



Exmo Senhor
Presidente da
ANACOM

Data: 01 de fevereiro de 2013

N. Refª : PARC-000058-2013

Assunto: Consulta pública sobre os cenários de evolução da rede de Televisão Digital Terrestre

Na sequência do solicitado, junto enviamos os nossos comentários, mantendo-nos ao dispor para quaisquer esclarecimentos adicionais,

Com os meus melhores cumprimentos,

O Secretário-Geral

(Jorge Morgado)

Consulta pública sobre os cenários de evolução da rede de Televisão Digital Terrestre

1. Introdução

A introdução da Televisão Digital Terrestre (TDT) em Portugal surgiu na sequência de uma Directiva Comunitária, transposta para o direito nacional pela Lei nº 5/2004 de 10 de Fevereiro, tendo sido definido como objectivo do XVII Governo Constitucional, nos termos da Resolução do Conselho de Ministros nº 12/2008 de 22 de Janeiro, e sic, *a igualdade de acesso a emissões televisivas digitais pelo conjunto dos cidadãos, independentemente da sua condição social*. Mais foi decidido que a data do encerramento do sistema analógico de radiodifusão televisiva deveria ocorrer em Abril de 2012, nos termos do acordado entre o Governo português e a Comissão Europeia.

O processo de migração da televisão analógica para a digital motivou a realização de um conjunto de consultas públicas, deliberações – quer por parte do Governo, quer por parte do ICP-ANACOM, enquanto regulador e gestor do espectro – audições parlamentares e outros actos. De todo o modo, para efeitos da presente resposta, importa destacar a abertura, por parte do ICP-ANACOM, em Janeiro de 2008, de dois concursos públicos – abreviadamente MUX A e MUX B a F – para a atribuição das seguintes licenças:

- a) O concurso MUX A, que segue o Regulamento ICP/ANACOM nº 95-A/2008 de 25 de Janeiro e teve por objecto as frequências destinadas à transmissão dos serviços de programas televisivos de acesso não condicionado livre – sobre o qual incide, essencialmente, a presente consulta pública em análise.
- b) O concurso MUX B a F, o qual segue a Portaria nº 207-A/2008 de 25 de Fevereiro e teve por objectivo a atribuição de cinco direitos de utilização de frequências televisivas e licenciadas.

Na sequência do respectivo concurso, foi publicado, através da deliberação ICP-ANACOM nº 06/2008, o título habilitante do direito de utilização de frequência (DUF) pela PT Comunicações (PTC), vencedora do concurso.

Atendendo à evolução da rede TDT e no âmbito de - reconhecido por si - problemas ocorridos durante o processo de migração, o ICP-ANACOM entendeu adequado atribuir à PTC, por deliberação de 18 de Maio de 2012, uma licença temporária de rede, nos termos do Decreto-Lei nº 151-A/2000 de 20 de Julho, pelo prazo de 180 dias, de modo a garantir uma adequada prestação do serviço, a qual deveria ser feita através da instalação de estações adicionais em canais radioelétricos distintos, para que, nas zonas onde os problemas técnicos fossem mais sentidos, passasse a existir uma cobertura “alternativa”, garantindo a continuidade e qualidade do serviço.

Nestes termos, e no âmbito da licença temporária de rede, decidiu-se que a mesma seria constituída por 3 estações e implementada nos seguintes termos:

- a) Emissor de Monte da Virgem: canal 42 (638-646MHz);
- b) Emissor da Lousã: canal 46 (670-678 MHz);
- c) Emissor de Montejunto: canal 49 (694-702MHz).

Sem prejuízo da respectiva renovação da licença temporária (nos termos da qual o ICP-ANACOM ponderou os desenvolvimentos ocorridos desde a atribuição da mesma), o certo é que, no âmbito do presente documento que serve de base à Consulta Pública, o regulador referiu ser necessário identificar uma solução definitiva e tomar uma decisão em conformidade, garantindo uma optimização total da rede e a obtenção de uma maior estabilização/consolidação das zonas de cobertura TDT versus DTH, bem como a aquisição de uma percepção mais rigorosa das dificuldades de acesso ao serviço com origem nas instalações de recepção ou de instabilidade do sinal.

