

REGIME EXCECIONAL APROVADO PARA PREVENIR O CONGESTIONAMENTO DAS REDES EM PORTUGAL DEVIDO À COVID-19

No contexto das atuais respostas de emergência no âmbito da pandemia da COVID-19, o Governo português aprovou um diploma específico que permite aos operadores de comunicações eletrónicas adotarem medidas excecionais de gestão de tráfego para prevenir ou mitigar o congestionamento das suas redes. Este diploma surge na sequência da recente publicação, a 19 de março, de um Comunicado Conjunto da Comissão e do Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (BEREC) sobre como lidar com o aumento do tráfego devido à pandemia da COVID-19¹, no qual foi discutida a necessidade iminente de serem adotadas medidas excecionais de gestão de tráfego à luz das regras sobre Acesso à Internet Aberta estabelecidas no [Regulamento \(UE\) 2015/2120, de 25 de novembro](#).

O facto de uma parte significativa da população vir, em larga medida, a ficar confinada às suas casas por um período potencialmente longo já resultou num aumento considerável dos volumes de tráfego (de voz e, sobretudo, dados) nas redes fixas e móveis como consequência das políticas de teletrabalho e de uma utilização mais intensiva de serviços interativos e de entretenimento.

O [Decreto-Lei n.º 10-D/2020, de 23 de março](#), procura dar resposta a estas circunstâncias em Portugal através da adoção de medidas excecionais e temporárias para o setor das comunicações eletrónicas, tais como a identificação de serviços críticos de comunicações eletrónicas e a definição de categorias de clientes prioritários. Este diploma também isenta temporariamente os operadores de diversas obrigações que poderiam comprometer os seus objetivos.

Assim, dispôs o legislador que deve ser dada prioridade aos serviços definidos como críticos para efeitos de continuidade de serviço, nos quais se incluem os seguintes: (i) voz e SMS suportados em

¹ https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/others/9236-joint-statement-from-the-commission-and-the-body-of-european-regulators-for-electronic-communications-berec-on-coping-with-the-increased-demand-for-network-connectivity-due-to-the-covid-19-pandemic.

redes fixas e móveis; (ii) acesso ininterrupto aos serviços de emergência, incluindo informação sobre a localização da pessoa que efetua a chamada, e a transmissão ininterrupta dos avisos à população; (iii) serviços de dados suportados em redes fixas e móveis em condições que assegurem um conjunto mínimo de serviços de acesso à Internet de banda larga (onde se incluem o correio eletrónico, motores de pesquisa, ferramentas de formação e educativas em linha, notícias em linha, compras em linha, procura de emprego, serviços bancários, financeiros e seguros via Internet, serviços em linha prestados pela Administração Pública e serviços de mensagens)²; (iv) distribuição de sinais de televisão linear e televisão digital terrestre.

Ao prestar estes serviços críticos, os operadores de rede e os prestadores de serviços devem priorizar várias categorias de clientes, nomeadamente entidades do setor público que se dediquem principalmente à prestação de serviços de saúde, segurança e logística. A lista de clientes prioritários replica em larga medida o conceito similar de “clientes relevantes” definido no [Regulamento n.º 303/2019, de 1 de abril](#) (aprovado pela ANACOM), relativo à segurança e à integridade das redes e serviços de comunicações eletrónicas, e inclui, entre outros: (i) o Ministério da Saúde e as entidades prestadoras de cuidados de saúde integradas na rede do Serviço Nacional de Saúde; (ii) as entidades responsáveis pela gestão do Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança; (iii) o Ministério da Administração Interna (quanto às autoridades de proteção civil e à Rede Nacional de Segurança Interna); (iv) as Forças Armadas portuguesas; (v) o Centro Nacional de Cibersegurança; (vi) as autoridades policiais; (vii) os serviços de apoio ao funcionamento da Presidência da República, do Parlamento e do Governo (e dos órgãos regionais equivalentes para as regiões autónomas dos Açores e da Madeira); (viii) a autoridade reguladora para o setor da comunicação social (*Entidade Reguladora para a Comunicação Social*, ERC), o Banco Central português (*Banco de Portugal*) e outras autoridades reguladoras; (ix) os operadores de serviços essenciais (e.g. energia, transportes, serviços bancários, prestadores de cuidados de saúde, distribuição de água e infraestruturas digitais) e os gestores de infraestruturas críticas; e (x) o Ministério da Educação, quanto a ferramentas de formação e educativas em linha.

