

Bruxelas, XXX  
[...] (2021) XXX draft

## **COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO**

**Orientações relativas aos auxílios estatais a favor das redes de banda larga**

# COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

## Orientações relativas aos auxílios estatais a favor das redes de banda larga

### ÍNDICE

1	INTRODUÇÃO .....	3
2	ÂMBITO DE APLICAÇÃO, TIPO DE REDES DE BANDA LARGA, DEFINIÇÕES.....	5
2.1	Âmbito de aplicação .....	5
2.2	Definições.....	6
2.3	Tipos de redes de banda larga .....	8
2.3.1	Redes fixas de acesso ultrarrápido .....	8
2.3.2	Redes de acesso móveis .....	9
2.3.3	Redes intermédias.....	10
3	APRECIACÃO DA COMPATIBILIDADE NOS TERMOS DO ARTIGO 106.º, N.º 2, DO TRATADO .....	10
4	APRECIACÃO DA COMPATIBILIDADE NOS TERMOS DO ARTIGO 107.º, N.º 3, ALÍNEA C), DO TRATADO .....	12
5	AUXÍLIOS À IMPLANTAÇÃO DE REDES DE COMUNICAÇÕES ELETRÓNICAS DE BANDA LARGA .....	13
5.1	Primeira condição: facilitação do desenvolvimento de uma atividade económica.....	14
5.1.1	As redes como facilitadoras de atividades económicas.....	14
5.1.2	Efeito de incentivo.....	14
5.1.3	Compatibilidade com outras disposições do direito da União .....	15
5.2	Segunda condição: a medida de auxílio não pode afetar indevidamente as condições das trocas comerciais de maneira que contrarie o interesse comum.....	15
5.2.1	Efeitos positivos do auxílio .....	15
5.2.2	Necessidade de intervenção do Estado.....	15
5.2.3	Adequação da medida de auxílio como instrumento de política.....	26
5.2.4	Proporcionalidade da medida de auxílio .....	31
5.2.5	Efeitos negativos na concorrência e nas trocas comerciais .....	41
5.2.6	Comparação dos efeitos positivos dos auxílios com os efeitos negativos na concorrência e nas trocas comerciais .....	42
6	AVALIAÇÃO DA COMPATIBILIDADE DAS MEDIDAS QUE PROMOVEM A ACEITAÇÃO.....	43

6.1	Vales sociais .....	44
6.2	Vales de conectividade .....	45
6.2.1	Primeira condição .....	46
6.2.2	Segunda condição .....	46
7	TRANSPARÊNCIA, APRESENTAÇÃO DE RELATÓRIOS, MONITORIZAÇÃO .....	48
7.1	Transparência .....	48
7.2	Apresentação de relatórios .....	49
7.3	Monitorização.....	49
8	PLANO DE AVALIAÇÃO <i>EX POST</i> .....	49
9	DISPOSIÇÕES FINAIS.....	51

## 1 INTRODUÇÃO

- (1) A conectividade é o elemento mais fundamental da transformação digital e reveste uma importância estratégica para o crescimento e a inovação em todos os setores económicos da União, bem como para a coesão social e territorial.
- (2) A União estabeleceu objetivos de conectividade ambiciosos na «Comunicação Gigabit»<sup>1</sup>, na Comunicação «Construir o futuro digital da Europa»<sup>2</sup>, na Comunicação «Orientações para a Digitalização»<sup>3</sup> e na sua proposta de decisão que estabelece o programa para 2030 intitulado «Guião para a Década Digital»<sup>4</sup> (programa para a Década Digital).
- (3) Na Comunicação Gigabit, a Comissão estabeleceu os seguintes objetivos de conectividade para 2025: i) todos os agregados familiares da União, rurais ou urbanos, devem ter acesso a uma conectividade Internet de, pelo menos, 100 Mbps de velocidade de descarregamento, passível de ser aumentada para 1 Gbps, ii) os agentes socioeconómicos (por exemplo, empresas com uma utilização intensiva de instrumentos digitais, escolas, hospitais e a administração pública) devem beneficiar de conectividade a gigabits (1 Gbps de velocidade, tanto de carregamento como de descarregamento), e iii) todas as zonas urbanas e grandes vias de transporte terrestre devem ter uma cobertura 5G ininterrupta.
- (4) A Comunicação intitulada «Construir o futuro digital da Europa» explica que a expressão «100 Mbps, passível de ser aumentada para velocidades da ordem dos gigabit» reflete a expectativa da Comissão de que, ao longo desta década, os agregados familiares precisem cada vez mais de 1 Gbps de velocidade.
- (5) A Comunicação intitulada «Orientações para a Digitalização» prevê que, até 2030, todos os agregados familiares da União deverão estar cobertos por uma rede a gigabits<sup>5</sup>, com todas as zonas povoadas abrangidas pela 5G. A proposta de programa para a Década Digital sublinha que «as necessidades societais em termos de largura de banda para carregamentos e transferências estão constantemente a aumentar. Até 2030, as redes com velocidades de gigabits devem ficar disponíveis em condições acessíveis a todas as pessoas que necessitem ou desejem essa capacidade».

---

<sup>1</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 14 de setembro de 2016, «Conectividade para um Mercado Único Digital Concorrencial – Rumo a uma Sociedade Europeia a Gigabits» [COM(2016) 587 final].

<sup>2</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 19 de fevereiro de 2020, «Construir o futuro digital da Europa» [COM(2020) 67 final].

<sup>3</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 9 de março de 2021, «Orientações para a Digitalização até 2030: a via europeia para a Década Digital» [COM(2021) 118 final].

<sup>4</sup> Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o programa para 2030 intitulado «Guião para a Década Digital», [COM(2021) 574 final], [2021/0293 (COD)].

<sup>5</sup> Na fase de desenvolvimento atual, as redes de «fibra ótica até casa», «fibra ótica até ao edifício» e DOCSIS 3.1 (redes de cabo eficientes) permitem velocidades de descarregamento de 1 Gbps.

- (6) Para atingir os objetivos da União para 2025 e 2030, são necessários investimentos adequados. Esses investimentos provêm essencialmente de investidores comerciais e podem ser complementados, consoante necessário, por fundos públicos, em conformidade com as regras em matéria de auxílio estatais. A Comunicação intitulada «Construir o futuro digital da Europa» estima um défice global de investimento de 65 mil milhões de EUR por ano em infraestruturas e redes digitais na União.
- (7) A pandemia de COVID-19 sublinhou a importância do papel das redes de comunicações eletrónicas eficientes para as pessoas, as empresas e as instituições públicas. Em 27 de maio de 2020, a Comissão propôs um importante plano de recuperação para atenuar o impacto económico e social da pandemia, o Instrumento de Recuperação da União Europeia<sup>6</sup>. Uma das principais prioridades do Mecanismo de Recuperação e Resiliência<sup>7</sup> («RRF») consiste em apoiar a transição digital, através de medidas destinadas, em especial, a colmatar a clivagem digital entre as zonas urbanas e as zonas rurais e a dar resposta às deficiências do mercado no que respeita à implantação de redes eficientes. O Regulamento RRF exige que cada Estado-Membro afete, pelo menos, 20 % do financiamento concedido a medidas para promover a transição digital.
- (8) Além disso, as redes de comunicações eletrónicas podem ajudar a alcançar os objetivos de sustentabilidade. O objetivo de neutralidade climática da União até 2050, estabelecido na Comunicação sobre o Pacto Ecológico Europeu<sup>8</sup>, não pode ser alcançado sem uma transformação digital fundamental da sociedade. Uma das componentes essenciais da transformação digital da União é o desenvolvimento de redes de comunicações eletrónicas seguras e eficientes que deem um importante contributo para os principais objetivos da União em matéria de ambiente. Ao mesmo tempo, as redes de comunicações eletrónicas terão de tornar-se, elas próprias, mais sustentáveis e eficientes em termos de energia e de recursos.
- (9) O setor das comunicações eletrónicas passou por um processo de profunda liberalização, sendo agora objeto de regulamentação setorial. O Código Europeu das Comunicações Eletrónicas («Código»), estabelecido pela Diretiva (UE) 2018/1972 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>9</sup>, cria o quadro regulamentar para as comunicações eletrónicas, incluindo a possibilidade de as autoridades reguladoras nacionais («ARN») imporem medidas corretivas a empresas com poder de mercado significativo<sup>10</sup>. O mercado de acesso local grossista num local fixo está sujeito a

---

<sup>6</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 27 de maio de 2020, «A Hora da Europa: Reparar os Danos e Preparar o Futuro para a Próxima Geração» [COM(2020) 456 final].

<sup>7</sup> Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (JO L 57 de 18.2.2021, p. 17), e Regulamento (UE) 2020/2094 do Conselho, de 14 de dezembro de 2020, que cria um Instrumento de Recuperação da União Europeia para apoiar a recuperação na sequência da crise da COVID-19 (JO L 433I de 22.12.2020, p. 23).

<sup>8</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 11 de dezembro de 2019, «Pacto Ecológico Europeu» [COM(2019) 640 final].

<sup>9</sup> Diretiva (UE) 2018/1972 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (JO L 321 de 17.12.2018, p. 36).

<sup>10</sup> Ver artigo 73.º da Diretiva (UE) 2018/1972.

regulação *ex ante* em quase todos os Estados-Membros da UE. Essa regulação é importante para promover mercados competitivos, incentivar o investimento e aumentar a escolha dos consumidores. A implantação das redes de banda larga continua a exigir a intervenção das ARN devido, nomeadamente, ao papel que desempenham para assegurar uma concorrência efetiva no setor das comunicações eletrónicas.

- (10) A política de concorrência e, em especial, as regras em matéria de auxílios estatais, têm um papel importante a desempenhar na consecução dos objetivos da estratégia digital e no desenvolvimento de uma estratégia de investimento coordenada para a conectividade. O objetivo do controlo dos auxílios estatais no setor da banda larga é assegurar que as medidas de auxílio estatal conduzirão a um grau mais elevado de cobertura e utilização da banda larga do que seria o caso se esses auxílios não existissem e, ao mesmo tempo, apoiar serviços de maior qualidade e a preços mais acessíveis e investimentos favoráveis à concorrência. As intervenções estatais devem limitar, tanto quanto possível, o risco de evicção do investimento privado, de alteração dos incentivos ao investimento comercial e, em última instância, de distorção da concorrência de modo contrário ao interesse comum.
- (11) Em 2020, a Comissão lançou uma avaliação para apreciar se as Orientações relativas à banda larga<sup>11</sup>, de 2013, eram adequadas à sua finalidade. Os resultados<sup>12</sup> mostraram que, em princípio, as regras funcionam bem. No entanto, a avaliação mostrou igualmente que são necessários alguns ajustamentos específicos. Em especial, as Orientações relativas à banda larga devem ser adaptadas de modo a refletirem a recente evolução da legislação e as prioridades atuais, bem como a evolução do mercado e da tecnologia<sup>13</sup>.

## **2 ÂMBITO DE APLICAÇÃO, TIPO DE REDES DE BANDA LARGA, DEFINIÇÕES**

### **2.1 Âmbito de aplicação**

- (12) A fim de evitar que os auxílios estatais falseiem ou ameacem falsear a concorrência no mercado interno e afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, o artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («Tratado») estabelece o princípio de que os auxílios estatais são proibidos<sup>14</sup>. Contudo, em certos casos, esses auxílios podem ser compatíveis com o mercado interno, com base no artigo 107.º, n.ºs 2 e 3, do Tratado.

---

<sup>11</sup> Comunicação da Comissão, de 26 de janeiro de 2013, «Orientações da UE relativas à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais à implantação rápida de redes de banda larga», JO C 25 de 26.1.2013 («Orientações relativas à banda larga», de 2013).

<sup>12</sup> Ver o documento de trabalho dos Serviços da Comissão sobre os resultados da avaliação, de 7 de julho de 2021, SWD(2021) 195 final.

<sup>13</sup> Ver o documento de trabalho dos Serviços da Comissão – Resumo da avaliação das regras em matéria de auxílios estatais à implantação de infraestruturas de banda larga [SWD(2021) 194 final].

<sup>14</sup> Ver também o ponto 2.1 das Orientações relativas às redes de banda larga.

- (13) Os Estados-Membros devem notificar os auxílios estatais nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado, com exceção das medidas que preencham as condições previstas no Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão<sup>15</sup>.
- (14) As presentes orientações fornecem indicações sobre a forma como a Comissão apreciará, com base no artigo 106.º, n.º 2, no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), e no artigo 107.º, n.º 2, alínea a), do Tratado, a compatibilidade dos auxílios estatais à implantação e/ou aceitação de redes de comunicações eletrónicas de banda larga fixas e móveis.
- (15) As intervenções públicas que não preencham uma das condições estabelecidas no artigo 107.º, n.º 1, do Tratado não constituem auxílios estatais<sup>16</sup>. Por conseguinte, não estão sujeitas aos princípios de apreciação da compatibilidade estabelecidos nas presentes orientações.
- (16) O financiamento da União gerido a nível central pelas instituições, agências, empresas comuns ou outros organismos da União que não esteja direta ou indiretamente sob o controlo dos Estados-Membros<sup>17</sup> não constitui um auxílio estatal.
- (17) Os auxílios à implantação e/ou aceitação de redes de comunicações eletrónicas de banda larga não podem ser concedidos a empresas em dificuldade na aceção das Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade, da Comissão<sup>18</sup>.
- (18) Ao apreciar um auxílio a favor de uma empresa objeto de uma injunção de recuperação pendente na sequência de uma decisão anterior da Comissão que declare um auxílio ilegal e incompatível com o mercado interno, a Comissão terá em conta o montante de auxílio que está ainda por recuperar<sup>19</sup>.

## 2.2 Definições

- (19) Para efeitos das presentes orientações, são aplicáveis as definições que se seguem. Entende-se por:

---

<sup>15</sup> Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão, de 17 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílios compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado (JO L 187 de 26.6.2014, p. 1).

<sup>16</sup> O anexo II apresenta uma panorâmica global, mas não exaustiva, dos casos em que a aplicação das regras em matéria de auxílios estatais ou a existência de auxílios estatais podem ser excluídas.

<sup>17</sup> Por exemplo, o financiamento concedido ao abrigo do Mecanismo Interligar a Europa (MIE) [Regulamento (UE) 2021/1153 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de julho de 2021, que cria o Mecanismo Interligar a Europa e revoga os Regulamentos (UE) n.º 1316/2013 e (UE) n.º 283/2014, JO L 249 de 14.7.2021, p. 38].

<sup>18</sup> Comunicação da Comissão – Orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas não financeiras em dificuldade (JO C 249 de 31.7.2014, p. 1).

<sup>19</sup> Ver Acórdão do Tribunal Geral de 13 de setembro de 1995, TWD/Comissão, processos apensos T-244/93 e T-486/93, ECLI:EU:T:1995:160, n.º 56. Ver igualmente a Comunicação da Comissão – «Comunicação da Comissão relativa à recuperação de auxílios estatais ilegais e incompatíveis» (JO C 247 de 23.7.2019, p. 1).

- a) «*Rede de comunicações eletrónicas de banda larga*», uma rede capaz de fornecer acesso de alta velocidade à Internet, recorrendo a diversas tecnologias, e inclui componentes ativos e passivos;
- b) «*Rede fixa*», uma rede de comunicações eletrónicas que presta serviços de transmissão de dados de alta velocidade a utilizadores finais numa localização fixa, recorrendo a diversas tecnologias, incluindo cabo, linha de assinante digital («DSL»), fibra ótica e sem fios;
- c) «*Rede móvel*», uma rede de comunicações eletrónicas sem fios que oferece conectividade a utilizadores finais em qualquer localização da zona coberta pela rede, recorrendo a diversas gerações de tecnologia móvel (2G, 3G, 4G, 5G, 6G, etc.);
- d) «*Rede de acesso*», o segmento de uma rede de comunicações eletrónicas de banda larga que liga a rede intermédia às instalações do utilizador final;
- e) «*Rede intermédia*», a parte da rede de comunicações eletrónicas de banda larga que constitui a ligação intermédia entre a rede de base e a rede de acesso e que não liga utilizadores finais;
- f) «*Rede de base*», a rede principal que estabelece a interligação entre as redes intermédias; é a porção da rede na qual é agregado o tráfego de todos os utilizadores finais, que liga diferentes zonas ou regiões;
- g) «*Rede ativa*», uma rede de banda larga com componentes ativos (por exemplo, *transponders*, encaminhadores e comutadores, estações de base rádio, servidores de controlo e gestão) e componentes passivos (por exemplo, condutas, postes, mastros, fibras escuras, armários e câmaras de visita);
- h) «*Rede passiva*», uma rede de banda larga sem qualquer componente ativo, geralmente constituída pela parte física da rede (tubagens, mastros, condutas, caixas e câmaras de visita, armários de rua, torres e postes, etc.) e por cabos de banda larga (fibra escura, cabos de cobre, etc.);
- i) «*Velocidade*», o desempenho, com base no número de bits por segundo, de uma ligação, tal como definido no anexo I, ponto 5;
- j) «*Rede de acesso ultrarrápido*», uma rede de acesso que fornece, pelo menos, 100 Mbps de velocidade de descarregamento, tal como definido no ponto (19)i);
- k) «*Utilizador final*», uma pessoa singular ou coletiva (cidadãos, empresas, administrações públicas) que utiliza ou solicita serviços de comunicações eletrónicas;
- l) «*Horizonte temporal pertinente*», o horizonte temporal utilizado para apreciar os investimentos privados planeados e correspondente ao prazo previsto de implantação da rede financiada pelo Estado, desde o momento da publicação da consulta pública sobre a intervenção planeada do Estado até à entrada em funcionamento da rede (uma prestação de serviços por grosso e/ou a retalho). O horizonte temporal pertinente não pode ser inferior a dois anos;



- m) «*Sobreposição*», a implantação de uma rede financiada pelo Estado sobreposta a uma ou mais redes financiadas por fundos privados;
- n) «*Evicção dos investidores privados*», situação em que a despesa pública reduz ou elimina a despesa privada, por exemplo quando um investimento privado numa rede fixa e/ou numa rede móvel é descontinuado, desmantelado, não ocorre conforme previsto ou é desincentivado devido à subvenção estatal de um investimento alternativo;
- o) «*Mudança radical*», uma melhoria significativa proporcionada pelas redes financiadas pelo Estado, introduzindo investimentos substanciais em novas infraestruturas nas redes de comunicações eletrónicas e novas capacidades significativas no mercado em termos de disponibilidade de serviços de banda larga, capacidade, velocidade ou outras características relevantes da rede e da concorrência.

## **2.3 Tipos de redes de banda larga**

- (20) Para efeitos da apreciação dos auxílios estatais, as presentes orientações estabelecem uma distinção entre redes fixas de acesso ultrarrápido, redes de acesso móveis e redes intermédias, tais como definidas nas secções 2.3.1 a 2.3.3.

### **2.3.1 Redes fixas de acesso ultrarrápido**

- (21) Para efeitos da apreciação dos auxílios estatais, as presentes orientações consideram as redes fixas de acesso ultrarrápido como redes que fornecem, pelo menos, 100 Mbps de velocidade de descarregamento num local fixo, tal como definido no considerando (19j).

- (22) Na atual fase de desenvolvimento tecnológico, existem diferentes tipos de redes de acesso fixas ultrarrápidas, designadamente: i) redes de fibra ótica (FTTx)<sup>20</sup>, e ii) redes de cabo modernas e avançadas que utilizam, pelo menos, a norma «DOCSIS 3.0». As redes sem fios, como certas redes fixas de acesso sem fios<sup>21</sup> e, no futuro, as redes de satélites<sup>22</sup>, poderão também fornecer serviços de banda larga ultrarrápida.

