 2002, relativa ao tratamento de dados pessoais e a protecção da privacidade no sector das comunicações electrónicas.

Esta norma distingue entre mensagens enviadas a pessoas singulares e a pessoas colectivas. Releve-se que uma mensagem enviada para um endereço de correio electrónico individualizado de uma pessoa colectiva (por exemplo, [nomedapessoa@nomedaempresa.pt](mailto:nomedapessoa@nomedaempresa.pt)) será considerada como tendo sido enviada a uma pessoa colectiva.

No caso de mensagens enviadas a pessoas singulares, é obrigatória a obtenção do consentimento prévio do destinatário para o envio de mensagens não solicitadas. Este consentimento terá de ser sempre específico para cada entidade interessada em enviar este tipo de mensagens.

No caso de mensagens enviadas a pessoas colectivas, o destinatário pode indicar que não deseja receber mensagens futuras.

Em qualquer dos casos, a mensagem deve conter um endereço e um meio técnico electrónico que permita ao destinatário recusar o envio dessas mensagens no futuro. Adicionalmente, existe uma obrigação de criação de uma lista actualizada de pessoas que não pretende

receber este tipo de comunicações, sendo proibido enviar mensagens para essas pessoas. Esta lista ainda não foi criada.

A única excepção a este regime diz respeito a fornecedores de produtos e serviços, que podem enviar mensagens aos seus clientes, desde que lhes tenha sido oferecida explicitamente a possibilidade de o recusar por ocasião da transacção realizada.

O envio de comunicações não solicitadas com violação das regras descritas configura a prática de uma contra-ordenação, punível com uma coima até € 50.000,00.

Este regime tem importantes limitações, relacionadas com a própria natureza da Internet. As limitações mais importantes são a falta de transparência de muitas mensagens enviadas, e a natureza internacional da Internet.

No que diz respeito à primeira, é relativamente fácil para o emissor esconder a sua identidade através da utilização de endereços fantasmas. Como consequência, o destinatário não sabe como reagir ou fazer queixa. A segunda limitação é de teor jurídico. Uma empresa situada fora da União Europeia (regime é equivalente em todos os países da União Europeia) não está vinculada por este conjunto de regras. Ora, um número relevante de empresas que utilizam o *spam* estão estabelecidas nos Estados Unidos da América.

Por esta razão, e à semelhança do que está a suceder no contexto da protecção dos direitos de autor, as formas de reacção a este tipo de ilícito cada vez mais passam por medidas de carácter tecnológico. Neste sentido, estão a aparecer com mais frequência no mercado programas de computador destinados a impedir a recepção do *spam* (estes programas funcionam como filtros).

Não obstante, as empresas estabelecidas em Portugal que pretendem promover os seus produtos e serviços através de mensagens de correio electrónico devem respeitar o regime constante do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 7/2004. Adicionalmente, no contexto do mal-estar criado entre os utilizadores por empresas que violam estas regras, as empresas devem ter muito cuidado na forma como cumprem as suas obrigações relacionadas com a obtenção do consentimento dos destinatários e com o oferecimento da possibilidade aos seus clientes de recusarem futuras comunicações não solicitadas. ■