2. Teor da Consulta Pública

Sem prejuízo de uma referência exaustiva do processo de evolução da rede TDT, nomeadamente, a actuação da PTC nos termos do DUF atribuído, o presente documento reconhece que a implementação da TDT revelou que determinadas ocorrências, exógenas a este processo, têm tido um impacto no nível de qualidade de recepção do sinal de TDT, não permitindo, em particular, a sua estabilidade. Neste sentido, a presente consulta pública tem como objectivo identificar uma solução que permita minimizar a probabilidade de ocorrência de tais dificuldades, considerando, por um lado, a necessidade de minimizar o impacto da sua implementação na população, e por outro, que a solução seja suficientemente robusta e estável, tendo em conta os cenários previsíveis da utilização do espectro no médio/longo prazo, nomeadamente, a nível europeu.

Neste sentido, são apresentadas várias alternativas, relativas à rede de TDT associada à MUX A no território continental, considerando o espectro actualmente existente, as quais se enumeram infra:

- a) Eliminação da rede em overlay e operação exclusiva da rede SFN no canal 56;
- b) Manutenção da rede em overlay;
- c) Eliminação dos três emissores do canal 56 co-localizados com os emissores da rede em overlay;
- d) Alteração do canal de emissão dos emissores da rede SFN, localizados no interior das zonas de cobertura dos emissores da rede overlay do Monte da Virgem e da Lousã;
- e) Alteração da configuração para uma rede MFN (MFN de SFN's).

Por fim, a consulta pública questiona também os interessados sobre o conhecimento de uma opção adicional que possa ser adequada e razoável, bem como a alternativa que deverá ser adoptada para o futuro da rede de TDT associada ao MUX A.

3. Apreciação Crítica

A DECO reconhece a pertinência do documento, o qual permite ter um maior conhecimento e amplitude do desenvolvimento gradual da rede TDT, bem como das vicissitudes inerentes à mesma. De facto, desde o início da sua implementação, que a DECO tem assumido um interesse primordial na implementação da rede TDT, tendo, por várias vezes, remetido missivas, quer ao Governo, quer ao ICP-ANACOM, denunciando, desde logo, vários problemas encontrados na sequência das informações prestadas pela PTC aos consumidores, nomeadamente, informações estandardizadas e incompletas, de modo a que, tanto o executivo como o regulador pudessem esclarecer um conjunto de dúvidas (predominantemente técnicas) sobre o processo de migração para a televisão digital terrestre. Aliás, já em Dezembro de 2011, ainda antes da data limite para a migração, a DECO havia emitido um comunicado, afirmando a sua preocupação relativamente às garantias dos direitos dos consumidores, nomeadamente, o direito de acesso ao serviço público de televisão com qualidade, realçando a ausência de informação, o carácter tardio do processo de migração, a existência de campanhas de informação pouco claras e com resultados muito aquém do desejável, apelando, assim, ao regulador que estudasse formas de ultrapassar os constrangimentos de acesso a equipamentos e de indefinição da qualidade da cobertura do sinal. Paralelamente, esta Associação disponibilizou aos consumidores, no seu sítio da Internet, um formulário para reclamação, um endereço de e-mail e uma linha telefónica especial de atendimento para esclarecimento de dúvidas.

Posteriormente, e já no primeiro trimestre de 2012, a DECO remeteu ao ICP-ANACOM, uma comunicação, nos termos da qual, realçava as queixas dos consumidores, decorrentes da má qualidade de sinal numa pluralidade de zonas, exigindo desta entidade um estudo independente à cobertura e à qualidade do sinal TDT e a divulgação dos planos de expansão da rede de emissores e de eventual reforço de cobertura. Mais salientava a necessidade do conhecimento dos números de acessos por satélite vendidos pela PTC e as respectivas comparticipações, concluindo, ainda que este processo havia sido alvo de várias vicissitudes, que tinham impedido uma conclusão positiva, tendo em conta que o mesmo havia prejudicado, em muito, os direitos e legítimos interesses dos consumidores.

