



Resposta da RTP
ao Procedimento Geral de Consulta
relativo ao projeto de decisão da ANACOM
sobre as conclusões da investigação aprofundada aos custos e proveitos
do serviço de TDT prestado pela MEO

Vem a Rádio e Televisão de Portugal, S.A. (RTP), na qualidade de concessionária do serviço público de rádio e de televisão, responder ao Procedimento Geral de Consulta relativo ao projeto de decisão da ANACOM, aprovado por decisão de 22 de julho de 2015, sobre as conclusões da investigação aprofundada aos custos e proveitos do serviço de televisão digital terrestre (TDT) prestado pela MEO - Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. (MEO).

A RTP considera muito importante uma decisão da ANACOM nesta matéria, visto que é um dos passos imprescindíveis para desbloquear o processo de implantação da TDT em Portugal, que se mantém muito aquém do que seria expectável e se afigura longe de estar concluído.

A prática de preços comportáveis ao nível do transporte e difusão do sinal de televisão digital terrestre é condição necessária para a ampliação e evolução tecnológica da oferta televisiva, permitindo que a TDT se afirme como um veículo privilegiado para assegurar a universalidade do acesso à informação, cultura e educação, a inclusão social, a diversidade da oferta audiovisual e o pluralismo, contribuindo assim para a qualidade da democracia.

Ao mesmo tempo, permite uma utilização mais racional do espetro radioelétrico e a dinamização do mercado audiovisual, podendo inclusive ter um efeito positivo nas condições e preços praticados pelas plataformas de televisão por subscrição.

Deste modo, a verificação da adequação do preço praticado pela prestação do serviço de transporte e difusão do sinal de televisão digital terrestre, que vem sendo praticado pela MEO em regime de monopólio e que foi contratualizado nesse contexto de posição dominante, constitui uma resposta à pretensão legítima de todos os operadores de televisão e em especial da RTP.

Parte das conclusões da ANACOM vertidas no projeto de decisão ora em análise - a de que os preços atualmente cobrados pela MEO não são excessivos nem existem razões de interesse público que justifiquem uma intervenção no sentido de se proceder a uma revisão dos contratos celebrados entre a MEO e os operadores de televisão - assentam, contudo, em pressupostos pouco claros e nalguns casos desacertados, merecendo por isso as maiores reservas à RTP.

I – Ocultação de informação

Em primeiro lugar, a RTP não pode deixar de assinalar a incongruência a que mais uma vez se remete a ANACOM quando, perante a necessidade de assegurar a transparência do seu processo decisório, permite a ocultação de informação a que não é possível conferir o manto da confidencialidade – tanto



mais quanto se trata de uma atividade prestada em regime de monopólio -, impedindo as partes interessadas de apreciar cabalmente as suas decisões.

É esse o caso da própria ocupação do MUX A da TDT pelos serviços de programas de televisão, cujos quadros nos aparecem, nas páginas 8 e 9, sem quaisquer dados relativamente à capacidade por si utilizada, o que impede, como é evidente, o escrutínio público sobre a quantidade de recursos efetivamente utilizados e qualquer juízo preliminar sobre a adequação dos preços pagos pelos operadores de televisão.

A questão é tanto mais grave quanto a ocupação efetiva, apesar de no caso da RTP se encontrar contratualizada (2,292 Mbps, em termos médios, por serviço de programas), vem sendo objeto de discordância por parte da MEO. Com efeito, em sede de litígio judicial em que a ANACOM também é parte (processo n.º 2012/14.8BELSB, do Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa – UO4), a MEO defende que a ocupação da RTP é de 2,392 Mbps e a ANACOM que tal ocupação excede os 3 Mbps. A matéria é, assim, litigiosa.

Independentemente de quem tem razão nessa disputa, o que seguramente se retira do facto de tal matéria estar a ser discutida em sede judicial é a conclusão de que a informação em causa não é um segredo comercial. Ao invés, é matéria que a MEO discutiu (e discute ainda) em sede de um processo judicial, que tem natureza pública, pelo que é certamente um facto dispensado de qualquer reserva ou confidencialidade.

Deste modo, a ANACOM deveria divulgar a todos os interessados quais os valores de ocupação do MUX A que imputa a cada operador, incluindo a RTP, para que esta possa avaliar se tal imputação corresponde, ou não, à realidade.