### 2.3.2 Redes de acesso móveis

- (23) Na atual fase do mercado e da evolução tecnológica, coexistem várias gerações de tecnologias móveis<sup>23</sup>.
- (24) De modo geral, a transição para cada nova geração de rede móvel é incremental<sup>24</sup>. Na fase atual, continuam a ser implantadas redes 4G em algumas partes da Europa e as implantações de redes 5G não autónomas baseiam-se nas redes principais 4G de evolução a longo prazo (LTE, *Long Term Evolution*). Numa fase posterior, a rede 5G tornar-se-á autónoma e não dependerá da evolução a longo prazo. Ao contrário das gerações anteriores de tecnologias móveis, espera-se que as redes autónomas 5G permitam serviços de dados móveis mais eficientes, incluindo menor latência e

---

<sup>20</sup> O termo FTTx refere-se a diversos tipos de redes, incluindo as redes FTTB (fibra até ao edifício), FTTH (fibra até casa), FTTP (fibra até às instalações) ou FTTC (fibra até ao armário). No entanto, as redes FTTC apenas são capazes de fornecer serviços ultrarrápidos quando é utilizada vetorização (tecnologia que melhora o desempenho das redes VDSL).

<sup>21</sup> Em especial, as redes fixas de acesso sem fios baseadas em tecnologia 5G; potencialmente, também outras tecnologias sem fios que incluam soluções de rádio fixas, nomeadamente a próxima geração de Wi-Fi (Wi-Fi6).

<sup>22</sup> Atualmente, as soluções tecnológicas por satélite são utilizadas sobretudo em zonas remotas ou isoladas, em situações em que podem fornecer um nível adequado de serviços de comunicações eletrónicas através de linha fixa. Embora os satélites atualmente disponíveis na União ainda não sejam capazes de fornecer serviços de banda larga ultrarrápida, prevê-se que venham a estar disponíveis satélites mais avançados capazes de melhorar significativamente a qualidade dos serviços de banda larga e de fornecer velocidades ultrarrápidas (por exemplo, satélites de muito alto rendimento). Espera-se igualmente que os satélites desempenhem um papel importante no fornecimento de serviços às autoridades públicas. Além disso, estão em preparação várias constelações de satélites em órbita terrestre de baixa altitude (LEO, *Low Earth Orbit*), que deverão ser capazes de reduzir a latência e o custo dos serviços para os utilizadores finais.

<sup>23</sup> As características de propagação das bandas do espectro determinam a sua utilização. Por exemplo, entre as três faixas pioneiras identificadas para os serviços 5G, estima-se que a banda de 700 MHz é adequada para a cobertura de zonas amplas e de espaços interiores, a banda de 3,6 GHz (3,4-3,8 GHz) é caracterizada por elevada capacidade e elevada cobertura, e a banda de 26 GHz (24,25-27,5 GHz) será provavelmente implantada em zonas urbanas e zonas suburbanas de *hotspots* com procura muito elevada, como, por exemplo, plataformas de transporte, locais de entretenimento, instalações industriais ou de venda a retalho ou ao longo de estradas e vias ferroviárias importantes em zonas rurais, e não será utilizada para criar uma cobertura de zonas amplas. As novas gerações de redes móveis podem igualmente utilizar as bandas de frequência inicialmente utilizadas pelas gerações anteriores.

<sup>24</sup> As tecnologias celulares tiveram um ciclo de vida de cerca de 20 anos desde o seu lançamento. Várias versões subsequentes das redes 2G (as denominadas 2G melhoradas ou 2.xG) eram superiores às próprias 2G. As atualizações incrementais das redes 3G (as denominadas versões 3.xG) tiveram melhores desempenhos em comparação com as 3G. Também no caso das redes 4G, o sistema de comunicações celulares 4.5G é melhor do que o 4G em vários aspetos. A rede 4.5G é o resultado da evolução LTE, cuja versão mais recente é a LTE Avançada. As redes autónomas 5G podem proporcionar melhorias significativas em termos de velocidade e latência, suportando simultaneamente uma maior densidade de dispositivos ligados, em comparação com gerações anteriores.

capacidades de transmissão mais elevadas, bem como aplicações e cenários de utilização avançados.

- (25) A fim de assegurar a utilização mais eficaz e eficiente do espectro de radiofrequências, os Estados-Membros podem impor condições aos direitos individuais de utilização do espectro de radiofrequências, tais como obrigações em matéria de cobertura e de qualidade de serviço. Essas obrigações podem incluir a cobertura geográfica e/ou populacional, com determinados requisitos mínimos de qualidade do serviço<sup>25</sup>.

### 2.3.3 *Redes intermédias*

- (26) As redes intermédias são elementos necessários para apoiar as redes de acesso fixas e móveis e podem basear-se em soluções de cobre, fibra ótica, micro-ondas e satélite<sup>26</sup>.

## 3 APRECIÇÃO DA COMPATIBILIDADE NOS TERMOS DO ARTIGO 106.º, N.º 2, DO TRATADO

- (27) Em alguns casos, os Estados-Membros podem definir a prestação de serviços de comunicações eletrónicas de banda larga como um serviço de interesse económico geral («SIEG»), na aceção do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE<sup>27</sup>, e conceder financiamento público para a implantação de uma rede destinada à prestação desses serviços nessa base.
- (28) Nesses casos, as medidas impostas pelos Estados-Membros devem ser apreciadas de acordo com as regras aplicáveis aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público («pacote SIEG»)<sup>28</sup>. As presentes orientações apenas ilustram a

---

<sup>25</sup> Por exemplo, as obrigações de cobertura impostas até ao momento a algumas faixas do espectro exigem, dependendo dos tipos de espectro, a cobertura de uma determinada percentagem da população e/ou do território e requisitos mínimos de qualidade em termos de velocidade e latência. As obrigações de cobertura devem normalmente ser cumpridas durante um período máximo de cinco anos a contar da data de atribuição do espectro relevante e, excecionalmente, de sete anos.

<sup>26</sup> Nas primeiras gerações de redes celulares, a transmissão entre a estação de base rádio e a central de comutação móvel era assegurada, sobretudo, através de ligações de micro-ondas ponto a ponto. A implantação da tecnologia LTE e a introdução da tecnologia 5G deram origem a requisitos de maior capacidade de transmissão e ao aumento da utilização de redes de fibra ótica, também para ligar estações de base.

<sup>27</sup> Segundo a jurisprudência, as empresas incumbidas da exploração de serviços de interesse económico geral devem ter sido investidas nessa missão por um ato do poder público. Por exemplo, um serviço de interesse económico geral pode ser concedido a um operador através de uma concessão de serviço público; ver Acórdão do Tribunal Geral de 13 de junho de 2000, EPAC - Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA/Comissão, processos apensos T-204/97 e T-270/97, ECLI:EU:T:2000:148, n.º 126, e Acórdão do Tribunal Geral de 15 de junho de 2005, Fred Olsen, SA/Comissão, T-17/02, ECLI:EU:T:2005:218, n.ºs 186, 188 e 189.

<sup>28</sup> O pacote SIEG inclui a Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral (JO C 8 de 11.1.2012, p. 4), a Decisão da Comissão, de 20 de dezembro de 2011, relativa à aplicação do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas incumbidas da gestão de serviços de interesse económico geral (JO L 7 de 11.1.2012, p. 3), a Comunicação da Comissão – Enquadramento da União Europeia aplicável aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público (2011) (JO C 8 de 11.1.2012, p. 15) e o Regulamento (UE) n.º 360/2012 da Comissão, de 25 de abril de 2012, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios *de minimis* concedidos a empresas que prestam serviços de interesse económico geral (JO L 114 de 26.4.2012, p. 8). Aquando da elaboração das presentes orientações, a Comissão deu início ao procedimento

definição de um SIEG, em aplicação das regras estabelecidas no pacote SIEG às comunicações eletrónicas de banda larga, à luz de especificidades setoriais.

- (29) Os Estados-Membros podem definir a implantação e/ou a exploração de uma rede de banda larga como SIEG nas seguintes condições:
- a) O projeto tem de corrigir uma deficiência do mercado, ou seja, destinar-se apenas a zonas sem ligação em que se possa demonstrar que os investidores privados não estão em condições de fornecer uma cobertura de banda larga adequada a todos os utilizadores no horizonte temporal pertinente, deixando assim uma parte significativa da população sem ligação<sup>29</sup>. A Comissão considera que, em zonas em que os investidores privados já investiram numa rede de banda larga (ou estão a expandir a rede) e já prestam serviços de banda larga concorrenciais com uma cobertura adequada, a criação de uma rede de banda larga paralela, competitiva e financiada pelo Estado não pode ser definida como um SIEG na aceção do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado<sup>30</sup>. No entanto, quando for possível demonstrar que os investidores privados não estão em condições de fornecer uma cobertura adequada a todos os utilizadores finais no horizonte temporal pertinente<sup>31</sup>, deixando assim uma parte significativa da população sem ligação, uma empresa pode ser incumbida da gestão de um SIEG para assegurar a conectividade da parte da população sem ligação, em conformidade com as regras aplicáveis aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público;
  - b) A rede deve oferecer conectividade universal a todas as habitações e estabelecimentos comerciais na zona em causa. O apoio à ligação de empresas não é suficiente<sup>32</sup>;

---

de apreciação das regras em matéria de auxílios estatais para os serviços sociais e de saúde de interesse económico geral (SIEG) e do Regulamento (UE) n.º 360/2012 da Comissão.

<sup>29</sup> Ao aplicar as disposições relativas às obrigações de serviço universal estabelecidas na Diretiva (UE) 2018/1972 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (reformulação) (JO L 321 de 17.12.2018, p. 36), um Estado-Membro pode estabelecer obrigações de serviço universal e potenciais compensações das mesmas se verificar, atendendo aos resultados, se disponíveis, do levantamento geográfico efetuado nos termos da referida diretiva, e a quaisquer outros elementos de prova considerados necessários, que a disponibilidade num local fixo de um serviço adequado de acesso à Internet de banda larga e dos serviços de comunicações vocais, na aceção dessa diretiva, não pode ser assegurada em circunstâncias comerciais normais ou por outros instrumentos de políticas públicas no seu território nacional ou em diferentes partes do mesmo.

<sup>30</sup> Ver ponto 49 da Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral. Ver também o Acórdão do Tribunal Geral, de 16 de setembro de 2013, *Colt Télécommunications France/Comissão Europeia*, T-79/10, ECLI:EU:T:2013:463, n.º 154, e a Decisão C(2016) 7005 final da Comissão, de 7 de novembro de 2016, relativa ao processo SA.37183 (2015/NN) – França – Plano nacional para a banda larga de muito alta velocidade («Plan France Très Haut Débit»), considerando 263 (JO C 68 de 3.3.2017, p. 1).

<sup>31</sup> As redes a tomar em consideração para avaliar a necessidade de um SIEG devem ser sempre da mesma categoria (dependendo do nível dos serviços definidos como SIEG).

<sup>32</sup> Em conformidade com o ponto 50 da Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse

- c) A rede tem de ser neutra do ponto de vista tecnológico<sup>33</sup> e oferecer serviços exclusivamente grossistas<sup>34</sup> (os serviços a retalho estão excluídos)<sup>35</sup>; e
  - d) O prestador de SIEG deve oferecer todas as formas possíveis de acesso aberto por grosso numa base não discriminatória, promovendo a oferta de serviços competitivos e a preços acessíveis aos utilizadores finais.
- (30) Se o prestador encarregue da missão SIEG for igualmente um operador de banda larga verticalmente integrado, devem ser introduzidas salvaguardas adequadas para evitar eventuais conflitos de interesses, discriminações indevidas e outras vantagens indiretas ocultas<sup>36</sup>.

#### **4 APRECIÇÃO DA COMPATIBILIDADE NOS TERMOS DO ARTIGO 107.º, N.º 3, ALÍNEA C), DO TRATADO**

- (31) A Comissão apenas considerará compatíveis com o mercado interno, nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, os auxílios estatais à implantação e/ou aceitação de redes de comunicações eletrónicas de banda larga que facilitem o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas (primeira condição) e não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum (segunda condição).
- (32) Na sua apreciação da compatibilidade, a Comissão analisa os aspetos seguintes:
- a) Nos termos da primeira condição, a Comissão analisa se o auxílio se destina a facilitar o desenvolvimento de certas atividades económicas, nomeadamente:
    - (i) a atividade económica facilitada pela medida de auxílio,
    - (ii) o efeito de incentivo do auxílio é suficiente para mudar o comportamento das empresas em causa, de modo a que realizem atividades adicionais que

---

económico geral. Ver também Decisão C(2006) 436 final da Comissão, de 8 de março de 2006, relativa ao processo N284/05 – Irlanda – «Programa Regional de banda larga: fase II e fase III do programa *Metropolitan Area Networks* («MANs»)), (JO C 207 de 30.8.2006, p. 3), e Decisão C(2007) 3235 final da Comissão, de 10 de julho de 2007, relativa ao processo N890/06 – França – «Aide du Sicoval pour un réseau de très haut débit» (C 218 de 18.9.2007, p. 1).

<sup>33</sup> A rede deve ser neutra do ponto de vista tecnológico, permitindo assim que os requerentes de acesso utilizem qualquer das tecnologias disponíveis para fornecer serviços aos utilizadores finais, em conformidade com os parâmetros previstos para a intervenção pública.

<sup>34</sup> Ver Decisão C(2016)7005 final da Comissão, de 7 de novembro de 2016, relativa ao processo SA.37183 (2015/NN) – França – Plano nacional para a banda larga de muito alta velocidade («Plan France Très Haut Débit»), (JO C 68 de 3.3.2017, p. 1), nos termos da qual o operador não estava autorizado a prestar serviços de retalho (ponto 163 da decisão).

<sup>35</sup> Esta limitação justifica-se pelo facto de, após a implantação de uma rede de banda larga que forneça conectividade universal, os operadores retalhistas que operam em condições de mercado serem normalmente capazes de fornecer serviços de comunicações aos utilizadores finais a preços competitivos.

<sup>36</sup> Essas salvaguardas devem incluir, nomeadamente, a obrigação de separação contabilística e podem também incluir a criação de uma entidade estrutural e juridicamente distinta do operador integrado verticalmente. Essa entidade teria a responsabilidade exclusiva de dar cumprimento à missão SIEG que lhe foi atribuída.

não realizariam na ausência do auxílio ou que só realizariam de uma forma limitada ou diferente, ou noutra local,

- (iii) a existência de violação de uma disposição do direito da União relacionada com a medida em causa;
- b) Nos termos da segunda condição, a Comissão pondera os efeitos positivos do auxílio previsto e os efeitos negativos que este pode ter no mercado interno, em termos de distorções de concorrência e de efeitos prejudiciais sobre as trocas comerciais causados pelo auxílio, nomeadamente:
  - (i) os efeitos positivos do auxílio,
  - (ii) se a medida é necessária e se destina a uma situação em que é suscetível de se traduzir numa melhoria significativa que o mercado, por si só, não poderá criar, por exemplo, solucionar uma deficiência do mercado ou eliminar um problema de equidade ou coesão,
  - (iii) se o auxílio é um instrumento político adequado para atingir o seu objetivo,
  - (iv) se o auxílio é proporcionado e limitado ao mínimo necessário para atingir o seu objetivo e estimula investimentos ou atividades adicionais na região em causa,
  - (v) se o auxílio é transparente: para medir e minimizar o impacto no mercado interno, os Estados-Membros, as partes interessadas, o público em geral e a Comissão devem ter fácil acesso à informação sobre o auxílio concedido,
  - (vi) os efeitos negativos indevidos do auxílio na concorrência e nas trocas comerciais entre os Estados-Membros.
- (33) Por último, a Comissão pondera os efeitos negativos da medida de auxílio no mercado interno com os efeitos positivos do auxílio previsto nas atividades económicas apoiadas. O incumprimento de uma das condições previstas no ponto (32) implica que o auxílio estatal seja declarado incompatível com o mercado interno.
- (34) As etapas da apreciação pela Comissão dos auxílios à implantação e aceitação de redes de comunicações eletrónicas de banda larga são descritas mais pormenorizadamente nas secções 5, 6, 7 e 8.

## **5 AUXÍLIOS À IMPLANTAÇÃO DE REDES DE COMUNICAÇÕES ELETRÓNICAS DE BANDA LARGA**

- (35) A Comissão considera que o mercado dos serviços fixos de banda larga é distinto do mercado dos serviços móveis de banda larga<sup>37</sup>. Por conseguinte, as regras de apreciação dos auxílios podem variar consoante o mercado em causa.

---

<sup>37</sup> Nos casos em que os custos de implantação de uma rede fixa sejam muito elevados, pode ser utilizada uma rede móvel de elevado desempenho como alternativa à rede fixa. No entanto, subsistem diferenças qualitativas significativas entre as duas tecnologias. Ao contrário das redes fixas, as redes móveis permitem que os utilizadores finais se movimentem durante a comunicação (por exemplo, num automóvel). Por outro lado, as redes fixas oferecem um grau de estabilidade e segurança mais elevado, em especial para a

## **5.1 Primeira condição: facilitação do desenvolvimento de uma atividade económica**

### *5.1.1 As redes como facilitadoras de atividades económicas*

- (36) Os Estados-Membros devem identificar as atividades económicas que serão facilitadas em resultado do auxílio (tais como a implantação de redes fixas para o fornecimento de serviços de comunicações fixas eficientes ou a implantação de redes móveis para o fornecimento de serviços móveis de voz e de dados de elevado desempenho) e explicar de que forma o desenvolvimento dessas atividades é apoiado.
- (37) Os auxílios à implantação de redes fixas e os auxílios à implantação de redes móveis podem facilitar o desenvolvimento de uma série de atividades económicas através do aumento da conectividade e do acesso às redes de comunicações eletrónicas para os cidadãos, as empresas e as administrações públicas. Esses auxílios podem facilitar o desenvolvimento de atividades económicas em regiões em que essas atividades não estavam presentes ou apenas eram asseguradas a um nível que não satisfaria adequadamente as necessidades dos consumidores.

### *5.1.2 Efeito de incentivo*

- (38) Só se pode considerar que os auxílios contribuem para o desenvolvimento de uma atividade económica se tiverem um efeito de incentivo.
- (39) Um auxílio tem um efeito de incentivo se incentivar o beneficiário a alterar o seu comportamento de modo a desenvolver uma determinada atividade económica, apoiada pelo auxílio, que, na ausência deste, não teria realizado no mesmo prazo ou teria realizado apenas de forma limitada ou diferente, ou noutro local.
- (40) Os auxílios não devem financiar os custos de uma atividade que as empresas teriam, em todo o caso, suportado nem compensar o risco comercial normal de uma atividade económica<sup>38</sup>.
- (41) Provar o efeito de incentivo dos auxílios à implantação de redes fixas ou móveis implica verificar, através de mapeamento e consulta pública, tal como descrito nas secções 5.2.2.4.1 e 5.2.2.4.2, se as partes interessadas investiram ou tencionam investir, respetivamente, em redes fixas ou móveis nas zonas-alvo, no horizonte temporal pertinente. Se se afigurar que um investimento idêntico teria sido realizado na zona, mesmo na ausência do auxílio, pode considerar-se que o auxílio não tem um efeito de incentivo. Por exemplo, quando um operador está sujeito a obrigações legais, tais como as obrigações de assegurar uma certa cobertura da zona-alvo em conformidade com as obrigações em matéria de cobertura e de qualidade do serviço associadas aos direitos de utilização de determinado espetro de radiofrequências para implantações móveis, os auxílios estatais não podem ser utilizados para cumprir essas obrigações, uma vez que são pouco suscetíveis de ter um efeito de incentivo e, por conseguinte, de serem compatíveis com o mercado interno. No entanto, podem ser

---

transmissão de dados. De momento, os utilizadores finais utilizam normalmente ambas as tecnologias como complementares, em vez de substitutas.