Sem prejuízo das suas comunicações, o certo é que, tanto as actuações do executivo, como as do regulador e as da PTC foram, sempre, inconclusivas face aos problemas detectados por esta Associação, o que, no nosso entender, revelou, sempre, uma clara inadequação do processo de migração face aos desafios que o mesmo apresentava para as entidades responsáveis.

Ainda antes do término do ano de 2012, a DECO salientou, publicamente, que o balanço deste processo não podia deixar de ser negativo, pois, a acrescer à ausência de qualidade do serviço, os consumidores não tinham, efectivamente, beneficiado de uma maior oferta de canais, contrariamente ao que havia sucedido noutros Estados-Membros. Mais referiu a DECO que as decisões do regulador haviam sido adoptadas tardiamente, nomeadamente, em termos de prevenção de práticas comerciais desleais, comparticipações, planeamento da rede, cobertura e qualidade do sinal em todo o país.

Nestes termos, e no âmbito da presente consulta pública, a DECO não pode deixar de salientar que muitas das vicissitudes decorrem de uma ausência de actuação, tanto do ICP-ANACOM, bem como da PTC, no âmbito das respectivas atribuições, e que as

mesmas poderiam ter sido evitadas se as reivindicações desta Associação tivessem sido devidamente acolhidas, pois muitas das conclusões deste processo já haviam sido antecipadas pela DECO, no âmbito do seu acompanhamento do processo. Em consequência, o documento que serve de base à presente consulta pública evidencia a clara imperfeição na execução e acompanhamento deste processo, com responsabilidades tripartidas entre o órgão executivo, o regulador e o titular do DUF, pelos motivos anteriormente expostos.

Na verdade, não podemos deixar de lamentar, em antemão, que a meta da cobertura terrestre, definida no concurso público, pecou, desde logo, por uma total falta de ambição, tendo sido definida apenas com base em critérios economicistas, descurando aspectos sociológicos fundamentais, nomeadamente, a importância da televisão no dia-a-dia dos consumidores. Aliás, aceitando-se que a cobertura terrestre é superior ao definido no título de atribuição de frequências, e não obstante a instalação de novos retransmissores, as contínuas queixas dos consumidores relativamente à quebra de sinal levam esta Associação a questionar o cumprimento da alínea d) da cláusula 12ª do DUF, designadamente, *garantir os valores dos parâmetros de qualidade de serviço e desempenho da rede constantes do plano técnico da proposta apresentada, nomeadamente, um grau de disponibilidade do Centro de Difusão Digital de 99,9995% para um período de 5 anos e um grau de disponibilidade final da rede de transporte e de difusão de 99,9906% para um período de 2 anos.*

Por outro lado, se tivermos em conta o próprio processo de migração, verificamos que o mesmo foi conduzido de forma inadequada, destacando-se, para o efeito, os custos associados ao processo de migração, a falta de equidade entre as zonas com cobertura terrestre (TDT) e as zonas com cobertura apenas via satélite (DTH), a falta de informação e a inexistência de uma maior (e melhor) oferta de canais gratuitos.

O próprio regulador salienta no presente documento que *quando se esperava que a migração fosse gradual e progressiva, ao longo dos 3 anos, o que permitiria aferir na prática durante o simulcast o funcionamento da rede SFN e ir corrigindo e otimizando a sua prestação, enquanto se mantinha a alternativa da TV analógica, tal não aconteceu, tendo ocorrido uma migração abrupta em consequência da cessação das emissões da TV analógica.* Ora, tal argumento é revelador da ausência de uma política adequada no processo de migração, evidenciando-se, inclusive uma total falta de acompanhamento e monitorização das condições técnicas da rede por parte do regulador.