De modo a priorizar a continuidade dos serviços definidos como críticos, os operadores de redes e os prestadores de serviços de comunicações eletrónicas ficam autorizados, quando necessário, a

² A lista de serviços mínimos de acesso à Internet de banda larga fixa inclui ainda ligações em rede a nível profissional (e.g. ligações VPN) e chamadas e videochamadas de qualidade-padrão.

implementar medidas excecionais que consistem na gestão de rede e de tráfego (incluindo através da reserva de capacidade na rede móvel) e na priorização de tarefas de resolução de avarias e manutenção. Caso venha a ser necessário, os operadores podem propor ao Governo a adoção de medidas adicionais. Para além disso, os operadores ficam também autorizados a recorrer a sistemas e tecnologias utilizados em redes móveis para repor serviços críticos suportados em redes fixas. Estas medidas devem ser implementadas de forma proporcional e transparente, não podendo ser mantidas por mais tempo do que o necessário para assegurar a continuidade dos serviços afetados pelo congestionamento das redes.

Para assegurar a segurança e integridade das redes e prevenir o congestionamento, os operadores de redes e os prestadores de serviços de comunicações eletrónicas devem priorizar categorias de tráfego, de acordo com uma ordem decrescente de prioridade. No caso das comunicações suportadas na rede fixa, os serviços de voz e os serviços mínimos a suportar no serviço de banda larga fixa são de prioridade 1; os conteúdos de vídeo são de prioridade 2; os serviços audiovisuais não lineares, as plataformas de vídeo e *restart TV* têm nível de prioridade 3; e os serviços como videojogos em linha (*online gaming*) e plataformas *peer-to-peer* ocupam o último lugar, como prioridade 4. No caso das comunicações suportadas na rede móvel, a graduação de prioridades é muito semelhante: os serviços de voz e SMS, bem como o conjunto mínimo de serviços a suportar no serviço de banda larga móvel, constituem a prioridade 1; as videochamadas (qualidade-padrão) e soluções VPN para efeitos de teletrabalho constituem a prioridade 2; e os conteúdos de vídeo, os videojogos em linha (*online gaming*) e as plataformas *peer-to-peer* encontram-se na última categoria como serviços de prioridade 3.

Caso seja necessário, podem ser limitadas ou inibidas determinadas funcionalidades dos serviços nas categorias de menor prioridade. Estas incluem serviços audiovisuais não lineares, plataformas de vídeo, *restart TV*, videojogos em linha (*online gaming*) e plataformas *peer-to-peer*. Além disso, caso tal se revele necessário para prevenir ou mitigar o congestionamento da rede, os operadores ficam autorizados a adotar outras medidas de gestão de rede e de tráfego, nomeadamente de bloqueio, abrandamento, alteração, restrição ou degradação de conteúdos, relativamente a aplicações ou serviços específicos. O tráfego de serviços de comunicações interpessoais pode ser cursado através de aplicações de mensagem instantânea ou de voz e os operadores podem reservar, de forma preventiva, capacidade de rede nas redes móveis para os serviços de voz e de SMS.

Qualquer destas medidas de gestão de tráfego deve ser comunicada ao Governo e à ANACOM previamente à sua adoção ou, quando a sua urgência não permitir a comunicação antecipada, no prazo de 24 horas após a sua adoção.

A título de complemento à implementação das medidas acima descritas, com o objetivo de priorizar a continuidade dos serviços críticos, o Decreto-Lei n.º 10-D/2020 também isenta temporariamente os operadores de redes e os prestadores de serviços de comunicações eletrónicas do cumprimento de várias obrigações. Estas incluem, entre outras, determinados parâmetros de qualidade de serviço; os prazos normais de resposta a reclamações dos consumidores; os prazos definidos para assegurar o cumprimento de obrigações específicas de cobertura de banda larga móvel (originalmente impostas no contexto de um processo de leilão para a atribuição de espetro 4G); e uma dilação dos prazos de execução de pedidos remotos de portabilidade para cinco dias úteis.

Este diploma está em conformidade com as exceções previstas no artigo 3.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2015/2120 e com o quadro analítico estabelecido no recente Comunicado Conjunto da Comissão e do BEREC. Entrou em vigor a 24 de março e produzirá efeitos enquanto se mantiver vigente o quadro legal excecional de abordagem da emergência da COVID-19, esperando-se que proporcione aos operadores portugueses a flexibilidade tão necessária para lidar com problemas de congestionamento das redes que já começaram a surgir por toda a Europa nas últimas semanas.

[Gonçalo Machado Borges \[+ info\]](#)

Esta publicação é meramente informativa, não constituindo fonte de aconselhamento jurídico nem contendo uma análise exaustiva de todos os aspetos dos regimes a que se refere. A informação nela contida reporta-se à data da sua divulgação, devendo os leitores procurar aconselhamento jurídico antes de a aplicar em questões ou operações específicas. É vedada a reprodução, divulgação ou distribuição, parcial ou integral, do conteúdo desta publicação sem consentimento prévio. Para mais informações, contacte-nos por favor através do endereço com.pr@mlgts.pt.