<sup>38</sup> Ver Acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de junho de 2013, HGA Srl e o./Comissão, C-630/11 P a C-633/11 P, ECLI:EU:C:2013:387, n.º 104.

concedidos auxílios estatais para fornecer uma qualidade de serviço superior aos requisitos previstos nessas obrigações.

### *5.1.3 Compatibilidade com outras disposições do direito da União*

- (42) Se uma medida de auxílio estatal, as modalidades da sua concessão (incluindo o seu modo de financiamento, quando este fizer parte integrante da medida de auxílio) ou a atividade que financia implicarem uma violação de uma disposição ou de princípios gerais do direito da União, o auxílio não pode ser declarado compatível com o mercado interno<sup>39</sup>. Tal pode ser o caso das medidas de auxílio em que a concessão do auxílio está sujeita à obrigação de o beneficiário ter a sua sede ou estar estabelecido no Estado-Membro em causa, ou de subordinar o auxílio a cláusulas que o condicionem direta ou indiretamente no que respeita à origem dos produtos ou equipamentos, tais como os requisitos que obrigam o beneficiário a adquirir produtos produzidos no mercado interno.

## **5.2 Segunda condição: a medida de auxílio não pode afetar indevidamente as condições das trocas comerciais de maneira que contrarie o interesse comum**

### *5.2.1 Efeitos positivos do auxílio*

- (43) Os Estados-Membros devem indicar se e, em caso afirmativo, de que modo o auxílio terá efeitos positivos.
- (44) Os Estados-Membros podem decidir conceber medidas de auxílio estatal que contribuam para a realização dos objetivos da política digital da União e, mais especificamente, para reduzir a «clivagem digital». Podem optar por intervir para corrigir desigualdades sociais ou regionais ou para alcançar objetivos de equidade, ou seja, como forma de melhorar o acesso a um meio essencial de comunicação e a participação na sociedade, melhorando assim a coesão social e territorial. Além disso, os Estados-Membros podem decidir conceber medidas de auxílio estatal que contribuam igualmente para promover a consecução dos objetivos do Pacto Ecológico da União e promover investimentos ecológicos sustentáveis em todos os setores.

### *5.2.2 Necessidade de intervenção do Estado*

- (45) Os auxílios estatais devem visar situações em que os auxílios são suscetíveis de se traduzir numa melhoria concreta que o mercado, por si só, não pode criar.
- (46) Devido aos aspetos económicos da densidade demográfica, a implantação de redes de banda larga é geralmente mais rentável quando a procura potencial é mais elevada e concentrada, ou seja, em zonas densamente povoadas. Devido aos elevados custos fixos do investimento, os custos unitários aumentam significativamente quando a densidade demográfica diminui. Por conseguinte, quando são implantadas nas condições de mercado, as redes de banda larga têm tendência a cobrir de forma rentável apenas uma parte da população. As medidas de auxílio estatal podem, em determinadas condições, corrigir deficiências do mercado, permitindo melhorar o seu funcionamento e reforçar a competitividade.

---

<sup>39</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de setembro de 2020, Áustria/Comissão, C-594/18 P, EU:C:2020:742, n.º 44.



- (47) Existe uma «deficiência do mercado» quando este, sem dispor de apoios, não alcança, na ausência de uma intervenção pública, resultados que proporcionem um resultado positivo para a sociedade. Tal pode ocorrer, por exemplo, quando certos investimentos não são empreendidos embora o benefício económico para a sociedade seja superior ao seu custo<sup>40</sup>. Nesses casos, a concessão de um auxílio estatal pode produzir resultados positivos e a eficiência global pode melhorar, adaptando os incentivos económicos oferecidos às partes interessadas.
- (48) No setor das comunicações fixas e móveis, uma forma de deficiência do mercado está relacionada com externalidades positivas que não são internalizadas pelos operadores do mercado. Por exemplo, a disponibilidade de redes fixas e móveis abre caminho à oferta de mais serviços e à inovação. É provável que os benefícios globais sejam superiores aos benefícios económicos que geram para os investidores na rede. Consequentemente, o mercado pode gerar um investimento privado insuficiente nas redes fixas e móveis.
- (49) Além disso, quando os mercados produzem resultados eficientes, mas que são considerados insatisfatórios do ponto de vista da política de coesão, podem ser necessários auxílios estatais para corrigir desigualdades sociais ou regionais e obter resultados de mercado mais equitativos e mais desejáveis. Em especial, uma intervenção estatal bem orientada no domínio da banda larga pode contribuir para reduzir a clivagem digital<sup>41</sup>.
- (50) Uma deficiência do mercado pode igualmente ser demonstrada se a rede existente oferecer aos cidadãos ou aos utilizadores finais empresariais uma combinação não ótima de preços e qualidade de serviço<sup>42</sup>. Tal poderá ser o caso quando determinadas categorias de utilizadores poderão não ser devidamente servidas ou, especialmente na ausência de tarifas de acesso grossista regulamentadas, os preços de retalho poderão ser mais elevados do que os cobrados por serviços idênticos oferecidos noutras zonas ou regiões mais concorrenciais, mas apesar de tudo comparáveis, do Estado-Membro. Se, além disso, for pouco provável que operadores alternativos entrem no mercado ou prestem serviços nessa zona, o financiamento de uma rede alternativa poderá ser uma medida adequada.
- (51) Todavia, se os auxílios estatais à implantação de redes fixas e móveis forem utilizados em zonas onde os operadores de mercado optariam normalmente por investir ou já investiram, poderão, desde logo, ficar significativamente comprometidos os incentivos

---

<sup>40</sup> No entanto, o facto de uma dada empresa não ter capacidade para empreender um projeto sem beneficiar de um auxílio não significa que existe uma deficiência do mercado. Por exemplo, a decisão de uma empresa de não investir num projeto de baixa rentabilidade pode não constituir uma indicação da existência de uma deficiência do mercado, mas antes uma indicação de que o mercado funciona bem.

<sup>41</sup> Embora existam várias razões para esta «clivagem digital», a existência de infraestruturas de banda larga adequadas é um pré-requisito para permitir a conectividade e colmatar a clivagem. O grau de urbanização é um fator importante para o acesso e a utilização das tecnologias da informação e da comunicação. A penetração da Internet pode continuar a ser baixa nas zonas pouco povoadas da União.

<sup>42</sup> Caso os Estados-Membros considerem que esta é a razão para intervir, a Comissão examinará se o Estado-Membro pode demonstrar claramente e com factos verificáveis que as necessidades dos utilizadores finais não são satisfeitas. Tal pode ser comprovado através de inquéritos aos consumidores, de estudos independentes, etc.

dos investidores comerciais para investirem. Não basta a mera existência de deficiências de mercado num determinado contexto para justificar a intervenção do Estado. Os auxílios estatais só podem visar as deficiências de mercado que permanecem por resolver com outras políticas e medidas<sup>43</sup>, por exemplo, obrigações regulamentares no que respeita à utilização eficaz e eficiente do espetro de radiofrequências, incluindo as obrigações em matéria de cobertura e de qualidade do serviço associadas aos direitos da sua utilização.

#### 5.2.2.1 Existência de uma deficiência do mercado no que respeita às redes de acesso fixas

- (52) Os auxílios podem traduzir-se numa melhoria concreta que o mercado, por si só, não produz em zonas onde não existe uma rede fixa capaz de satisfazer as necessidades dos utilizadores finais, nem se prevê de forma credível que venha a ser implantada uma rede desse tipo no horizonte temporal pertinente. Na atual fase de desenvolvimento do mercado e tendo em conta as necessidades identificadas dos utilizadores finais<sup>44</sup>, pode ser demonstrada uma deficiência do mercado quando este não fornece nem é suscetível de fornecer aos utilizadores finais uma conectividade de 1 Gbps de velocidade de descarregamento. A velocidade de carregamento está a tornar-se cada vez mais importante para garantir o acesso dos utilizadores a uma série de serviços. Por conseguinte, a deficiência do mercado pode também ser demonstrada na ausência (e improvável fornecimento pelo mercado no horizonte temporal pertinente) de uma conectividade de 200 Mbps de velocidade de carregamento<sup>45</sup>. À medida que a década avança, pode também ser demonstrada uma deficiência do mercado<sup>46</sup> quando este não satisfaz e não é suscetível de satisfazer as necessidades identificadas dos utilizadores finais em termos de aumento da velocidade de carregamento<sup>47</sup> até 1 Gbps (ver secção 5.2.3.1.4).
- (53) É necessária uma avaliação cuidadosa para verificar em que medida o setor privado consegue dar resposta às necessidades dos utilizadores finais com os seus próprios meios.
- (54) A fim de avaliar a deficiência do mercado, é feita uma distinção entre os tipos de áreas visadas. As zonas de intervenção são classificadas como zonas brancas, cinzentas ou negras, em função da presença de redes ultrarrápidas.

---

<sup>43</sup> As medidas administrativas e regulamentares são geralmente menos suscetíveis de provocar distorções e devem ser consideradas antes das intervenções em matéria de auxílios estatais.

<sup>44</sup> Sonia Strube Martins, Christian Wernick; *Telecommunication policy journal* 45 (2021): «Regional differences in residential demand for very high bandwidth broadband internet in 2025» (não traduzido para português).

<sup>45</sup> As redes de banda larga fornecem normalmente velocidades de descarregamento superiores às de carregamento. As velocidades de carregamento típicas oscilam entre 10 % e 30 % da velocidade de descarregamento.

<sup>46</sup> Demonstrar a necessidade de uma velocidade de carregamento melhorada significa que o Estado-Membro fornece elementos de prova fiáveis provenientes de fontes verificáveis, por exemplo, inquéritos sobre as necessidades dos utilizadores finais, estudos sobre o perfil dos utilizadores finais e a evolução do tráfego, estratégias de especialização inteligente, etc.

<sup>47</sup> Por velocidade de carregamento melhorada entende-se uma velocidade de carregamento superior a 30 % e até 100 % da velocidade de descarregamento.

#### 5.2.2.1.1 Zonas brancas

- (55) As zonas brancas são as zonas em que não existe uma rede de banda larga ultrarrápida e em que é improvável que seja implantada uma rede desse tipo no horizonte temporal pertinente.

#### 5.2.2.1.2 Zonas cinzentas

- (56) As zonas cinzentas são as zonas em que está presente uma rede ultrarrápida ou se prevê de forma credível que venha a estar presente uma rede desse tipo no horizonte temporal pertinente. A simples existência de uma rede ultrarrápida<sup>48</sup> não implica necessariamente que não exista uma deficiência do mercado.
- (57) Pode ser demonstrada uma deficiência do mercado se a rede ultrarrápida existente ou prevista de forma credível não puder fornecer, pelo menos, velocidades de 1 Gbps de descarregamento e de 200 Mbps de carregamento<sup>49</sup>.

#### 5.2.2.1.3 Zonas mistas (brancas e cinzentas)

- (58) Em princípio, a intervenção proposta deve ser concebida de modo a que a totalidade da zona-alvo seja branca ou cinzenta.
- (59) No entanto, por razões de eficiência, os Estados-Membros podem selecionar zonas-alvo que sejam parcialmente brancas e parcialmente cinzentas. Quando na zona-alvo alguns dos utilizadores privados e empresariais já estão adequadamente servidos (ou ficá-lo-ão no horizonte temporal pertinente), há que garantir que a intervenção pública não conduz à sobreposição inapropriada da rede existente. Tal pode ser evitado se a intervenção pública for limitada a medidas destinadas a «suprir lacunas». Se os Estados-Membros puderem demonstrar que uma sobreposição limitada na rede existente é proporcionada e não cria distorções indevidas da concorrência, a intervenção pública pode ter lugar<sup>50</sup>. A sobreposição deve ser limitada a um máximo

---

<sup>48</sup> A situação concorrencial é avaliada de acordo com o número de operadores de rede existentes. Na Decisão C(2011) 7285 final da Comissão, de 19 de outubro de 2011, relativa ao processo N 330/2010 – França – Plano nacional para a banda larga de muito alta velocidade («Programme national Très Haut Débit – Volet B») (JO C 364 de 14.12.2011, p. 2), ficou claro que a presença de vários prestadores de serviços a retalho numa rede [inclusive com desagregação do lacete local (LLU)] não faz dessa zona uma zona negra e que o território continua a ser uma zona cinzenta, dado que existe apenas uma rede.

<sup>49</sup> Embora as velocidades de descarregamento e de carregamento sejam atualmente os parâmetros de qualidade do serviço mais relevantes, determinados utilizadores ou a prestação de determinados serviços podem exigir cada vez mais, para além da velocidade, características específicas como a latência ou a instabilidade, que podem ser tidas em conta para justificar a existência de uma deficiência do mercado.

<sup>50</sup> O Estado-Membro deve demonstrar que a sobreposição assegura uma redução significativa do montante de auxílio estatal necessário para a zona-alvo (incluindo que as receitas provenientes da zona cinzenta serão utilizadas para assegurar a cobertura da zona branca, reduzindo assim significativamente o défice de financiamento). Por exemplo, uma vez que as receitas obtidas com as ligações são tidas em conta no cálculo do défice de financiamento (não relevante para as redes exclusivamente grossistas), uma intervenção pública que forneça uma ligação à instalação localizada no final da rua poderia tornar-se onerosa se, a fim de evitar distorções indevidas da concorrência, não fosse permitido ligar quaisquer outras instalações servidas pela nova rede objeto de auxílio (mesmo que esses agregados familiares já fossem servidos por outra rede), uma vez que tal reduziria as receitas que o operador poderia esperar obter, aumentando assim o défice de financiamento.

de 10 % de todas as instalações na zona-alvo<sup>51</sup>. Nessas situações, toda a zona-alvo será tratada como «branca» para efeitos de avaliação da intervenção pública (o que significa que as condições aplicáveis às zonas brancas também se aplicam neste caso).

#### 5.2.2.1.4 Zonas negras

- (60) As zonas negras são zonas em que estão presentes ou previstas de forma credível, pelo menos, duas redes ultrarrápidas independentes<sup>52</sup>. Nessas zonas, os serviços de banda larga são normalmente prestados em condições concorrenciais (concorrência baseada nas infraestruturas)<sup>53</sup>. Pode ser demonstrada uma deficiência no mercado se nenhuma das redes existentes puder fornecer velocidades de 1 Gbps de descarregamento e de 200 Mbps de carregamento e se nenhum dos prestadores existentes se comprometer a passar a sua rede para essas velocidades no horizonte temporal pertinente<sup>54</sup>.
- (61) Se, pelo menos, duas redes independentes existentes puderem ser melhoradas para fornecer 1 Gbps<sup>55</sup> de velocidade de carregamento, pode presumir-se que, à medida que a procura de velocidades mais elevadas aumenta, a concorrência conduzirá a um aumento atempado para velocidades de 1 Gbps de descarregamento e de 200 Mbps de carregamento. O apoio estatal para a construção de uma rede de banda larga suplementar com capacidades equivalentes provocará, em princípio, uma distorção inaceitável da concorrência e a evicção dos investidores privados<sup>56</sup>.

---

<sup>51</sup> O montante do auxílio estatal deve ter em conta as receitas provenientes das instalações afetadas pela sobreposição, a fim de evitar a sobrecompensação no cálculo do défice de financiamento.

<sup>52</sup> A mesma empresa pode explorar redes distintas na mesma zona (por exemplo, redes fixas e redes fixas sem fios), mas tal não altera a «cor» da mesma. Na mesma ordem de ideias, a cor das zonas não muda, mesmo que existam duas redes exploradas por empresas diferentes pertencentes ao mesmo grupo.

<sup>53</sup> Se só existir uma rede, mesmo que essa rede seja utilizada – via acesso desagregado (DLL) – por vários operadores alternativos, a zona deve ser considerada zona cinzenta. Ver também Decisão C(2011) 7285 final da Comissão, de 19 de outubro de 2011, relativa ao processo N 330/2010 – França – Plano nacional para a banda larga de muito alta velocidade («Programme national Très Haut Débit – Volet B») (JO C 364 de 14.12.2011, p. 2).

<sup>54</sup> Independentemente das necessidades comprovadas de uma velocidade de carregamento melhorada, não é possível qualquer intervenção se existirem, pelo menos, duas redes que possam ser melhoradas para fornecer, pelo menos, 1 Gbps de velocidade de carregamento.

<sup>55</sup> Considera-se que uma rede pode ser melhorada para fornecer 1 Gbps de velocidade de descarregamento se puder fornecer esta velocidade com base num investimento limitado, como, por exemplo, na atualização de equipamento ativo.

<sup>56</sup> Ver Decisão C(2006) 3226 final da Comissão, de 19 de julho de 2006, relativa ao processo C 35/05 (ex N 59/05) – Países Baixos – Infraestrutura de banda larga em Appingedam (JO L 86 de 27.3.2007, p. 1). Nessa decisão, a Comissão fez notar que não foi devidamente tomado em conta o jogo da concorrência naquele mercado específico. Concretamente, a Comissão observou que o mercado neerlandês da banda larga era um mercado em desenvolvimento rápido, em que os prestadores de serviços de comunicações eletrónicas, inclusive os operadores de cabo e os prestadores de serviços de Internet, estavam a introduzir serviços de banda larga de capacidade elevada sem o apoio do Estado.

### 5.2.2.2 Existência de uma deficiência do mercado no que respeita às redes de acesso móveis

- (62) A Comissão considera que existe uma deficiência do mercado em zonas nas quais não existe uma rede móvel capaz de satisfazer as necessidades dos utilizadores finais, nem se prevê de forma credível a sua implantação no horizonte temporal pertinente<sup>57</sup>.
- (63) As aplicações atuais e futuras dependem cada vez mais de redes móveis eficientes que estejam disponíveis numa base geográfica alargada<sup>58</sup>. Os utilizadores finais necessitam de mobilidade não só quando comunicam como também para aceder a informação «em movimento». Prevê-se o desenvolvimento de novas formas de atividade económica que exijam um acesso em linha sem descontinuidades a serviços móveis tanto de dados como de voz. Assim, uma vez que essas atividades económicas e os novos serviços móveis evoluem ao longo do tempo, a rede móvel tem de proporcionar um desempenho cada vez mais elevado. A falta ou a insuficiência de conectividade móvel pode ser prejudicial para certas atividades económicas, tais como as atividades industriais, agrícolas ou turísticas ou a mobilidade conectada, ou pode causar um risco para a segurança dos cidadãos<sup>59</sup>. Tal pode ser o caso, em especial, de regiões remotas ou de baixa densidade populacional ou de zonas não povoadas.
- (64) Numa zona em que já exista, pelo menos, uma rede móvel, ou esteja prevista de forma credível a sua implantação no horizonte temporal pertinente, o apoio público à construção de uma nova rede móvel poderia distorcer a dinâmica do mercado.
- (65) O apoio público à implantação de uma rede móvel nessa zona só pode ser considerado necessário se puder ser demonstrado cumulativamente que a rede móvel existente ou planeada não oferece aos utilizadores finais uma qualidade de serviços suficiente para satisfazer as suas necessidades crescentes e que o apoio público corrigirá adequadamente a deficiência do mercado identificada, conduzindo assim a uma melhoria significativa que o mercado não pode proporcionar<sup>60</sup>. As capacidades limitadas das redes móveis existentes ou previstas podem dever-se, por exemplo, à

---

<sup>57</sup> Ver, por exemplo, Decisão C(2021) 3492 final da Comissão, de 21 de maio de 2021, relativa ao processo SA.58099 (2021/N) – Alemanha – Comunicações móveis Mecklenburg-Pomerânia Ocidental (JO C 260 de 2.7.2021).