Aliás, do ponto de vista técnico, e tendo em conta a implementação da rede de frequência única (SFN), tem sido patente, e foi, inclusive, reconhecido pelo presente documento, a existência de zonas onde se identificam dificuldades de recepção do sinal TDT, o qual somente se poderá dever, certamente, a um deficiente planeamento da rede e/ou à deficiente instalação dos equipamentos emissores. O próprio regulador reconhece, e *sic que a rede de TDT não estava preparada para suportar as circunstâncias normais e expectáveis inerentes ao seu desempenho.* Foi, inclusive, no âmbito do reconhecimento desta imperfeição que se decidiu atribuir à PTC, nos termos do artigo 13º do Decreto-Lei nº 151-A/2000 de 20 de Julho, uma Licença Temporária da rede TDT, tendo em vista a “*otimização*” da rede SFN e a colocação de três novas frequências, através dos emissores de Monte da Virgem, da Lousã e de Montejunto.

Assume, no entanto, uma particular gravidade, a evidência, no presente documento, de que as deficiências na qualidade do serviço numa pluralidade de regiões, se deveram, e *sic, ao súbito aumento da temperatura, facto que se começou a registar a partir do referido dia 10 de Maio e que terá levado a uma alteração substancial das condições de propagação, o que, tudo indicava, tinha provocado um aumento significativo das situações de autointerferência na rede.* Aliás, a própria PTC refere

expressamente que foi já após o *switch-off*, portanto em Maio de 2012, que se deparou com o *impacto decorrente da existência de condições de propagação anormais, aleatórias e imprevisíveis*. Todos estes argumentos revelam, claramente, a inoperância das entidades responsáveis neste procedimento e a inexistência de um planeamento adequado da rede, tendo em conta que estamos perante situações normais – uma vez que já são conhecidas – e previsíveis (atendendo ao real conhecimento das condições físicas e meteorológicas de Portugal Continental) - e que, aliás o ICP-ANACOM reconhece no presente documento quando afirma, e sic, *que estes fenómenos são conhecidos e sempre se fizeram sentir todos os anos*. Mais grave será mesmo o facto de que não se encontrar afastada a possibilidade de o sinal TDT ainda poder vir a degradar-se em número significativo, como se reconhece neste documento.

Assim, a apresentação da presente consulta pública e as propostas formuladas pela mesma levam a DECO a concluir que tanto o ICP-ANACOM como a PTC reconhecem que a implementação da rede SFN, tal como consta da proposta vencedora do concurso público e a respectiva atribuição do DUF, não se revelam compatíveis com o nível de qualidade necessário, o que demonstra, não só um claro incumprimento da licença atribuída, mas também uma grave violação dos direitos e legítimos interesses dos consumidores, nomeadamente, o direito à qualidade do serviço e ao acesso a um serviço público de televisão com qualidade. No entender desta Associação, torna-se necessário o reconhecimento da inadequação do processo e uma rápida assunção de responsabilidades de forma a minorar os prejuízos dos consumidores.

Neste sentido, tememos que o documento ora apresentado possa constituir uma forma de desresponsabilizar as obrigações, tanto do regulador, como da PTC, no quadro das suas atribuições. Não podemos, inclusive, deixar de destacar que, no entendimento da PTC, a solução conveniente a adoptar passará sempre pela, e sic, *manutenção da solução técnica actual*, pois considera esta entidade ser esta a única a

que poderá, efectivamente, servir melhor o interesse geral previsto na lei, solução essa que é, por sua vez, impugnada pelo ICP-ANACOM quando o mesmo afirma que *mesmo com a solução técnica actual, não garante que os problemas que deram origem à implementação da rede MFN em overlay, não se voltem a repetir no final da primavera de 2013, quando novamente se verificarem o que a PTC considera condições de propagação anormais, aleatórias e imprevisíveis.*