<sup>58</sup> Ver igualmente a Comunicação Gigabit, que identifica as aplicações necessárias para os setores da indústria automóvel, dos transportes, da indústria transformadora e da saúde, bem como para os serviços de segurança e de emergência da próxima geração (por exemplo, a condução automóvel conectada e automatizada, as cirurgias à distância e a agricultura de precisão).

<sup>59</sup> O artigo 26.º, n.º 5, da Diretiva Serviço Universal prevê a obrigação de os operadores de comunicações eletrónicas disponibilizarem informação sobre a localização da pessoa que efetua a chamada, assim que esta é recebida pela autoridade responsável pelo tratamento das chamadas de emergência. O artigo 109.º do Código Europeu das Comunicações Eletrónicas torna obrigatória, a partir de 21 de dezembro de 2020, a disponibilização, ao ponto de atendimento da segurança pública mais adequado, de informações sobre a localização, não só as obtidas com base em dados provenientes da rede, mas também as obtidas a partir do dispositivo móvel, que são mais precisas.

<sup>60</sup> Ver, por exemplo, Decisão C(2020) 8939 final da Comissão, de 16 de dezembro de 2020, relativa ao processo SA.54684 – Alemanha – Criação de uma infraestrutura móvel de elevada capacidade no Brandeburgo (JO C 60 de 19.2.2021, p. 2), Decisão C(2021) 1532 final da Comissão, de 10 de março de 2021, relativa ao processo SA.56426 – Alemanha – Criação de uma infraestrutura móvel de elevada capacidade na Baixa Saxónia (JO C 144 de 23.4.2021, p. 2) e Decisão C(2021) 3565 final da Comissão, de 25 de maio de 2021, relativa ao processo SA.59574 – Alemanha – Implantação de uma infraestrutura móvel de elevado desempenho na Alemanha (ainda não publicada).

densidade insuficiente de antenas, à largura de banda específica do espectro ou às características do equipamento ativo<sup>61</sup>.

- (66) Por conseguinte, pode existir uma deficiência do mercado na presença de uma rede 4G ou mesmo de uma rede 5G, quando essa rede não oferece, nem é suscetível de oferecer, aos utilizadores finais serviços de qualidade suficiente para satisfazer as suas necessidades em evolução.
- (67) As novas formas de atividade económica e de serviços exigirão um acesso em linha sem descontinuidades (por exemplo, para a mobilidade conectada e automatizada ao longo das vias de transporte) e, para além de determinadas velocidades e capacidade mínimas, também outras características específicas, como uma menor latência, a virtualização da rede ou a capacidade de ligar vários terminais no contexto industrial ou agrícola. Em tais situações, apesar da presença de uma rede móvel, pode ser necessário apoio público para suprir deficiências de mercado específicas relacionadas com casos de utilização identificados.
- (68) Por uma questão de princípio, mesmo na presença de uma deficiência do mercado, não podem ser concedidos auxílios estatais à implantação de uma rede móvel se a implantação dessa rede fizer parte do cumprimento das obrigações associadas à atribuição de espectro. No entanto, podem ser concedidos auxílios estatais para proporcionar uma qualidade de serviço adicional necessária para satisfazer as necessidades demonstradas dos utilizadores finais, indo além do que já é exigido para cumprir essas obrigações. Esses auxílios só podem cobrir os custos adicionais necessários para garantir uma maior qualidade da rede.
- (69) Sempre que, numa determinada zona, exista ou venha a existir, no horizonte temporal pertinente, pelo menos uma rede móvel que forneça serviços que satisfaçam as necessidades em evolução dos utilizadores finais (ver pontos (63), (65) e (67)), o apoio público a uma rede móvel adicional com capacidades equivalentes conduziria, em princípio, a uma distorção inaceitável da concorrência e à evicção dos investimentos privados. Na ausência de uma deficiência do mercado claramente demonstrada, a Comissão tomará uma posição negativa relativamente a tais medidas.

#### 5.2.2.3 Existência de uma deficiência do mercado no que respeita às redes intermédias

- (70) A rede intermédia é um pré-requisito necessário para a implantação de redes de acesso. As redes intermédias têm potencial para estimular a concorrência nas zonas de acesso em benefício de todas as redes e tecnologias de acesso. Uma rede intermédia eficiente pode estimular os investimentos privados para ligar os utilizadores finais, desde que garanta o acesso em condições abertas, transparentes e não discriminatórias a todos os operadores e tecnologias. O financiamento público das redes intermédias é,

---

<sup>61</sup> Atualmente, as obrigações de cobertura exigem normalmente o fornecimento de velocidades de descarregamento entre 30 Mbps e 100 Mbps. É pouco provável que as zonas em que são fornecidas essas velocidades mais elevadas sejam afetadas por uma deficiência do mercado na atual conjuntura e com o atual desenvolvimento do mercado. No entanto, trata-se de um mercado em que as necessidades dos utilizadores finais estão em rápida evolução. As redes móveis de ponta na Europa são atualmente capazes de fornecer velocidades de 150 Mbps de descarregamento e de 50 Mbps de carregamento – Orientações do ORECE sobre redes de capacidade muito elevada – BoR (20) 165.

geralmente, uma medida que promove a concorrência e os investimentos, uma vez que permite a operadores terceiros implantar redes de acesso e oferecer serviços de conectividade aos utilizadores finais.

- (71) As redes intermédias exigem uma capacidade de transmissão significativamente mais elevada do que as redes de acesso individual, uma vez que transportam o tráfego de várias redes de acesso fixas e/ou móveis. Tendo em conta as necessidades atuais dos utilizadores finais, a rápida e contínua modernização das redes de acesso, com uma procura cada vez maior de transmissão de dados, e o melhor desempenho de cada nova geração móvel, as redes intermédias devem ser capazes de responder a um aumento significativo da capacidade necessária. Na atual fase de desenvolvimento tecnológico, esse aumento da procura de capacidade pode ser resolvido através de redes intermédias de fibra ou de redes intermédias baseadas noutras tecnologias capazes de proporcionar o mesmo nível de desempenho e fiabilidade das redes intermédias de fibra.
- (72) Pode existir uma deficiência do mercado no que diz respeito à rede intermédia quando não existe uma rede intermédia ou quando a rede intermédia existente ou planeada não se baseia em fibra ou noutras tecnologias capazes de proporcionar o mesmo nível de desempenho e fiabilidade da fibra<sup>62</sup>.

#### 5.2.2.4 Instrumentos para determinar a existência de deficiências de mercado

- (73) Para identificar as zonas com deficiências de mercado, os Estados-Membros devem determinar, com base num mapeamento exaustivo (ver secção 5.2.2.4.1) e numa consulta pública (ver secção 5.2.2.4.2), se existem redes fixas ou móveis na zona ou se está prevista de forma credível a sua implantação no horizonte temporal pertinente.

##### 5.2.2.4.1 Análise pormenorizada da cobertura geográfica

- (74) Os Estados-Membros devem identificar as zonas geográficas a cobrir pela medida de auxílio em causa através de um exercício de mapeamento. A Comissão considera a metodologia descrita na secção 3 (para as redes de acesso fixas) e na secção 4 (para as redes de acesso móveis e fixas sem fios) do anexo I como o método de mapeamento mais preciso. Os Estados-Membros podem propor a utilização de métodos alternativos aos descritos nestas duas secções, desde que estejam em conformidade com os pontos 4, 5, 9, 10 e 12 da secção 2, sejam devidamente justificados e incluam um parecer fundamentado da autoridade reguladora nacional que apoie a utilização da metodologia alternativa proposta.

---

<sup>62</sup> A fim de evitar que a rede intermédia se torne um estrangulamento, poderá ser necessário aumentar a sua capacidade em paralelo com a implantação de redes de acesso mais eficientes. Por exemplo, a Croácia propôs uma intervenção estatal no seu mercado nacional de redes intermédias, que se caracterizava por limitações de capacidade. Esta situação conduziu a preços elevados no mercado a jusante. O operador de rede existente não estava disposto a investir num aumento da capacidade. Uma vez que a questão não pôde ser resolvida pela autoridade reguladora nacional, a Comissão aprovou um regime de auxílios estatais ao investimento em infraestruturas intermédias de fibra, concluindo que a posição dominante se tinha tornado um estrangulamento que constituía uma deficiência do mercado. Decisão C(2016) 436 final da Comissão, de 25 de janeiro de 2016, relativa ao processo SA.38626 – Croácia – Plano nacional para a banda larga (JO C 104 de 18.3.2016, p. 1).

- (75) Os Estados-Membros dispõem de uma margem de manobra significativa na definição das zonas-alvo. No entanto, são incentivados a ter em conta as condições económicas, geográficas e sociais na definição das zonas pertinentes. Por exemplo, a dimensão das zonas-alvo pode ser importante nos resultados do procedimento de seleção concorrencial, uma vez que uma zona demasiado pequena pode não oferecer incentivos económicos suficientes aos operadores de mercado para se candidatarem ao auxílio, enquanto uma zona demasiado grande poderá reduzir os resultados, em termos de concorrência, do procedimento de seleção. A definição de várias zonas de menor dimensão, que levaria à organização de vários procedimentos de seleção, permite que diferentes empresas beneficiem do auxílio estatal, evitando-se, assim, que a posição (possivelmente já dominante) de um operador no mercado seja reforçada através da medida.
- (76) Recomenda-se vivamente a consulta da ARN, tal como indicado na secção 5.2.3.5.

#### 5.2.2.4.2 Consulta pública

- (77) Os Estados-Membros devem publicar, designadamente numa página Web adequada e acessível ao público a nível nacional<sup>63</sup>, as principais características da medida e a lista das zonas-alvo identificadas no exercício de mapeamento<sup>64</sup>.
- (78) A consulta pública deve convidar as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre a medida e a apresentarem informações fundamentadas sobre as suas redes presentes ou cuja implantação esteja prevista de forma credível na zona-alvo no horizonte temporal pertinente<sup>65</sup>.
- (79) Ao considerar o calendário previsto para a implantação da rede objeto de auxílio, os Estados-Membros devem ter em conta todos os aspetos que possam razoavelmente influenciar a duração da implantação da nova rede (ou seja, o prazo necessário para a realização do procedimento de seleção, eventuais ações e contestações judiciais, o prazo necessário para obter direitos de passagem e licenças, outras obrigações decorrentes da legislação e regulamentação nacionais, etc.).
- (80) Apenas devem ser tidos em conta na consulta pública os planos de investimento credíveis que, por si só, proporcionem desempenhos semelhantes aos da rede financiada pelo Estado.

---

<sup>63</sup> As cartas enviadas aos fornecedores conhecidos não cumprem os requisitos de uma consulta pública, a qual deve assegurar a abertura e a transparência relativamente a quaisquer partes interessadas, no interesse da segurança jurídica.

<sup>64</sup> Tal deve incluir, nomeadamente: a lista das zonas-alvo e as respetivas cores com base no mapeamento, a duração da medida, o orçamento, as fontes de financiamento público, a identificação do horizonte temporal pertinente, os critérios de elegibilidade, incluindo a qualidade dos serviços a fornecer (velocidades de carregamento e descarregamento dos serviços a fornecer), limiares de intervenção (ou seja, velocidades de carregamento e descarregamento de serviços que podem ser sobrepostos pela aplicação da medida), os requisitos de acesso grossista e os preços ou a metodologia de fixação de preços.

<sup>65</sup> Os resultados de uma consulta pública só são válidos para o horizonte temporal pertinente, após o que, se forem propostas alterações ou aditamentos às zonas-alvo, o mapeamento e as consultas públicas devem ser novamente realizados.



- (81) A consulta pública deve assegurar, tanto quanto possível, o mesmo nível de granularidade que o exercício de mapeamento e deve ser realizada tal como estabelecido no anexo I<sup>66</sup>, tendo em conta os esclarecimentos constantes do ponto (74).
- (82) Independentemente de o exercício de mapeamento já ter recolhido informações sobre os futuros planos de investimento, o seu resultado deve ser sempre verificado na consulta pública. Esta verificação é necessária para minimizar eventuais distorções indevidas da concorrência para os prestadores existentes e para os que têm planos de investimento credíveis no horizonte temporal pertinente.
- (83) A consulta pública deve ter a duração mínima de trinta dias. A partir do final da consulta pública, o Estado-Membro dispõe de um ano para lançar o procedimento de seleção ou iniciar a execução do projeto para modelos de investimento direto. Se o Estado-Membro não lançar o procedimento de seleção ou a execução no prazo de um ano, deve proceder a uma nova consulta pública.

#### 5.2.2.4.3 Boas práticas<sup>67</sup>: apreciação de planos de investimento privado na consulta pública

- (84) Existe o risco de uma mera «manifestação de interesse» em futuros planos de investimento privado na zona-alvo por uma parte interessada numa consulta pública atrasar a implantação de redes de banda larga nessa zona, caso, posteriormente, tal investimento não venha a ter lugar e, ao mesmo tempo, a intervenção pública tenha sido suspensa.
- (85) A fim de reduzir o risco de as intervenções públicas serem evitadas com base em futuros planos de investimento que não se concretizarão, os Estados-Membros podem decidir solicitar às partes interessadas que forneçam, num prazo adequado e proporcional ao nível de informação solicitado<sup>68</sup>, elementos de prova que demonstrem a credibilidade dos seus planos de investimento. Tal pode incluir, por exemplo, um plano de implantação pormenorizado com etapas (por exemplo, para cada período de seis meses), que demonstre que o investimento será realizado no horizonte temporal pertinente e garantirá desempenhos semelhantes aos da rede prevista financiada pelo Estado.
- (86) Para avaliar a credibilidade do desempenho e da cobertura declarados, os Estados-Membros podem utilizar os mesmos critérios utilizados para avaliar o desempenho das redes existentes, sempre que tal seja razoável e adequado, como definido no anexo I.

---

<sup>66</sup> A consulta pública pode também incluir perguntas às partes interessadas sobre quais os produtos de acesso grossista que gostariam que fossem oferecidos em qualquer rede recém-criada financiada pelo Estado resultante de qualquer intervenção pública no futuro, a fim de obter informações para a conceção da medida. Tal não deve impedir os requerentes de acesso de solicitarem novas formas de produtos de acesso segundo uma abordagem de «acesso mediante pedido razoável».

<sup>67</sup> As secções «Boas práticas» fornecem orientações e exemplos adicionais não vinculativos sobre possíveis formas de aplicar as medidas de auxílio.

<sup>68</sup> Os Estados-Membros podem incluir este pedido diretamente na consulta pública, por razões de tempo. Em alternativa, após a consulta pública e na sequência da sua apreciação dos resultados dessa consulta, os Estados-Membros podem solicitar informações complementares a determinados prestadores que tenham fornecido, na consulta pública, informações suscetíveis de constituir uma mera «manifestação de interesse».

- (87) Ao avaliarem a credibilidade dos futuros planos de investimento, os Estados-Membros podem ter em conta os seguintes critérios:
- a) O investidor apresentou um plano de atividades sólido, tendo em conta critérios adequados relativos, por exemplo, ao calendário, ao orçamento, à localização dos agregados familiares visados, à qualidade do serviço a prestar, ao tipo de rede e tecnologia a implantar, à taxa de utilização, etc.;
  - b) O investidor apresentou um plano de projeto de alto nível e credível que tem devidamente em conta as principais etapas do projeto, tais como procedimentos administrativos e licenças, incluindo os direitos de passagem, as licenças ambientais, as disposições em matéria de segurança e proteção (por exemplo, para as redes 5G), os trabalhos de engenharia civil, a conclusão da rede, o início das operações grossistas e a comercialização dos serviços aos utilizadores finais;
  - c) A adequação da dimensão da empresa à dimensão do investimento;
  - d) O historial do investidor em projetos comparáveis;
  - e) Se necessário e adequado, as coordenadas geográficas dos principais elementos da rede prevista (estações de base, pontos de presença, etc.).
- (88) Se um Estado-Membro considerar que os planos de investimento privado são credíveis, pode decidir convidar os operadores a assinar acordos de compromisso que incluam a obrigação de comunicar os progressos alcançados no que respeita às etapas estabelecidas no seu projeto.
- (89) Compete às partes interessadas fornecer informações pertinentes, sob reserva da aplicação das regras da União<sup>69</sup> ou nacionais aplicáveis.
- (90) Se não forem fornecidas informações pertinentes em resposta à consulta pública, o Estado-Membro pode tomar uma decisão com base em quaisquer informações nela disponibilizadas. As informações fornecidas em resposta à consulta pública devem ser avaliadas pelo Estado-Membro, tal como estabelecido na presente secção e no anexo I. Os Estados-Membros devem comunicar os resultados da sua avaliação e as respetivas razões a todas as partes interessadas que tenham apresentado informações sobre os seus planos de investimento privado.
- (91) O Estado-Membro deve consultar a autoridade reguladora nacional sobre os resultados da consulta pública, nomeadamente sobre a sua avaliação da credibilidade dos futuros planos de investimento<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup> Artigo 29.º da Diretiva (UE) 2018/1972.

<sup>70</sup> O artigo 22.º da Diretiva (UE) 2018/1972 estabelece um mecanismo semelhante.

#### 5.2.2.4.4 Boas práticas: acompanhamento *ex post* da execução dos planos de investimento privado

- (92) Se o Estado-Membro considerar que os planos de investimento privado apresentados são credíveis e, consequentemente, retirar a zona correspondente da intervenção pública, pode decidir exigir aos operadores que apresentaram os planos ou celebraram acordos de compromisso a apresentação regular de relatórios sobre as etapas estabelecidas no seu projeto com vista à implantação da rede e à prestação dos serviços no prazo previsto.
- (93) Se o Estado-Membro identificar desvios em relação ao plano apresentado que indiquem que o projeto não se concretizará, ou se tiver razões suficientes para duvidar da conclusão do investimento conforme declarado, pode decidir exigir que as partes interessadas forneçam mais informações que demonstrem a continuação da credibilidade do investimento.
- (94) Se o Estado-Membro tiver dúvidas significativas quanto à conclusão do investimento conforme declarado, pode decidir, a qualquer momento durante o horizonte temporal pertinente, incluir as zonas abrangidas pelo investimento num novo exercício de consulta pública, a fim de verificar a sua potencial elegibilidade para uma intervenção pública.

#### 5.2.3 Adequação da medida de auxílio como instrumento de política

- (95) O Estado-Membro tem de demonstrar que o auxílio e a sua conceção são adequados para identificar a deficiência do mercado e alcançar o objetivo pretendido pela medida. Uma medida de auxílio não será considerada compatível com o mercado interno se não for adequada; por exemplo, se for possível obter o mesmo resultado com outras medidas que provoquem menos distorções da concorrência.
- (96) Para serem adequadas, as redes fixas e móveis financiadas pelo Estado devem apresentar características significativamente melhoradas em comparação com as redes existentes. Assim, as redes fixas e móveis financiadas pelo Estado devem poder assegurar uma mudança radical. Demonstra-se que existe uma mudança radical se, em resultado da intervenção pública, i) a implantação da nova rede fixa ou móvel representar um novo investimento avultado na rede de banda larga<sup>71</sup> e ii) a rede financiada pelo Estado oferecer ao mercado novas capacidades significativas em termos de disponibilidade, capacidade, velocidades e concorrência dos serviços em banda larga. A mudança radical deve ser comparada com o desempenho da(s) rede(s) existente(s). As implantações de rede planeadas de forma credível não são tidas em conta para a avaliação da mudança radical, a menos que, por si só, proporcionem um

---

<sup>71</sup> Por exemplo, no caso das redes fixas, os investimentos marginais relacionados apenas com o melhoramento dos componentes ativos da rede não podem ser considerados elegíveis para auxílio estatal. De forma semelhante, embora determinadas tecnologias de melhoramento das características das linhas de cobre (como a vetorização) possam aumentar a capacidade das redes existentes, podem não requerer investimentos importantes em novas redes, pelo que não podem ser elegíveis para auxílio estatal. No caso das redes móveis, os investimentos em equipamento ativo podem desempenhar um papel importante na qualidade dos serviços prestados. Nesses casos, o apoio público pode também ser alargado a equipamentos ativos, desde que não consista apenas em atualizações incrementais, mas faça parte integrante de uma melhoria significativa das capacidades da rede. Ver, por exemplo, Decisão C(2021) 9538 da Comissão, relativa ao processo SA.57216 – Espanha – Cobertura móvel nas zonas rurais da Galiza (ainda não publicada).

desempenho semelhante ao da rede prevista financiada pelo Estado no horizonte temporal pertinente.

- (97) A intervenção pública pode ser sujeita, se tal se justificar, a um período de proteção do investimento privado, que, em princípio, pode ir até sete anos<sup>72</sup>.

#### 5.2.3.1 Mudança radical – Redes de acesso fixas

- (98) No caso das redes de acesso fixas, as características melhoradas podem ser medidas em termos de velocidades. Nesse caso, uma mudança radical exige um aumento substancial da velocidade de descarregamento e de carregamento (ver ponto 5.2.3.1.4), em comparação com a rede existente.

##### 5.2.3.1.1 Zonas brancas

- (99) Nos casos em que as redes existentes não sejam capazes de fornecer uma velocidade de descarregamento ultrarrápida, o apoio público deve:

- a) Velocidade de descarregamento inferior a 30 Mbps: pelo menos, duplicar a velocidade de descarregamento e atingir, pelo menos, 30 Mbps de velocidade de descarregamento;
- b) Velocidade de descarregamento igual ou superior a 30 Mbps: pelo menos, triplicar a velocidade de descarregamento e, pelo menos, atingir uma velocidade de descarregamento ultrarrápida. A União definiu o objetivo estratégico de que, até 2025, «todos os agregados familiares da Europa, rurais ou urbanos, deverão ter acesso a uma conectividade Internet com uma ligação descendente a pelo menos 100 Mbps, atualizável para velocidades da ordem dos gigabits»<sup>73</sup>.

- (100) Em todos os casos, a nova rede deve aumentar suficientemente a velocidade de carregamento<sup>74</sup> da rede existente que fornece a velocidade de descarregamento mais elevada.

- (101) Tal como explicado no ponto (96), a intervenção apoiada pelo Estado deve também representar um investimento significativo em novas infraestruturas que proporcionem novas capacidades significativas para o mercado<sup>75</sup>.

---

<sup>72</sup> A pertinência e a duração de qualquer período de proteção do investimento privado dependeriam das especificidades das redes protegidas, por exemplo, as tecnologias de rede subjacentes, os prazos de implantação, a existência de prazos marcados, etc.

<sup>73</sup> Conectividade para um Mercado Único Digital Concorrencial – Rumo a uma Sociedade Europeia a Gigabits, COM(2016) 587 final.

<sup>74</sup> As redes de banda larga fornecem normalmente velocidades de descarregamento superiores às de carregamento. As velocidades de carregamento típicas situam-se no intervalo de 10 % a 30 % da velocidade de descarregamento. A expressão «aumento suficiente da velocidade de carregamento» significa que a velocidade de carregamento resultante deve situar-se, pelo menos, neste intervalo.

<sup>75</sup> É o que acontece, por exemplo, quando a nova rede alarga substancialmente a fibra desde o núcleo da rede até à sua periferia, por exemplo, i) a implantação de fibra até às estações de base para suportar a implantação de redes fixas de acesso sem fios, ii) a implantação de fibra nos armários, quando estes não estavam anteriormente ligados a uma rede de fibra, iii) o aumento (aprofundamento) da fibra nas redes de cabo.

#### 5.2.3.1.2 Zonas cinzentas

- (102) Nos casos em que já existe uma rede ultrarrápida, o apoio público a uma rede com maior desempenho só pode ser concedido se o investimento financiado pelo Estado na nova rede, pelo menos, triplicar a velocidade de descarregamento e aumentar suficientemente a velocidade de carregamento, em comparação com a infraestrutura existente. Tal como indicado na secção anterior, a intervenção apoiada pelo Estado deve também representar um investimento significativo em novas infraestruturas que proporcionem novas capacidades significativas para o mercado<sup>76</sup>.

#### 5.2.3.1.3 Zonas negras

- (103) Nos casos em que já existe uma rede ultrarrápida, o apoio público a uma rede com maior desempenho pode ser concedido se, além do requisito de, pelo menos, triplicar a velocidade de descarregamento e aumentar suficientemente a velocidade de carregamento, em comparação com a infraestrutura existente, a nova rede fornecer, pelo menos, 1 Gbps de velocidade de descarregamento.

#### 5.2.3.1.4 Velocidades de carregamento melhoradas

- (104) À medida que a década avança e à luz da evolução esperada do mercado, poderá existir uma necessidade comprovada de maior rapidez de carregamento até 1 Gbps. Nessas circunstâncias, as redes que fornecem 1 Gbps de velocidade de descarregamento, mas não de carregamento, podem não satisfazer suficientemente as necessidades específicas dos utilizadores finais.
- (105) Neste contexto, a intervenção pública para implantar redes que forneçam uma velocidade de carregamento até 1 Gbps pode ser autorizada em zonas onde já exista uma rede que forneça uma velocidade de descarregamento de 1 Gbps<sup>77</sup>, se o Estado-Membro demonstrar que existe uma necessidade identificada de velocidade de carregamento melhorada até 1 Gbps e sob reserva do cumprimento das condições descritas na secção 5.2.2.3. Para o efeito, os Estados-Membros devem apresentar elementos de prova factuais fiáveis provenientes de fontes verificáveis.
- (106) Os auxílios estatais à implantação de redes que fornecem velocidades de carregamento melhoradas devem conduzir a um progresso tecnológico significativo, sustentável, favorável à concorrência e não temporário, sem dissuadir de forma desproporcionada os investidores privados.

---

<sup>76</sup> Ver também nota de rodapé 82.

<sup>77</sup> Independentemente das necessidades comprovadas de velocidade de carregamento melhorada, não é possível qualquer intervenção se existirem, pelo menos, duas redes que possam ser melhoradas para fornecer, pelo menos, 1 Gbps de velocidade de carregamento.

### 5.2.3.2 Mudança radical – Redes de acesso móveis

- (107) Uma rede móvel financiada pelo Estado deve assegurar uma «mudança radical» em termos de disponibilidade, capacidade, velocidades e concorrência dos serviços móveis, o que pode promover a adoção de novos serviços inovadores<sup>78</sup>.
- (108) Tal como indicado na secção 2.2.2, a transição para cada nova geração móvel é, em geral, incremental. Entre duas gerações consecutivas completas, existem sistemas híbridos incrementais, que são geralmente mais eficazes do que os seus antecessores. Por exemplo, o sistema de comunicações celulares 4G LTE é melhor do que o 4G em vários aspetos e as redes 5G autónomas são mais eficientes do que as redes 5G não autónomas. Na mesma ordem de ideias, cada nova geração de serviços móveis proporcionou novas capacidades<sup>79</sup>. Embora todas as gerações de tecnologias de comunicações móveis permitam serviços de voz móveis, apenas as gerações mais recentes permitem a prestação de serviços de dados móveis eficientes. O fator de diferenciação mais importante das gerações de tecnologias de comunicações móveis é o aumento da capacidade global, uma vez que as gerações mais recentes permitem menor latência e maiores capacidades de transmissão.
- (109) Uma vez que o fornecimento de novas capacidades exige também mais capacidade, as tecnologias de nova geração exigem novas frequências. Tendo em conta que as frequências são um recurso escasso, a atribuição dessas frequências na União é efetuada com base num leilão ou noutros procedimentos de seleção concorrenciais. Quando é implementada uma tecnologia móvel de nova geração em resultado deste processo, pode presumir-se que esta tecnologia proporcionará novas capacidades significativas, em comparação com as redes móveis existentes. Os operadores móveis só estão dispostos a suportar custos iniciais significativos para obter novos direitos de utilização do espectro que suportem uma tecnologia móvel de nova geração se considerarem que esta nova tecnologia oferece capacidades superiores que lhes permitam obter um retorno desse investimento ao longo do tempo. Neste contexto, a Comissão aceitou que as características adicionais das redes 4G ao longo das gerações anteriores representam uma mudança radical<sup>80</sup>. Na mesma ordem de ideias, as redes autónomas 5G têm capacidades funcionais adicionais em comparação com as gerações anteriores e com as soluções não autónomas 5G, tais como latência ultrabaixa, elevada fiabilidade e a possibilidade de reservar parte da rede para uma utilização específica e de garantir uma certa qualidade do serviço. Estas características permitirão que as redes 5G autónomas suportem novos serviços (por exemplo: serviços de vigilância da saúde e de emergência, controlo de máquinas fabris em tempo real, redes inteligentes para a gestão de energias renováveis, mobilidade conectada e automatizada, deteção precisa de falhas e intervenção rápida), assegurando assim uma mudança radical em comparação com as gerações anteriores e as redes 5G não autónomas. Espera-se que

---

<sup>78</sup> Tal pode incluir a prestação de novos serviços que não teriam sido possíveis na ausência da intervenção pública, por exemplo, a mobilidade conectada e automatizada.

<sup>79</sup> Ver também nota de rodapé 24.

<sup>80</sup> Ver, por exemplo, Decisão C(2020) 8939 final da Comissão, de 16 de dezembro de 2020, relativa ao processo SA.54684 – Alemanha – Criação de uma infraestrutura móvel de elevada capacidade no Brandeburgo (JO C 60 de 19.2.2021, p. 2).

as tecnologias móveis da próxima geração (por exemplo, 6G) proporcionem outras capacidades melhoradas no futuro.

#### 5.2.3.3 Mudança radical – Redes intermédias

- (110) Uma rede intermédia financiada pelo Estado deve assegurar uma «mudança radical» em termos dos serviços que pode suportar. Demonstra-se que existe uma «mudança radical» se a nova rede intermédia, pelo menos, duplicar a velocidade de descarregamento e de carregamento das redes intermédias existentes e planeadas.

#### 5.2.3.4 Instrumentos de intervenção alternativos

- (111) Os auxílios estatais não são o único instrumento de intervenção à disposição dos Estados-Membros para impulsionar o investimento na implantação de redes de comunicações eletrónicas de banda larga. Os Estados-Membros podem utilizar outros instrumentos mais adequados disponíveis, tais como medidas não monetárias do lado da procura, medidas administrativas e regulamentares ou instrumentos de mercado (ver anexo II). Do mesmo modo, podem ter-se em conta os resultados das avaliações *ex post*, conforme descritas na secção 8, para aferir da adequação da medida de auxílio proposta.

#### 5.2.3.5 Boas práticas: papel das autoridades reguladoras nacionais, das autoridades nacionais da concorrência, dos centros nacionais de competência e dos serviços competentes em matéria de banda larga

- (112) O papel das autoridades reguladoras nacionais (ARN) é especialmente importante na conceção das medidas de auxílio estatal mais adequadas de apoio à banda larga. As ARN adquiriram conhecimentos e competência técnicos graças ao papel fundamental que lhes foi atribuído pela regulamentação setorial e são as entidades que estão em melhor posição para prestar um apoio valioso às autoridades públicas no que respeita à conceção de medidas de auxílio estatal.
- (113) Os Estados-Membros são incentivados a consultar de forma sistemática as ARN sobre a conceção de medidas de auxílio estatal e, em especial, mas não exclusivamente, sobre: a identificação de zonas-alvo (mapeamento e consulta pública), a avaliação da mudança radical, os produtos de acesso grossista, as condições e os preços, os mecanismos de resolução de conflitos, bem como em caso de litígios relacionados com qualquer um desses aspetos. Os Estados-Membros são incentivados a fornecer às ARN os recursos e as competências de que estas necessitam para exercer essas funções de apoio. Quando necessário, os Estados-Membros devem estabelecer uma base jurídica adequada para esse envolvimento das ARN nos projetos de banda larga que beneficiam de auxílios estatais<sup>81</sup>.
- (114) Em conformidade com as boas práticas, sem prejuízo das competências das ARN ao abrigo do quadro regulamentar, estas podem emitir orientações destinadas às

---

<sup>81</sup> Quando tiverem sido atribuídas à ARN as competências necessárias ao abrigo do direito nacional com vista à sua participação em projetos de banda larga que beneficiam de auxílios estatais, o Estado-Membro deve enviar à ARN uma descrição pormenorizada das medidas de auxílio e das características relevantes, pelo menos dois meses antes da notificação de um auxílio estatal, a fim de permitir que a ARN disponha de um prazo razoável para emitir o seu parecer.

autoridades locais sobre, nomeadamente, a realização de análises de mercado, a definição dos produtos de acesso grossista e a fixação dos preços. Essas orientações devem ter em conta o quadro regulamentar e as recomendações emitidas pela Comissão<sup>82</sup>.

- (115) Para além das ARN, os Estados-Membros podem igualmente consultar as autoridades nacionais da concorrência (ANC), para, por exemplo, serem aconselhados sobre como criar condições equitativas para os operadores e evitar que uma parte desproporcionadamente elevada dos fundos estatais seja atribuída a um único operador, o que reforçaria a sua posição (eventualmente já dominante) no mercado<sup>83</sup>.
- (116) Os Estados-Membros podem criar centros nacionais de competência ou serviços competentes em matéria de banda larga para ajudar as autoridades a conceber medidas de auxílio estatal adequadas e assegurar a coerência na aplicação dessas medidas, as quais estão sujeitas às regras em matéria de auxílios estatais abrangidas pelo âmbito de aplicação das presentes orientações<sup>84</sup>.

#### 5.2.4 *Proporcionalidade da medida de auxílio*

- (117) Os Estados-Membros devem demonstrar que o auxílio é proporcional ao problema a resolver, provando essencialmente que a mesma alteração de comportamento (de acordo com o efeito de incentivo) não seria obtida com menos auxílios e menos distorções. Considera-se que os auxílios são proporcionados se o seu montante se limitar ao mínimo necessário e se as potenciais distorções da concorrência forem minimizadas, em conformidade com o disposto nas secções 5.2.4.1 a 5.2.4.7.

##### 5.2.4.1 Procedimento de seleção concorrencial

- (118) Considera-se que uma medida de auxílio é proporcionada se o montante de auxílio se limitar ao mínimo necessário para realizar a atividade económica que beneficia do auxílio.
- (119) Os auxílios devem ser atribuídos aos fornecedores de redes e serviços de comunicações eletrónicas com base num procedimento de seleção concorrencial aberto, transparente e não discriminatório, em conformidade com os princípios das

---

<sup>82</sup> Deste modo, aumentaria a transparência, seriam reduzidos os encargos administrativos que recaem sobre as entidades locais e, em princípio, as ARN não teriam de analisar individualmente cada auxílio estatal.

<sup>83</sup> Ver, por exemplo, «Avis n.º A-02 du 17 janvier 2012 relatif à une demande d'avis de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat concernant le cadre d'intervention des collectivités territoriales en matière de déploiement des réseaux à très haut débit» (parecer da Autoridade francesa da concorrência relativo à implantação de redes de banda larga de muito alta velocidade).

<sup>84</sup> Ver, por exemplo, Decisão K(2008) 6705 da Comissão, de 5 de novembro de 2008, relativa ao processo N 237/08 – Alemanha – Apoio à banda larga em Niedersachsen (C 18, 24.1.2009, p.1), Decisão C(2012) 8223 final da Comissão, de 20 de novembro de 2012, relativa ao processo SA.33671 (2012/N) – Reino Unido – Regime nacional de banda larga para o Reino Unido – «Broadband Delivery UK» (JO C 16 de 19.1.2013, p. 2) e Decisão C(2016) 3208 final da Comissão, de 26 de maio de 2016, relativa ao processo SA 40720 (2016/N) – Reino Unido – «Broadband Delivery UK» (JO C 323 de 2.9.2016, p. 2).



regras em matéria de contratos públicos<sup>85</sup> e respeitando o princípio da neutralidade tecnológica, tal como especificado na secção 5.2.4.2, sem prejuízo das regras aplicáveis em matéria de contratos públicos.

- (120) Considera-se que os auxílios são proporcionais e limitados ao montante mínimo necessário se forem concedidos através de um procedimento de seleção concorrencial que atraia um número de participantes suficiente. Se o número de participantes não for suficiente, o Estado-Membro deve confiar a um auditor independente a avaliação da proposta (incluindo os cálculos de custos) apresentada pelo proponente vencedor.
- (121) Consoante as circunstâncias, vários procedimentos podem ser adequados. No caso de projetos com elevada complexidade técnica, ou sempre que adequado, os Estados-Membros podem optar por encetar um procedimento de diálogo concorrencial com potenciais proponentes, a fim de assegurar a conceção mais adequada do projeto.
- (122) O Estado-Membro deve assegurar que é escolhida a solução economicamente mais vantajosa. Para o efeito, deve estabelecer antecipadamente critérios qualitativos de adjudicação objetivos, transparentes e não discriminatórios e especificar a ponderação relativa de cada critério. Os critérios qualitativos de adjudicação têm de ser ponderados em função do montante de auxílio requerido. Em condições de qualidade semelhantes ou mesmo idênticas, o auxílio deve ser concedido ao proponente que requeira o montante de auxílio mais baixo.
- (123) Os critérios qualitativos de adjudicação podem incluir, entre outros, o desempenho da rede (incluindo a sua segurança), a cobertura geográfica, o carácter duradouro das qualidades da abordagem tecnológica, o impacto da solução proposta na concorrência (incluindo os termos, as condições e os preços do acesso grossista)<sup>86</sup> e o custo total de propriedade<sup>87</sup>.
- (124) Os Estados-Membros são igualmente incentivados a considerar critérios relativos ao desempenho climático e ambiental da rede. Esses critérios podem incluir, por exemplo, o impacto climático e ambiental da rede<sup>88</sup> ou a conformidade da medida com a regulamentação nacional e da UE em matéria de clima e ambiente. Os Estados-Membros podem também incluir a obrigação de o proponente selecionado aplicar medidas de atenuação, caso a rede possa ter um impacto negativo no ambiente.

---

<sup>85</sup> Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos e que revoga a Diretiva 2004/18/CE (JO L 94 de 28.3.2014, p. 65), e Diretiva 2014/23/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à adjudicação de contratos de concessão (JO L 94 de 28.3.2014, p. 1).

<sup>86</sup> Por exemplo, as topologias de rede que permitem uma desagregação plena e efetiva devem receber mais pontos de prioridade.

<sup>87</sup> O custo total de propriedade (TCO) é considerado, por exemplo, pelas empresas quando procuram realizar investimentos em projetos de capital. O TCO inclui o investimento inicial, bem como todas as despesas diretas e indiretas a longo prazo. Embora o investimento inicial possa ser facilmente comunicado, as empresas procuram, na maior parte dos casos, analisar todos os potenciais custos indiretos que possam ter uma influência significativa na decisão de investir.