As soluções devem, em nosso entendimento, ser encontradas pelas entidades responsáveis pelo processo de implementação da rede TDT e os custos decorrentes das mesmas deverão ser, única e exclusivamente, repercutidos sobre a entidade titular do DUF, tendo em conta que a inadequação da rede decorre claramente, nos termos do presente documento, do seu incumprimento. A DECO não tolera que qualquer solução passe pela repercussão dos custos da sua implementação sobre a esfera patrimonial dos consumidores, os quais são totalmente alheios às deficiências deste processo. Aliás, numa análise pormenorizada das propostas apresentadas, verificamos que nenhuma das mesmas aborda concretamente os prazos para a respectiva implementação, nem tão pouco os custos ou a forma como os mesmos serão suportados, e em que período decorrerá, o que nos leva a questionar as referidas propostas no seio da urgência da actuação. A DECO questiona inclusive, tendo em conta que, nos termos do Decreto-Lei nº 151-A/2000 de 20 de Julho, as licenças de estação ou de rede de radiocomunicações a título temporário só podem ser renovadas por um período não superior a 180 dias, como serão implementadas as soluções, tendo em conta que o período decorrente da última renovação termina já em Maio de 2013, portanto, 3 meses após o término da presente consulta pública. Neste sentido, reiteramos que, em qualquer solução adoptada, o custo efectivo deverá ser, inteiramente, suportado pela PTC.

Por último, não podemos olvidar que, qualquer nova solução deverá ainda acautelar o denominado Dividendo Digital 2 – Faixa 700 MHz, na sequência da Decisão nº

243/2012/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Março de 2012, da Estratégia Europa 2020 e da Comunicação da Comissão Europeia de 26 de Agosto de 2010 intitulada “Uma Agenda Digital”. Tendo em conta que este dividendo consiste na atribuição de espectro radioelétrico adicional para os futuros serviços móveis, importa ter em conta que o mesmo colide com as frequências atribuídas a alguns dos canais (56,49) escolhidos em Portugal para efeitos da TDT. Neste sentido, e tendo em conta a última conferência mundial de radiocomunicações (que decorreu entre 23 de Janeiro e 17 de Fevereiro de 2012), onde esse espectro foi definido para facilitar o desenvolvimento de aplicações de banda larga móvel terrestre, seria expectável – mesmo que a decisão definitiva só seja adoptada em 2015 – que o regulador tivesse em conta essa (provável) atribuição, no âmbito das suas decisões, muito em particular aquando da calendarização da fase de switch-off, a qual terminou em 26 de Abril de 2012.

4. Conclusões

Mais uma vez, a DECO reconhece a pertinência deste documento no que concerne à atribuição de uma maior transparência ao processo de implementação da TDT, mas não pode deixar de salientar que o mesmo equivale ao reconhecimento das preocupações que esta Associação sempre demonstrou no âmbito da migração e por várias vezes denunciou, inclusive, através dos seus canais. Por isso, e no âmbito da protecção dos direitos e legítimos interesses dos consumidores consideramos que:

- a) O presente documento evidencia as claras vicissitudes deste processo e a necessidade de que sejam reconhecidas responsabilidades às entidades, no âmbito das suas atribuições e competências;
- b) O Direito de Utilização de Frequências deverá ser devidamente cumprido pelo operador e titular do mesmo, neste caso, a PTC;

- c) As soluções apresentadas, para além de potenciarem uma desresponsabilização das entidades competentes, não se apresentam tecnicamente completas, uma vez que não são especificados quaisquer prazos nem tão pouco os custos para a sua implementação;
- d) Qualquer solução que seja adoptada no âmbito da presente consulta pública deverá garantir a protecção dos direitos dos consumidores, nomeadamente, o direito à qualidade do serviço e o acesso a um serviço público de televisão com qualidade, e não deverá acarretar quaisquer custos para os consumidores;
- e) Sem prejuízo das vicissitudes ocorridas neste processo, nenhum consumidor deverá ser privado do livre acesso a um serviço essencial com qualidade, independentemente da zona onde habite.