<sup>88</sup> Por exemplo, do consumo de energia ou do ciclo de vida do investimento, tendo em conta os critérios do princípio de «não prejudicar significativamente» introduzidos no Regulamento (UE) 2020/852 do

- (125) Quando o auxílio for concedido a uma autoridade pública sem recurso a um procedimento de seleção concorrencial, para que esta implemente e gira, diretamente a nível grossista<sup>89</sup>, ou através de uma entidade interna (modelo de investimento direto), uma rede de banda larga, o Estado-Membro deve igualmente justificar a sua escolha da rede e da solução tecnológica<sup>90</sup>.
- (126) Qualquer concessão ou atribuição de qualquer outra natureza a terceiros, por parte dessa autoridade pública ou entidade interna, da criação ou exploração da rede deve ser efetuada mediante um procedimento de seleção concorrencial aberto, transparente e não discriminatório, em conformidade com os princípios das regras em matéria de contratos públicos e respeitando o princípio da neutralidade tecnológica, sem prejuízo das regras aplicáveis em matéria de contratos públicos, com base na proposta economicamente mais vantajosa.

#### 5.2.4.2 Neutralidade tecnológica

- (127) O princípio da neutralidade tecnológica exige que a intervenção pública não favoreça ou exclua qualquer tecnologia específica, tanto na seleção dos beneficiários como na concessão de acesso grossista. Existindo diferentes soluções tecnológicas, o concurso não pode favorecer ou excluir uma tecnologia ou plataforma de rede específica. Os concorrentes devem ter o direito de propor o fornecimento dos serviços previstos, utilizando ou combinando as tecnologias que considerem ser as mais adequadas. Tal não prejudica a possibilidade de os Estados-Membros determinarem o desempenho desejado, incluindo a eficiência energética das redes *ex ante*, e atribuírem pontos de prioridade à solução tecnológica ou combinação de soluções tecnológicas mais adequada com base em critérios objetivos, transparentes e não discriminatórios, em conformidade com a secção 5.2.4.1. Uma rede de comunicações eletrónicas financiada pelo Estado deve permitir o acesso em condições equitativas e não discriminatórias a todos os requerentes de acesso, independentemente da tecnologia utilizada.

#### 5.2.4.3 Utilização de infraestruturas existentes

- (128) A reutilizabilidade das infraestruturas existentes é um dos principais fatores determinantes para reduzir o custo global da implantação de uma nova rede de banda larga e limitar o seu impacto negativo no ambiente<sup>91</sup>.

---

Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2020, relativo ao estabelecimento de um enquadramento para promover o investimento sustentável.

<sup>89</sup> O beneficiário do auxílio pode ser autorizado a prestar serviços de retalho como «retalhista de último recurso» quando um consumidor não puder obter um serviço de retalho no mercado. Ver Decisão C(2019) 8069 final da Comissão, de 15 de novembro de 2019, relativa ao processo SA.54472 (2019/N) – Irlanda – Plano nacional para a banda larga (JO C 7 de 10.1.2020, p. 1).

<sup>90</sup> Ver Decisão C(2018)6613 final da Comissão, de 12 de outubro de 2018, relativa ao processo SA.49614 (2018/N) – Lituânia – Desenvolvimento de infraestruturas de acesso da próxima geração – RAIN 3 (JO C 424 de 23.11.2018, p. 8), Decisão C(2016) 3931 final da Comissão, de 30 de junho de 2016, relativa ao processo SA.41647 – Itália – Estratégia Banda Ultralarga (JO C 258 de 15.7.2016, p. 4), Decisão C(2019) 6098 final da Comissão, de 20 de agosto de 2019, relativa ao processo SA.52224 – Áustria – Projeto de banda larga na Caríntia (JO C 381 de 8.11.2019, p. 7).

<sup>91</sup> A Diretiva Redução dos Custos de Banda Larga (Diretiva 2014/61/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, relativa a medidas destinadas a reduzir o custo da implantação de redes de

- (129) Os Estados-Membros devem criar uma base de dados nacional respeitante à disponibilidade de infraestruturas existentes que possam ser reutilizadas na implantação da banda larga, incluindo as infraestruturas comerciais e as que são propriedade de organismos públicos.
- (130) Os Estados-Membros devem incluir nos documentos do procedimento de seleção concorrencial todas as informações sobre as infraestruturas disponíveis, identificadas de acordo com a base de dados nacional, completadas ou atualizadas com base no exercício de mapeamento e consulta pública.
- (131) Os Estados-Membros devem incentivar os operadores que participem num procedimento de seleção concorrencial (proponentes) a utilizarem as infraestruturas existentes, a fim de evitar uma duplicação de recursos desnecessária e dispendiosa e reduzir o montante do financiamento público. Tal pode incluir, nomeadamente: a utilização de infraestruturas próprias do operador; a utilização de infraestruturas de outros operadores (incluindo produtos regulamentados<sup>92</sup>); a utilização de outras infraestruturas de serviços de utilidade pública existentes (incluindo, por exemplo, condutas de água e de esgotos e infraestruturas de eletricidade relevantes); a reutilização de postes para antenas de rádio; infraestruturas públicas, etc.
- (132) Um operador que possua ou controle infraestruturas (independentemente de serem efetivamente utilizadas) na zona-alvo e pretenda participar no concurso, deve:
- a) Informar a autoridade que concede o auxílio e a ARN dessas infraestruturas durante o exercício de mapeamento e consulta pública;
  - b) Comprometer-se a disponibilizar a infraestrutura para ser incluída por outros operadores nas suas propostas; e
  - c) Fornecer informações adequadas sobre a utilização dessa infraestrutura (incluindo termos, condições e preços).
- (133) As informações indicadas no ponto (132)c) devem ser fornecidas com antecedência suficiente para que possam ser efetivamente tidas em conta nas propostas de outros operadores e permitir a prestação de quaisquer esclarecimentos ou informações em falta. Em qualquer caso, as informações devem ser fornecidas, pelo menos, dois meses antes do termo do prazo para a apresentação da proposta no âmbito do procedimento de seleção concorrencial.
- (134) Os Estados-Membros podem consultar a ARN sobre a adequação dos termos, condições e preços propostos pelos operadores para a utilização da infraestrutura

---

comunicações eletrónicas de elevado débito, JO L 155 de 23.5.2014, p. 1) contém exemplos de medidas destinadas a reduzir os custos de implantação de redes e o seu impacto no ambiente.

<sup>92</sup> Quando o acesso à rede existente é efetuado com recurso a um produto disponível em resultado de obrigações regulamentares, as limitações que a utilização desse produto de acesso regulamentado implica devem ser tidas em conta na avaliação da proposta no procedimento de seleção concorrencial. Apenas os proponentes que não possuam ou não controlem a rede regulamentada existente podem utilizar um produto de acesso regulamentado na sua proposta. Ver Decisão C(2016) 3208 final da Comissão, de 26 de maio de 2016, relativa ao processo SA 40720 (2016/N) – Reino Unido – «Broadband Delivery UK» (JO C 323 de 2.9.2016, p. 2).

existente, a fim de verificar se as condições não são excessivamente proibitivas ou podem prejudicar a utilização dessa infraestrutura.

#### 5.2.4.4 Acesso grossista

- (135) O acesso grossista efetivo de terceiros a redes financiadas pelo Estado é uma componente indispensável de qualquer medida de auxílio estatal. Em especial, o acesso grossista permite que os operadores terceiros concorram com o concorrente selecionado, reforçando assim as possibilidades de escolha e a concorrência nas zonas abrangidas pela medida e evitando simultaneamente a criação de monopólios de serviços regionais. Ao promover o desenvolvimento da concorrência na zona-alvo, assegura igualmente o desenvolvimento do mercado nessa zona a longo prazo. Esta condição não está subordinada a qualquer análise prévia do mercado, na aceção do capítulo III da Diretiva (UE) 2018/1972. O tipo de obrigações respeitantes ao acesso grossista impostas numa rede financiada pelo Estado deve ser alinhado com a carteira de obrigações respeitantes ao acesso estabelecidas no âmbito da regulamentação setorial. No entanto, os beneficiários dos auxílios devem oferecer uma gama de produtos de acesso grossista mais ampla do que os impostos pelas ARN aos operadores com poder de mercado significativo, dado que o beneficiário do auxílio utiliza não só os seus próprios recursos mas também o dinheiro dos contribuintes na implantação da rede. Esse acesso grossista deve ser oferecido tão cedo quanto possível antes do início da prestação dos serviços em causa e, quando o operador também pretender prestar serviços a retalho, pelo menos seis meses antes da prestação desses serviços.
- (136) A rede financiada pelo Estado deve proporcionar um acesso efetivo, em condições equitativas e não discriminatórias, a todos os operadores que o solicitem. Esse acesso pode implicar a modernização e o aumento da capacidade das infraestruturas existentes, se necessário, e a implantação de novas infraestruturas suficientes (por exemplo, condutas suficientemente grandes para comportar um número suficiente de redes, que não pode ser inferior a três, e diferentes topologias de rede)<sup>93</sup>.

##### 5.2.4.4.1 Produtos de acesso grossista

###### 5.2.4.4.1.1 Redes de acesso fixas implantadas em zonas brancas e cinzentas

- (137) A rede financiada pelo Estado deve assegurar o acesso em fluxo contínuo de dados, o acesso desagregado virtual («VULA»<sup>94</sup>) e o acesso a armários de rua, postes/mastros/torres, condutas e fibra escura<sup>95</sup>.

---

<sup>93</sup> Tal pode incluir, consoante o tipo de intervenção: condutas de dimensão adequada, número suficiente de fibras escuras, tipo e modernização de postes/mastros/torres, tipo e dimensão dos armários de rua para permitir uma desagregação efetiva, etc. Ver Decisão C(2016) 3208 final da Comissão, de 26 de maio de 2016, relativa ao processo SA 40720 (2016/N) – Reino Unido – «Broadband Delivery UK» (JO C 323 de 2.9.2016, p. 2) e Decisão C(2019) 8069 final da Comissão, de 15 de novembro de 2019, relativa ao processo SA.54472 (2019/N) – Irlanda – Plano nacional para a banda larga (JO C 7 de 10.1.2020, p. 1).

<sup>94</sup> Para serem elegíveis para auxílio estatal, os produtos VULA devem ter recebido a aprovação prévia da ARN competente.

<sup>95</sup> Os operadores das redes de acesso fixo sem fios têm de permitir o acesso à sua infraestrutura física. Tal inclui a concessão de acesso a postes/torres aos operadores numa base não discriminatória.

#### 5.2.4.4.1.2 Redes de acesso fixas implantadas em zonas negras e que fornecem velocidade de carregamento melhorada

- (138) Nas zonas negras ultrarrápidas e nas redes que fornecem velocidade de carregamento melhorada (ver secção 5.2.3.1.4), a rede financiada pelo Estado deve assegurar uma desagregação física efetiva e plena, para além do que está previsto para as zonas brancas e cinzentas.

#### 5.2.4.4.1.3 Redes de acesso móveis

- (139) No caso de intervenções de apoio a redes de acesso móveis, a rede financiada pelo Estado tem de oferecer<sup>96</sup> a maior gama possível de produtos de acesso grossista, incluindo, entre outros, o acesso em fluxo contínuo de dados, o acesso a postes/mastros/torres e, à medida que forem ficando disponíveis, os produtos de acesso necessários para explorar as características mais avançadas<sup>97</sup> das redes 5G e das futuras gerações de redes móveis<sup>98</sup>. O acesso efetivo pode incluir o acesso a componentes da rede não financiados pelo Estado, mas necessários para que o requerente de acesso preste os seus serviços<sup>99</sup>.

#### 5.2.4.4.1.4 Redes intermédias

- (140) No caso de intervenções de apoio a redes intermédias, a rede financiada pelo Estado deve assegurar o acesso em fluxo contínuo de dados e o acesso a postes/mastros/torres, condutas e fibra escura.
- (141) A rede financiada pelo Estado deve proporcionar um acesso efetivo, em condições equitativas e não discriminatórias, a todos os operadores que o solicitem. Em conformidade com o ponto (136), tal pode implicar a implantação de novas infraestruturas suficientes (por exemplo, condutas suficientemente grandes para permitir a implantação de fibra escura suficiente para satisfazer as necessidades previsíveis de todos os operadores no mercado).

#### 5.2.4.4.2 Termos e condições aplicáveis ao acesso grossista

- (142) O acesso grossista efetivo deve ser concedido durante um período mínimo de dez anos para todos os produtos ativos, com exceção do VULA.
- (143) O acesso baseado no VULA deve ser concedido por um período de tempo igual ao tempo de vida da infraestrutura passiva para a qual o VULA é um substituto<sup>100</sup>.

---

<sup>96</sup> Incluindo aos requerentes de acesso fixo sem fios.

<sup>97</sup> Tais como itinerância (*roaming*), redes de acesso multioperador (MORAN, *Multi-Operator-Access-Network*), redes principais multioperador (MOCN, *Multi-Operator Core Network*), divisão da rede.

<sup>98</sup> Ao concederem o auxílio, os Estados-Membros devem assegurar que os postes e as torres têm a dimensão adequada para garantir que esse acesso pode ser concedido.

<sup>99</sup> O acesso efetivo implica que o requerente de acesso é capaz de transmitir sinais do poste/torre para a rede intermédia à qual o poste/torre está ligado.

<sup>100</sup> Uma vez que o VULA é considerado um substituto da desagregação física de uma nova infraestrutura passiva, aplicam-se-lhe as mesmas regras que à nova infraestrutura.

- (144) O acesso a novas infraestruturas passivas (tais como condutas, postes, armários, fibra escura, etc.) tem de ser concedido durante o período de vida do elemento de rede em causa<sup>101</sup>. Se o auxílio estatal for concedido a novas infraestruturas passivas, estas devem ser suficientemente grandes para comportar, pelo menos, três redes e topologias de rede diferentes<sup>102</sup>. Esta obrigação não prejudica outras obrigações regulamentares semelhantes que possam ser impostas pela ARN no mercado específico em causa a fim de promover a concorrência efetiva, nem medidas adotadas durante o mesmo período ou depois do termo do período de dez anos.
- (145) Os Estados-Membros devem consultar as ARN sobre os produtos de acesso grossista, as condições e os preços, e as ARN são incentivadas a fornecer orientações, tal como estabelecido na secção 5.2.3.5.
- (146) Devem aplicar-se as mesmas condições de acesso à totalidade da rede financiada pelo Estado, incluindo nas partes da rede em que as infraestruturas existentes tenham sido utilizadas<sup>103</sup>. As obrigações respeitantes ao acesso têm de ser aplicadas, independentemente de uma eventual alteração da propriedade, gestão ou exploração da rede financiada pelo Estado.
- (147) Utilizando os seus próprios recursos, o beneficiário do auxílio ou os requerentes de acesso que liguem à rede financiada pelo Estado podem estender a rede para zonas adjacentes. As zonas adjacentes devem ser entendidas como zonas fora da zona-alvo. Os requerentes de acesso podem efetuar essas extensões com base na condição de acesso grossista. Se não estiverem ligados ao beneficiário do auxílio, não existe qualquer limitação das suas extensões privadas.
- (148) Ao realizar uma consulta pública sobre a rede existente ou prevista na zona-alvo (ver secção 5.2.2.3), o Estado-Membro deve indicar que as extensões privadas são permitidas numa fase posterior, a menos que, durante o processo de consulta pública, as partes interessadas numa zona adjacente se oponham a tais extensões.
- (149) Se, no exercício de mapeamento e consulta pública, as partes interessadas demonstrarem que a extensão prevista penetra numa zona adjacente que já é servida por, pelo menos, duas redes independentes que proporcionam uma velocidade comparável à da rede financiada pelo Estado, ou que existe, pelo menos, uma rede comparável na zona adjacente que entrou em funcionamento menos de cinco anos antes da rede financiada pelo Estado, a extensão privada para essa zona adjacente só

---

<sup>101</sup> Ver Decisão C(2019) 8069 final da Comissão, de 15 de novembro de 2019, relativa ao processo SA.54472 (2019/N) – Irlanda – Plano nacional para a banda larga (JO C 7 de 10.1.2020, p. 1). Sempre que o beneficiário do auxílio decidir modernizar ou substituir a infraestrutura passiva antes de expirar o período de vida da infraestrutura objeto do auxílio, terá de continuar a permitir o acesso à nova infraestrutura durante todo o período de vida da infraestrutura inicial.

<sup>102</sup> Por exemplo, quando são construídas novas condutas, estas devem comportar, pelo menos, três cabos independentes, cada um deles capaz de alojar, pelo menos, vários operadores. Se a infraestrutura existente tiver limitações de capacidade e não puder permitir o acesso a, pelo menos, três cabos independentes, com base no princípio «primeiro a chegar, primeiro a ser servido», o operador da rede financiada pelo Estado tem de disponibilizar, pelo menos, 50 % da capacidade existente aos requerentes de acesso.

<sup>103</sup> Por exemplo, a utilização do acesso grossista por terceiros não pode ser limitada apenas à prestação de serviços retalhistas de banda larga.

pode ser efetuada dois anos após a entrada em funcionamento da rede financiada pelo Estado<sup>104</sup>.

(150) Sem prejuízo do disposto na secção 5.2.4.4.1, em determinadas circunstâncias, os Estados-Membros podem limitar a oferta de determinados produtos de acesso que aumentariam desproporcionadamente os custos de investimento sem proporcionar benefícios significativos, em termos de aumento da concorrência, aos casos de procura razoável por parte de um requerente de acesso. Esta exceção é possível nas seguintes condições:

- a) A zona em causa é uma zona com baixa densidade populacional, em que os serviços de banda larga são limitados ou em que os beneficiários do auxílio são pequenas empresas locais<sup>105</sup>;
- b) O acesso não pode ser limitado com base numa procura razoável em zonas densamente povoadas, onde se pode esperar o desenvolvimento de concorrência entre as infraestruturas; nessas zonas, a rede financiada pelo Estado deve oferecer todos os tipos de produtos de acesso à rede;
- c) Os Estados-Membros têm de demonstrar o aumento desproporcionado dos custos de cada produto de acesso em causa, com cálculos de custos pormenorizados e objetivos;
- d) Considera-se que a procura é razoável se i) o requerente de acesso fornecer um plano de atividades coerente que justifique a oferta do produto na rede financiada pelo Estado e ii) nenhum outro operador oferecer já um produto de acesso equivalente, na mesma zona geográfica, a preços equivalentes aos praticados nas zonas mais densamente povoadas<sup>106</sup>;
- e) Se um pedido de acesso preencher os requisitos enumerados nos pontos (150)a) a (150)d), o custo adicional do fornecimento desse acesso é suportado pelo beneficiário do auxílio<sup>107</sup>.

---

<sup>104</sup> Estas regras também se aplicam no caso das ligações a redes intermédias financiadas pelo Estado ou no caso de redes móveis financiadas pelo Estado que sejam subsequentemente utilizadas para acesso fixo sem fios em zonas já cobertas por redes fixas.

<sup>105</sup> Por exemplo, ver Decisão C(2011) 7285 final da Comissão, de 19 de outubro de 2011, relativa ao processo N 330/2010 – França – Plano nacional para a banda larga de muito alta velocidade («Programme national Très Haut Débit – Volet B») (JO C 364 de 14.12.2011, p. 2) e Decisão C(2012) 8223 final da Comissão, de 20 de novembro de 2012, relativa ao processo SA.33671 (2012/N) – Reino Unido – Regime nacional de banda larga para o Reino Unido – «Broadband Delivery UK» (JO C 16 de 19.1.2013, p. 2).

<sup>106</sup> A Comissão pode aceitar outras condições como parte da análise da proporcionalidade tendo em conta as especificidades do processo e do equilíbrio global. Ver, por exemplo, Decisão C(2011) 7285 final da Comissão, de 19 de outubro de 2011, relativa ao processo N 330/2010 – França – Plano nacional para a banda larga de muito alta velocidade («Programme national Très Haut Débit – Volet B») (JO C 364 de 14.12.2011, p. 2) e Decisão C(2012) 8223 final da Comissão, de 20 de novembro de 2012, relativa ao processo SA.33671 (2012/N) – Reino Unido – Regime nacional de banda larga para o Reino Unido – «Broadband Delivery UK» (JO C 16 de 19.1.2013, p. 2). Se as condições forem respeitadas, o acesso deve ser concedido num prazo que seja habitual para um determinado mercado. Em caso de conflito, a autoridade que concede o auxílio deve solicitar um parecer à ARN ou a outro organismo nacional competente.

<sup>107</sup> Não podem ser concedidos auxílios adicionais para cobrir esses custos de acesso.

#### 5.2.4.4.3 Fixação dos preços do acesso grossista

- (151) Ao fixar os preços dos produtos de acesso grossista, os Estados-Membros devem assegurar que o preço do acesso grossista para cada produto de acesso se baseia num dos seguintes princípios aplicáveis à fixação de preços e valores de referência:
- a) A média dos preços grossistas publicados praticados noutras zonas comparáveis, mais concorrenciais, do Estado-Membro ou da União; ou
  - b) Na falta desses preços publicados, os preços regulamentados já fixados ou aprovados pela ARN para os mercados e serviços em causa; ou
  - c) Na falta desses preços publicados ou regulamentados, a orientação para os custos ou a metodologia estabelecida em conformidade com o quadro regulamentar setorial.
- (152) Sem prejuízo das suas competências ao abrigo do quadro regulamentar, a ARN deve ser consultada sobre os produtos de acesso grossista, os termos e condições do acesso grossista (incluindo os preços) e os litígios relacionados, tal como estabelecido na secção 5.2.3.5.
- (153) Os Estados-Membros devem indicar, nos documentos do concurso, os produtos de acesso grossista, bem como os termos e condições e os preços do acesso grossista, e publicar essas informações num sítio Web abrangente dedicado aos auxílios estatais, a nível nacional ou regional. O público em geral deve ser autorizado a aceder ao sítio Web sem quaisquer restrições, nomeadamente sem necessidade de registo prévio.

#### 5.2.4.5 Reembolso

- (154) Frequentemente, o montante de auxílio para medidas de apoio à implantação de redes fixas e móveis é estabelecido numa base *ex ante*, de modo a cobrir o défice de financiamento esperado ao longo do período de vigência do projeto.
- (155) Neste caso, uma vez que a evolução dos custos e das receitas está, de um modo geral, rodeada por um certo grau de incerteza, os Estados-Membros devem acompanhar de perto a execução do projeto de banda larga durante toda a duração do projeto e prever um mecanismo de reembolso que permita ter devidamente em conta as informações que o beneficiário do auxílio não teve em conta no plano de negócios inicial aquando do pedido de auxílio estatal. Os fatores que podem ter um impacto na rendibilidade do projeto e que podem ser difíceis, ou mesmo impossíveis, de estabelecer *ex ante* com a precisão adequada são, por exemplo: i) os custos reais de implantação da rede, ii) as receitas efetivas dos serviços essenciais, iii) a utilização efetiva, e iv) as receitas efetivas dos serviços «não essenciais»<sup>108</sup>.

---

<sup>108</sup> Por exemplo, um mecanismo de reembolso pode ajudar a recuperar lucros mais elevados do que o razoavelmente previsto, nomeadamente devido a: i) utilização de produtos de banda larga superior à prevista, resultando em lucros adicionais e num menor défice de investimento, e ii) receitas superiores às previstas provenientes de produtos que não são de banda larga, resultando em lucros adicionais e num menor défice de investimento (por exemplo, receitas provenientes de novos produtos de acesso grossista). Ver Decisão C(2016) 3208 final da Comissão, de 26 de maio de 2016, relativa ao processo SA 40720 (2016/N) – Reino Unido – «Broadband Delivery UK» (JO C 323 de 2.9.2016, p. 2).



- (156) Os Estados-Membros devem implementar um mecanismo de reembolso, pelo menos durante a vigência do projeto, se o montante do auxílio for superior a 5 milhões de EUR, e devem estabelecer as suas regras de forma transparente e clara *ex ante* (incluindo na documentação relativa ao procedimento de seleção concorrencial).
- (157) O mecanismo de reembolso não é necessário quando o projeto é executado através do modelo de investimento direto (ver anexo III), em que uma rede pública exclusivamente grossista é construída e explorada pela autoridade pública com o único objetivo de conceder um acesso equitativo e não discriminatório a todos os operadores<sup>109</sup>.
- (158) Uma vez que vários fatores podem ter um impacto positivo ou negativo no plano de negócios do beneficiário do auxílio, o mecanismo de reembolso deve ser concebido de forma a ter em conta e equilibrar dois objetivos: i) deve permitir ao Estado-Membro recuperar montantes que excedam um lucro razoável<sup>110</sup>, ii) não deve prejudicar os incentivos para que os operadores participem num concurso<sup>111</sup> e procurem obter ganhos de eficiência em termos de custos aquando da implantação da rede. Para alcançar um equilíbrio adequado entre os dois objetivos, os Estados-Membros devem introduzir critérios de incentivo relacionados com ganhos de eficiência produtiva<sup>112</sup>.
- (159) O montante do incentivo deve ser fixado num máximo de 30 % do lucro razoável. Os Estados-Membros não devem recuperar qualquer lucro adicional abaixo desse limiar (ou seja, o lucro razoável acrescido do montante de incentivo<sup>113</sup>). Qualquer lucro que exceda o limiar de 30 % deve ser repartido entre o beneficiário do auxílio e o Estado-Membro, com base na intensidade de auxílio decorrente do resultado do procedimento de seleção concorrencial<sup>114</sup>.

---

<sup>109</sup> O mecanismo de reembolso pode também ser adequado em certos modelos de propriedade pública, sempre que esse mecanismo se possa basear numa comparação *ex post* entre o valor atual líquido dos rendimentos reais do beneficiário com base nas contas do projeto no final do contrato e os resultados previsionais do beneficiário com base no modelo do projeto incluído no contrato. Ver, por exemplo, Decisão C(2016) 3208 final da Comissão, de 26 de maio de 2016, relativa ao processo SA 40720 (2016/N) – Reino Unido – «Broadband Delivery UK» (JO C 323 de 2.9.2016, p. 2).

<sup>110</sup> Por lucro razoável, deve entender-se a taxa de rendibilidade do capital que seria exigida por uma empresa média, tendo em consideração o nível de risco específico do setor da banda larga e o tipo de serviços prestados. A taxa de rendibilidade do capital é geralmente calculada com base no custo médio ponderado do capital («CMPC»).

<sup>111</sup> A participação no concurso depende dos lucros e perdas previstos. Podem ocorrer perdas, por exemplo, se o operador tiver sido demasiado otimista em relação às receitas futuras previstas decorrentes da prestação de serviços de banda larga ou se ocorrerem custos inesperados. Uma vez que a autoridade que concede o auxílio não reembolsa quaisquer perdas inesperadas, um mecanismo rigoroso de reembolso dos lucros futuros pode aumentar o risco global para o investidor e desencorajar a participação no concurso.

<sup>112</sup> Os ganhos de eficiência não devem ser obtidos à custa de uma redução da qualidade do serviço prestado.

<sup>113</sup> Se o lucro razoável for de 10 %, o montante do incentivo é de 3 %. Os Estados-Membros não podem recuperar lucros inferiores a 13 %.

<sup>114</sup> Por exemplo, se o lucro real for de 20 % e o lucro razoável for de 10 %, o montante do incentivo é de 3 %. A intensidade de auxílio é de 70 %: os Estados-Membros não podem recuperar lucros inferiores a 13 %. De 13 % a 20 %, o lucro será partilhado da seguinte forma: 70 % para o Estado-Membro e 30 % para o investidor em banda larga.

- (160) Os mecanismos de reembolso devem igualmente ter em conta os lucros obtidos com outras transações relativas à rede financiada pelo Estado. Por exemplo, quando uma empresa é criada especificamente para construir e/ou explorar a rede financiada pelo Estado, se um acionista desta empresa vender a totalidade ou parte das suas ações na empresa no prazo de sete anos a contar da conclusão da rede ou no prazo de dez anos a contar da adjudicação do concurso, o Estado-Membro deve recuperar qualquer montante pelo qual as receitas da venda excedam o preço a que o atual acionista obteria um lucro razoável<sup>115</sup>.
- (161) Em todos os casos, os montantes recuperados devem ser restituídos ao Estado-Membro. Os Estados-Membros podem decidir reinvestir montantes recuperados na extensão da rede nas mesmas condições da medida de auxílio estatal inicial (por exemplo, para financiar novos projetos ao abrigo de um regime de auxílios estatais aprovado).

#### 5.2.4.6 Separação contabilística

- (162) A fim de assegurar que o auxílio continua a ser proporcional e não conduz a uma sobrecompensação ou a subvenções cruzadas de atividades não objeto de auxílio, o beneficiário do auxílio deve assegurar a separação contabilística entre os fundos utilizados na construção e na exploração da rede e outros fundos à sua disposição.

#### 5.2.4.7 Transparência do auxílio

- (163) Os Estados-Membros devem cumprir os requisitos estabelecidos na secção 7.

#### 5.2.5 Efeitos negativos na concorrência e nas trocas comerciais

- (164) Os auxílios à implantação de redes fixas e móveis podem ter efeitos negativos em termos de distorções no mercado e impacto nas trocas comerciais entre os Estados-Membros.
- (165) A Comissão avalia a importância da distorção na concorrência e o efeito nas trocas comerciais em função dos efeitos produzidos nos concorrentes. Se os concorrentes virem reduzida a rentabilidade dos seus anteriores investimentos em consequência da concessão do auxílio, podem decidir reduzir o seu próprio futuro investimento, sair do mercado ou não entrar num novo mercado ou numa zona geográfica<sup>116</sup>. O apoio público pode também incentivar os prestadores de serviços locais a recorrerem aos serviços oferecidos pela rede financiada pelo Estado, em vez de a outras soluções de mercado. Além disso, nos casos em que o beneficiário for suscetível de ser uma empresa com uma posição já dominante no mercado ou que pode tornar-se dominante graças ao investimento financiado pelo Estado, a medida de auxílio pode enfraquecer a pressão concorrencial exercida pelos concorrentes. Mesmo que, a um nível individual,

---

<sup>115</sup> Presumindo que um acionista detém 20 % da participação da empresa subvencionada cujo lucro razoável calculado (com base na nota de rodapé 114) é de 10 %. O valor atual líquido (VAL) da empresa, utilizando 10 % como taxa de desconto, é X. Se o acionista vender a sua participação a Y, o Estado-Membro deve recuperar do acionista  $Y - 20 \% \times X$ .

<sup>116</sup> Este tipo de efeito pode ser referido como «efeito de evicção».

as distorções possam ser consideradas limitadas, os regimes de auxílio podem, quando considerados na sua globalidade, resultar ainda assim em níveis de distorção elevados.

#### 5.2.6 *Comparação dos efeitos positivos dos auxílios com os efeitos negativos na concorrência e nas trocas comerciais*

- (166) A Comissão procederá a uma avaliação comparativa dos efeitos positivos da medida de auxílio prevista nas atividades económicas apoiadas face aos efeitos negativos identificados na concorrência e nas condições das trocas comerciais. Para que o auxílio seja compatível com o mercado interno, os efeitos positivos da medida de auxílio devem compensar os seus efeitos negativos.
- (167) Em primeiro lugar, a Comissão avalia os efeitos positivos da medida de auxílio nas atividades económicas apoiadas, incluindo a sua contribuição para os objetivos da política digital. O Estado-Membro deve demonstrar, com base numa análise contrafactual, que a medida tem efeitos positivos, em comparação com o que teria acontecido sem o auxílio. Conforme indicado na secção 5.2.1, os efeitos positivos podem incluir a realização dos objetivos pretendidos, tais como a implantação de uma nova rede que ofereça capacidade e velocidade adicionais no mercado, bem como preços mais baixos e uma maior escolha para os consumidores, maior qualidade e inovação. Tal implicaria também mais acesso dos utilizadores finais a recursos em linha e, juntamente com uma maior defesa do consumidor neste domínio, é suscetível de estimular o aumento da procura. Esta evolução contribuirá para a realização do mercado único digital e beneficiará a economia da União no seu conjunto.
- (168) Além disso, a Comissão pode igualmente ter em conta, se for caso disso, se o auxílio produz outros efeitos positivos, por exemplo, a melhoria da eficiência energética das atividades da rede. Se esses outros efeitos positivos refletirem os efeitos previstos nas políticas da União, como o Pacto Ecológico Europeu, pode igualmente considerar-se que essas políticas da União têm esses efeitos positivos mais vastos.
- (169) Em segundo lugar, a Comissão avalia se os eventuais efeitos negativos se limitam ao mínimo necessário. Os Estados-Membros têm de demonstrar que os efeitos negativos se limitam ao mínimo necessário. Devem ter em conta a necessidade, a adequação e a proporcionalidade da medida de auxílio (secções 5.2.2 a 5.2.4) e, por exemplo, a dimensão dos projetos, os montantes de auxílio individuais e cumulativos, os beneficiários esperados (por exemplo, se o beneficiário tem poder de mercado significativo), bem como as características das zonas visadas (por exemplo, o número de redes eficientes presentes ou planeadas de forma credível numa determinada zona). A fim de permitir à Comissão apreciar os eventuais efeitos negativos, os Estados-Membros são incentivados a apresentar as eventuais avaliações de impacto de que disponham, bem como as avaliações *ex post* de regimes anteriores semelhantes.
- (170) A Comissão só considerará a medida de auxílio compatível com o mercado interno se os efeitos positivos superarem os efeitos negativos na concorrência e nas trocas comerciais. Nos casos em que a medida de auxílio proposta não corrija, de forma adequada e proporcionada, uma deficiência do mercado bem identificada, os efeitos negativos de distorção da concorrência tenderão a superar os efeitos positivos da medida. Por conseguinte, é provável que a Comissão conclua que a medida de auxílio proposta é incompatível.

## 6 AVALIAÇÃO DA COMPATIBILIDADE DAS MEDIDAS QUE PROMOVEM A ACEITAÇÃO

- (171) Embora a disponibilidade de uma rede de comunicações eletrónicas constitua um pré-requisito para a possibilidade de subscrição de serviços de acesso à Internet, poderá, em alguns casos, não ser suficiente para garantir que serão satisfeitas as necessidades dos utilizadores finais referidas, nomeadamente, nos pontos (52) e (63), e que os benefícios para a sociedade no seu conjunto se concretizarão.
- (172) Tal pode resultar da propensão relativamente baixa dos utilizadores finais para subscrever serviços de acesso à Internet. Essa baixa propensão pode dever-se a várias razões, incluindo o impacto económico do custo da subscrição dos serviços de comunicações eletrónicas para os utilizadores finais em geral ou para determinadas categorias de utilizadores finais em situações de fragilidade específicas, e a percepção incorreta dos benefícios que a subscrição de serviços de banda larga irá proporcionar.
- (173) As medidas que promovem a aceitação, como os vales, podem ser úteis para corrigir uma deficiência do mercado específica em termos de aceitação dos serviços de comunicações eletrónicas disponíveis. O acesso generalizado e a preços acessíveis à conectividade gera externalidades positivas, dada a sua capacidade para acelerar o crescimento e a inovação em todos os setores da economia. Nos casos em que não seja possível garantir um acesso a preços acessíveis a serviços de comunicações eletrónicas adequados devido, por exemplo, aos elevados preços de retalho, os auxílios estatais podem ajudar a corrigir essa deficiência do mercado. Nesses casos, a concessão de um auxílio estatal pode produzir resultados positivos e a eficiência global pode melhorar.
- (174) Os regimes de vales visam aumentar a aceitação (subscrições) ou, em determinadas circunstâncias, incentivar os utilizadores finais a manter a subscrição de serviços fixos ou móveis.
- (175) Destinam-se a reduzir os custos para os utilizadores finais (por exemplo, os custos de instalação e a taxa de subscrição durante um determinado período). Podem ser utilizados na subscrição de novos serviços fixos ou móveis ou para melhorar as subscrições atuais.
- (176) Os vales não constituem um auxílio para os utilizadores finais, incluindo os consumidores individuais, se estes últimos não exercerem uma atividade económica abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Podem constituir um auxílio para os utilizadores finais, se estes exercerem uma atividade económica abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Contudo, na maioria dos casos, o auxílio pode ser *de minimis*, tendo em conta o valor limitado dos vales.
- (177) A jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia confirma que, quando uma vantagem é concedida a utilizadores finais (por exemplo, consumidores individuais) que não exercem uma atividade económica, pode também constituir uma vantagem concedida a certas outras empresas e constituir um auxílio estatal na aceção do artigo

107.º, n.º 1, do Tratado<sup>117</sup>. Essas outras empresas podem ser operadores de comunicações eletrónicas ou outras empresas que recebem os vales.

- (178) Os vales podem representar a concessão de uma vantagem aos operadores de comunicações eletrónicas que prestam serviços aos utilizadores finais (e, em alguns casos, podem proporcionar uma vantagem aos operadores de rede), que poderão oferecer serviços através das redes de comunicações eletrónicas existentes a um maior número de utilizadores finais, reforçando a sua posição no mercado<sup>118</sup>. Os prestadores e operadores de serviços de comunicações eletrónicas são empresas e estão sujeitos ao controlo dos auxílios estatais, caso a vantagem que recebam exceda os níveis *de minimis*.

## 6.1 Vales sociais

- (179) Os vales sociais visam ajudar certos consumidores individuais a adquirir ou manter serviços fixos ou móveis. Podem ser considerados compatíveis com o mercado interno com base no artigo 107.º, n.º 2, alínea a), do Tratado, enquanto «auxílios de natureza social atribuídos a consumidores individuais com a condição de serem concedidos sem qualquer discriminação relacionada com a origem dos produtos»<sup>119</sup>.
- (180) Para serem compatíveis nos termos do artigo 107.º, n.º 2, alínea a), do Tratado, esses vales devem ter um carácter social e ser reservados a categorias específicas de consumidores individuais (as empresas não são elegíveis) cuja situação financeira justifique o pagamento de auxílios por razões sociais (por exemplo, famílias de baixos rendimentos, estudantes, alunos, etc.), para lhes permitir, por exemplo, adquirir ou manter uma subscrição fixa ou móvel, a fim de beneficiar do ensino à distância, do teletrabalho, etc.
- (181) Podem ser previstos vários meios de execução ao abrigo das regras nacionais. Por exemplo, o regime de vales pode prever pagamentos diretamente aos utilizadores finais ou ao prestador de serviços por eles escolhido.
- (182) Os custos elegíveis podem ser a taxa mensal, os custos normalizados<sup>120</sup> de instalação e o equipamento terminal (*modem*/encaminhador) do utilizador final necessário para aceder à Internet.

---

<sup>117</sup> Acórdão do Tribunal Geral de 4 de março de 2009, Itália/Comissão, T-424/05, ECLI:EU:T:2007:367, considerando 108; Acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de julho de 2011, Portugal/Comissão, C-403/10, ECLI:EU:C:2011:533, n.º 81.

<sup>118</sup> Sem prejuízo da apreciação, ao abrigo das regras em matéria de auxílios estatais, das medidas tomadas a nível nacional para a execução das obrigações de serviço universal incluídas no quadro regulamentar da União para as comunicações eletrónicas [Diretiva (UE) 2018/1972 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (reformulação), JO L 321 de 17.12.2018, p. 36].

<sup>119</sup> Ver Decisão C(2020) 8441 final da Comissão, de 4 de dezembro de 2020, relativa ao processo SA.57357 (2020/N) – Grécia – Regime de vales para a banda larga para estudantes (JO C 41 de 5.2.2021, p. 4).

<sup>120</sup> Os custos normalizados são os que se aplicam a todos os utilizadores finais, independentemente das suas situações específicas.

- (183) Os vales só podem ser utilizados para subscrever novos serviços fixos ou móveis ou para manter os existentes. Não podem ser atribuídos para mudar para um prestador que ofereça a mesma qualidade de serviço, a fim de limitar os riscos de comportamentos oportunistas que não estejam em consonância com o objetivo social desses vales, nem ser utilizados para melhorar subscrições fixas ou móveis existentes, a menos que se possa demonstrar claramente que o desempenho das atuais subscrições não é capaz de satisfazer as necessidades razoáveis mínimas dos utilizadores finais.
- (184) O requisito de evitar qualquer discriminação relacionada com a origem dos produtos é satisfeito mediante o cumprimento do princípio da neutralidade tecnológica. Os utilizadores finais devem poder utilizar o vale para adquirir os serviços fixos ou móveis elegíveis a qualquer prestador capaz de os prestar, independentemente da tecnologia utilizada para a prestação do serviço. A medida deve garantir a igualdade de tratamento de todos os possíveis prestadores de serviços e oferecer aos consumidores finais a mais ampla escolha possível de fornecedores. Para o efeito, o Estado-Membro deve criar um registo em linha de todos os prestadores de serviços elegíveis ou aplicar um método alternativo equivalente para assegurar a abertura, a transparência e a natureza não discriminatória da medida. Os utilizadores finais devem ter a possibilidade de consultar o registo em linha para serem informados de todos os operadores capazes de prestar os serviços elegíveis. Todos os prestadores capazes de prestar os serviços fixos ou móveis elegíveis devem ter a possibilidade de ser incluídos no registo em linha com base em critérios objetivos e transparentes (por exemplo, capacidade para cumprir os requisitos mínimos para a prestação dos serviços fixos ou móveis elegíveis). O registo em linha pode também fornecer informações adicionais para ajudar os utilizadores finais, tais como o tipo de serviço prestado pelos vários operadores.
- (185) Os regimes de vales sociais devem ser limitados a um período razoável não superior a três anos.
- (186) Os Estados-Membros podem aplicar salvaguardas adicionais para evitar distorções indevidas da concorrência e a eventual utilização abusiva de vales por parte dos utilizadores finais ou dos operadores de comunicações eletrónicas. Poderão ser necessárias salvaguardas adicionais para garantir que os vales não serão utilizados para adquirir serviços de acesso fixo ou móvel à Internet quando outro membro do mesmo agregado familiar já tiver uma subscrição de um serviço adequado.
- (187) Além disso, os Estados-Membros devem cumprir os requisitos estabelecidos na secção 7 em matéria de transparência, relatórios e monitorização.

## **6.2 Vales de conectividade**

- (188) Os vales de conectividade podem ser concebidos para categorias mais vastas de utilizadores finais (por exemplo, vales para todos os cidadãos ou certas empresas, como as PME), a fim de promover a aceitação de serviços fixos ou móveis que contribuam para o desenvolvimento de uma atividade económica. Essas medidas podem ser declaradas compatíveis com o mercado interno com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE.
- (189) A Comissão deve considerar essas medidas compatíveis se contribuírem para o desenvolvimento de uma atividade económica (primeira condição) sem afetarem

indevidamente as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum (segunda condição).

#### 6.2.1 Primeira condição

- (190) A Comissão considera que os regimes de vales que facilitam efetivamente a aceitação de serviços fixos ou móveis podem facilitar o desenvolvimento de uma série de atividades económicas, através do aumento da conectividade e do acesso aos serviços de acesso à Internet.
- (191) A fim de proporcionar um efeito de incentivo, o vale deve cobrir apenas até 50 % dos custos elegíveis. Os custos elegíveis podem ser a taxa mensal, os custos normalizados de instalação e o equipamento terminal (*modem*/encaminhador) do utilizador final necessário para aceder à Internet. Os custos da instalação de ligações em edifícios e de uma implantação limitada na propriedade privada do utilizador final ou na propriedade pública na proximidade imediata da propriedade privada do utilizador final também podem ser elegíveis na medida em que sejam necessários e acessórios à prestação do serviço.
- (192) Podem ser previstos vários meios de execução ao abrigo das regras nacionais. Por exemplo, o regime de vales pode prever pagamentos diretamente aos utilizadores finais ou ao prestador de serviços por eles escolhido.
- (193) Se uma medida de auxílio estatal, as condições da sua concessão (incluindo o seu modo de financiamento quando este fizer parte integrante da medida) ou a atividade que financia implicarem uma violação de uma disposição ou de princípios gerais do direito da União, o auxílio não pode ser declarado compatível com o mercado interno<sup>121</sup>.

#### 6.2.2 Segunda condição

- (194) Os auxílios estatais devem visar situações em que os auxílios são suscetíveis de se traduzirem numa melhoria significativa que o mercado, por si só, não poderá criar, ou seja, em que existe uma deficiência do mercado em termos de aceitação. Por exemplo, se o auxílio estatal para promover a aceitação de serviços de comunicações eletrónicas fixas e móveis não visar uma deficiência do mercado em termos de aceitação (por exemplo, se os vales forem indevidamente utilizados para apoiar a implantação em vez de incentivar a procura) ou não respeitar a neutralidade tecnológica, o auxílio sob a forma de vales não seria um instrumento político adequado e a medida poderia alterar as condições de investimento e criar distorções prejudiciais ao bom funcionamento dos mercados em causa. Nesses casos, um auxílio sob a forma de vales seria suscetível de afetar indevidamente as condições das trocas comerciais de maneira contrária ao interesse comum; a medida de auxílio relativa aos vales de conectividade não pode ser declarada compatível com o mercado interno.
- (195) Os vales podem ser necessários para apoiar a subscrição de um novo serviço ou para melhorar o serviço atual. Só podem ser utilizados para melhorar a subscrição fixa ou

---

<sup>121</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de setembro de 2020, Áustria/Comissão, C-594/18 P, EU:C:2020:742, n.º 44.

móvel existente desde que não falseiem indevidamente a concorrência a nível retalhista e grossista.

- (196) A Comissão considera que os vales de conectividade tecnologicamente neutros também são proporcionados, uma vez que permitem aos utilizadores finais adquirir os serviços com a melhor relação qualidade/preço a qualquer prestador capaz de os prestar, independentemente da tecnologia utilizada para a prestação do serviço. Além disso, essas medidas podem limitar os efeitos negativos do auxílio na concorrência, se garantirem a igualdade de tratamento de todos os possíveis prestadores de serviços e oferecerem aos utilizadores finais a mais ampla escolha possível de fornecedores. Para o efeito, o Estado-Membro deve criar um registo em linha de todos os prestadores de serviços elegíveis ou aplicar um método alternativo equivalente para assegurar a abertura, a transparência e a natureza não discriminatória da medida. Os utilizadores finais devem ter a possibilidade de consultar essas informações sobre todos os operadores capazes de prestar os serviços elegíveis. Todos os prestadores capazes de prestar os serviços elegíveis devem ter a possibilidade de solicitar a sua inclusão no registo em linha ou utilizar qualquer método alternativo escolhido pelo Estado-Membro com base em critérios objetivos (por exemplo, capacidade para cumprir os requisitos mínimos para a prestação dos serviços fixos ou móveis elegíveis). O registo em linha (ou o método alternativo escolhido) pode também fornecer informações adicionais para ajudar os utilizadores finais, tais como o tipo de serviço prestado pelos vários operadores.
- (197) Os vales de conectividade só devem ser disponibilizados aos utilizadores finais em zonas em que exista pelo menos uma rede<sup>122</sup> capaz de fornecer os serviços elegíveis, o que deve ser verificado através de mapeamento e consulta pública. O exercício de mapeamento e a consulta pública devem abranger a duração do regime de vales e ser realizados em conformidade com o disposto nas secções 5.2.2.4.1 e 5.2.2.4.2, respetivamente. A consulta pública deve convidar as partes interessadas a pronunciarem-se sobre as principais características da medida e não apenas sobre a disponibilidade de redes nas zonas-alvo.
- (198) Os Estados-Membros devem limitar os riscos de os regimes de vales poderem falsear indevidamente a concorrência. Para que o auxílio seja compatível, os Estados-Membros devem proceder a uma avaliação do mercado para identificar os prestadores elegíveis presentes na zona e recolher informações para calcular a sua quota de mercado. A avaliação do mercado deve procurar determinar se o regime de vales pode conferir uma vantagem desproporcionada a alguns prestadores, em detrimento de outros, possivelmente reforçando a sua posição dominante (local) no mercado. Deve igualmente ter por objetivo determinar a necessidade real de aplicar um regime de vales, comparando a situação na(s) zona(s) de intervenção com a situação noutras regiões do Estado-Membro ou da União. As tendências em termos de aceitação pelos utilizadores finais também podem ser avaliadas para chegar a uma conclusão sobre a oportunidade de aplicar o regime de vales.
- (199) Para ser incluído no regime de vales, se estiver verticalmente integrado e detiver uma quota de mercado retalhista superior a 25 %, um prestador deve oferecer a qualquer

---

<sup>122</sup> Uma medida sob a forma de vale destinada a aumentar a aceitação da futura rede pode ser incluída na medida de auxílio à rede.



prestador de serviços de comunicações eletrónicas, no mercado de acesso grossista correspondente, pelo menos um produto de acesso grossista capaz de assegurar que o requerente de acesso será capaz de prestar de forma fiável os serviços elegíveis, em condições abertas, transparentes e não discriminatórias. O preço do acesso grossista deve ser fixado conforme especificado na secção 5.2.4.4.3.

- (200) Os regimes de vales de conectividade serão considerados como tendo efeitos negativos limitados na concorrência se forem limitados a um período razoável não superior a dois anos.
- (201) Além disso, os Estados-Membros devem cumprir os requisitos estabelecidos na secção 7 em matéria de transparência, relatórios e monitorização.

## **7 TRANSPARÊNCIA, APRESENTAÇÃO DE RELATÓRIOS, MONITORIZAÇÃO**

### **7.1 Transparência**

- (202) Os Estados-Membros devem publicar as seguintes informações no Módulo de Transparência dos Auxílios Estatais da Comissão<sup>123</sup> ou num sítio Web abrangente dedicado aos auxílios estatais, a nível nacional ou regional:
  - a) O texto integral da decisão de aprovação do regime de auxílio ou do auxílio individual, bem como das disposições que lhe dão execução, ou uma ligação para esse texto;
  - b) Informações sobre cada concessão de auxílio individual superior a 100 000 EUR, em conformidade com o anexo IV.
- (203) As informações referidas no ponto (202)b) devem ser publicadas no prazo de seis meses a contar da data de concessão do auxílio ou, no caso dos auxílios sob a forma de benefícios fiscais, no prazo de um ano a contar da data em que a declaração fiscal é devida<sup>124</sup>.
- (204) Os Estados-Membros devem organizar os seus sítios Web abrangentes dedicados aos auxílios estatais, como referido no ponto (202), de forma a permitir um acesso fácil às informações. No caso de auxílios ilegais mas posteriormente considerados compatíveis, os Estados-Membros devem publicar as informações no prazo de seis meses a contar da data da decisão da Comissão que declara o auxílio compatível.
- (205) A fim de permitir a aplicação das regras em matéria de auxílios estatais ao abrigo do Tratado, as informações devem estar disponíveis durante, pelo menos, dez anos a contar da data em que o auxílio foi concedido. As informações devem ser publicadas no formato de uma folha de cálculo não proprietária que permita que os dados sejam eficazmente pesquisados, extraídos, descarregados e facilmente publicados na Internet, por exemplo em formato CSV ou XML. O público em geral deve ser autorizado a

---

<sup>123</sup> «Pesquisa pública na base de dados sobre transparência dos auxílios estatais», disponível no seguinte sítio Web: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=pt>.

<sup>124</sup> Caso não seja formalmente exigida uma declaração anual, considerar-se-á que o dia 31 de dezembro do ano em que o auxílio foi concedido é a data de concessão do auxílio para efeitos de codificação.

aceder ao sítio Web sem quaisquer restrições, nomeadamente sem necessidade de registo prévio.

- (206) A Comissão publica no seu sítio Web as ligações para os sítios Web dos auxílios estatais referidos no ponto (202).

## **7.2 Apresentação de relatórios**

- (207) Nos termos do Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho<sup>125</sup> e do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão<sup>126</sup>, os Estados-Membros devem apresentar relatórios anuais à Comissão relativamente a cada medida de auxílio aprovada ao abrigo das presentes orientações.
- (208) Além dos relatórios anuais referidos no ponto (207), os Estados-Membros devem apresentar à Comissão, de dois em dois anos, um relatório com as principais informações sobre as medidas de auxílio aprovadas ao abrigo das presentes orientações, em conformidade com o anexo V. Quando adotar uma decisão ao abrigo das presentes orientações, a Comissão pode exigir a apresentação de relatórios adicionais sobre a medida de auxílio.

## **7.3 Monitorização**

- (209) Os Estados-Membros devem conservar registos pormenorizados de todas as medidas de auxílio. Esses registos devem conter todas as informações necessárias para verificar se estão preenchidas todas as condições de compatibilidade estabelecidas nas presentes orientações. Os Estados-Membros devem conservar esses registos durante dez anos a contar da data da concessão do auxílio e apresentá-los à Comissão mediante pedido.

## **8 PLANO DE AVALIAÇÃO *EX POST***

- (210) Para assegurar que as distorções na concorrência e nas trocas comerciais são limitadas, a Comissão pode exigir que certos regimes fiquem sujeitos a um limite de tempo (normalmente quatro anos ou menos) e a uma avaliação *ex post* a fim de verificar i) que as hipóteses e as condições que levaram à decisão de compatibilidade do auxílio se concretizaram, ii) a eficácia da medida de auxílio à luz dos objetivos predefinidos, iii) o impacto da medida de auxílio nos mercados e na concorrência e a ausência de efeitos de distorção indevidos durante o período de vigência do regime de auxílio que sejam contrários aos interesses da União<sup>127</sup>.
- (211) Podem ser exigidas avaliações *ex post* dos regimes de auxílios com orçamentos elevados, que apresentem novas características ou visem modificações significativas no referente aos mercados, à tecnologia ou à regulamentação. Em qualquer caso, será

---

<sup>125</sup> Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 248 de 24.9.2015, p. 9).

<sup>126</sup> Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

<sup>127</sup> Ver, por exemplo, Decisão C(2012) 8223 final da Comissão, de 20 de novembro de 2012, relativa ao processo SA 33671 (2012/N) – Reino Unido – «Broadband Delivery UK» (JO C 16 de 19.1.2013, p. 2).

exigida uma avaliação dos regimes cujo orçamento de auxílios estatais ou cujas despesas contabilizadas excedam 150 milhões de EUR num determinado ano ou 750 milhões de EUR ao longo da sua duração total, ou seja, a duração combinada do regime e de qualquer regime anterior que abranja um objetivo e uma área geográfica semelhantes, a partir da data de publicação das orientações. Tendo em conta os objetivos da avaliação, e a fim de evitar encargos desproporcionados para os Estados-Membros, só são exigidas avaliações *ex post* para os regimes de auxílio cuja duração total exceda três anos, a partir da data de publicação das orientações.

- (212) O requisito de avaliação *ex post* pode ser dispensado no que respeita aos regimes de auxílios que sucedam diretamente a um regime que abranja um objetivo e uma zona geográfica semelhantes e que tenha sido objeto de uma avaliação, para o qual tenha sido apresentado um relatório de avaliação final em conformidade com o plano de avaliação aprovado pela Comissão e que não tenha conduzido a resultados negativos. Quando o relatório de avaliação final de um regime não esteja em conformidade com o plano de avaliação aprovado, esse regime deve ser suspenso com efeitos imediatos, mediante pedido da Comissão.
- (213) A avaliação deve ter por objetivo verificar se os pressupostos e as condições subjacentes à compatibilidade do regime foram alcançados, em especial a necessidade e a eficácia da medida de auxílio à luz dos seus objetivos gerais e específicos. Deve igualmente avaliar o impacto do regime na concorrência e nas trocas comerciais.
- (214) Para os regimes de auxílio sujeitos à obrigação de avaliação referida no ponto (211), os Estados-Membros devem notificar um projeto de plano de avaliação, que fará parte integrante da apreciação que a Comissão fará do regime, do seguinte modo:
  - a) Juntamente com o regime de auxílio, se o seu orçamento de auxílios estatais exceder 150 milhões de EUR num determinado ano ou 750 milhões de EUR ao longo da sua duração total;
  - b) No prazo de 30 dias úteis após qualquer alteração significativa do orçamento do regime para mais de 150 milhões de EUR num determinado ano ou para mais de 750 milhões de EUR ao longo da duração total do regime;
  - c) No prazo de 30 dias úteis após o registo nas contas oficiais de despesas ao abrigo do regime superiores a 150 milhões de EUR em qualquer ano.
- (215) O projeto de plano de avaliação deve estar em conformidade com os princípios metodológicos comuns estabelecidos pela Comissão<sup>128</sup>. Os Estados-Membros devem publicar o plano de avaliação aprovado pela Comissão.
- (216) A avaliação *ex post* deve ser realizada por um perito independente da autoridade que concede o auxílio com base no plano de avaliação. Cada avaliação deve incluir, pelo menos, um relatório de avaliação intercalar e um relatório de avaliação final. Os Estados-Membros devem publicar ambos os relatórios.

---

<sup>128</sup> Documento de trabalho dos serviços da Comissão «Common methodology for State aid evaluation» (Metodologia comum para a avaliação dos auxílios estatais), Bruxelas, 28.5.2014, SWD(2014) 179 final, ou qualquer dos que lhe sucedam.

- (217) O relatório de avaliação final deve ser apresentado à Comissão em tempo útil para apreciar uma eventual prorrogação do regime de auxílio e, o mais tardar, nove meses antes do seu termo. Esse período pode ser reduzido para os regimes sujeitos à obrigação de avaliação nos seus dois últimos anos de aplicação. O âmbito exato e as modalidades de cada avaliação serão definidos na decisão de aprovação do regime de auxílio. A notificação de qualquer medida de auxílio posterior com um objetivo semelhante deve descrever a forma como os resultados da avaliação foram tidos em conta.

## **9 DISPOSIÇÕES FINAIS**

- (218) As presentes orientações são aplicáveis a partir do dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.
- (219) A Comissão aplicará as presentes orientações a todas as medidas de auxílio notificadas após a publicação das orientações no Jornal Oficial, mesmo que os projetos tenham sido notificados antes da referida data.
- (220) Em conformidade com a comunicação da Comissão relativa à determinação das regras aplicáveis à apreciação dos auxílios estatais concedidos ilegalmente<sup>129</sup>, a Comissão aplicará, aos auxílios ilegais, as regras em vigor no momento em que o auxílio foi concedido. Analogamente, a Comissão aplicará as presentes orientações no caso de auxílios ilegais concedidos após a sua publicação.
- (221) A Comissão propõe aos Estados-Membros, com base no artigo 108.º, n.º 1, do Tratado, as seguintes medidas adequadas:
- a) Os Estados-Membros devem alterar, se necessário, os seus regimes de auxílios existentes, a fim de os tornar conformes com o disposto na secção 7.1 das presentes orientações, no prazo de doze meses a contar da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*;
  - b) Os Estados-Membros devem manifestar expressamente o seu acordo incondicional às medidas adequadas (incluindo as alterações) propostas na alínea a), no prazo de dois meses a contar da data de publicação das presentes orientações no *Jornal Oficial da União Europeia*. Na ausência de resposta, a Comissão presumirá que o Estado-Membro em questão não concorda com as medidas propostas.

---

<sup>129</sup> JO C 119 de 22.5.2002, p. 22.