O mesmo sucede em relação à imputação de custos feita pela ANACOM quanto à capacidade não utilizada do MUX A e ao "rateio" a que procede entre MEO e cada serviço de programas de televisão pelos risco do negócio, seja no cenário atual (quadro 3, página 13) seja num cenário de mais um (quadro 6, página 16) ou dois (quadro 8, página 17) serviços de programas de televisão.

Na verdade, admitindo que os custos possam ser mantidos sob confidencialidade, a RTP não vê razões para se esconder quer a efetiva ocupação do MUX A, em Mbps, por cada serviço de programas e naturalmente pelo chamado Canal Parlamento, quer a imputação da capacidade feita segundo o (inaceitável, como se verá mais adiante) critério da ANACOM.

II – Ausência de *benchmarking* internacional

Em segundo lugar, a RTP considera que uma investigação aprofundada aos custos de um serviço com a dimensão e o impacto, em termos de interesse público, da prestação do serviço de transporte e difusão do sinal de TDT não pode prescindir da análise e comparação com os custos considerados e com os preços praticados nos outros países da União Europeia.

A RTP não ignora que as circunstâncias variam muito de país para país, tendo em conta, entre outros fatores, os diferentes modelos de TDT e as diversas tecnologias adotadas, a diversa configuração e extensão das redes implantadas. No entanto, isso não impede que se proceda à avaliação dos modelos e

2
4



sistemas de custeio adotados em cada país, o que decerto contribuiria para legitimar as práticas internas neste domínio.

Deste modo, as soluções acolhidas pela ANACOM em matéria de imputação de custos não estariam tão permeáveis à crítica como na realidade se mostram.

III – Imputação de custos admitida pela ANACOM

Desde logo, ao cingir a sua investigação aprofundada aos dados de custeio de 2010 a 2012 carreados pela MEO e ao considerar essa informação “em termos gerais devidamente fundamentada” (não obstante manifestar dúvidas sobre alguns pontos específicos, como os relacionados com os sistemas UPS, responsáveis por 8% dos custos de investimento e representando 51% do acréscimo de custos verificados face à proposta vencedora do concurso para o MUX A), a ANACOM limita-se a aceitar a imputação de custos efetuada pela MEO e desse modo a ratificar a sua repercussão sobre os operadores de televisão em situações muito questionáveis.

Considera a ANACOM pacífico, por exemplo, que os custos relacionados com campanhas de informação e de marketing, assim como os custos incorridos pela MEO com a subsídio e comparticipação de equipamentos – estes amortizados anualmente como custos de investimento, muito embora inicialmente previstos como custo de exploração – sejam repercutidos no preço do serviço prestado aos operadores de televisão.

A RTP entende ser absolutamente inaceitável a incorporação deste tipo de custos no preço do serviço de teledifusão do sinal TDT. Na verdade, a ANACOM deveria garantir que os preços a suportar pelos operadores de televisão assentam apenas em custos CAPEX (*capital expenditure*) e OPEX (*operational expenditure*) exclusivamente relacionados com a instalação e operação da rede ou da plataforma da TDT. Outros encargos, como os dos planos de comunicação e a comparticipação da MEO na subsídio dos decodificadores, incluindo os de DTH (transmissão via satélite), não podem pura e simplesmente ser transferidos para os operadores de televisão. Que modelo de contabilidade analítica – que, aliás, nunca é revelado pela ANACOM – pode sustentar semelhante posição?

Mas a RTP também não pode concordar, para efeitos de determinação dos custos que podem ser repercutidos nos operadores de televisão, com uma comparação entre custos apresentados a concurso pela MEO (então PTC) e custos efetivamente incorridos assente apenas na proposta base por, no dizer da ANACOM, ser “aquela em que se verifica a exploração isolada do MUX A e que constitui a situação atual”.

Na verdade, encontrando-se a MEO vinculada, não à proposta base, mas à proposta variante no que ao preço máximo a praticar diz respeito, e tendo a ANACOM aceite a desistência da operação paga da TDT sob condição da manutenção do preço subjacente à proposta variante, por identidade de razão deveria também a ANACOM considerar como referência os custos do MUX A que resultassem da aplicação das sinergias de ambas as redes (gratuita e pagas). É que só assim não seriam os operadores de televisão penalizados pela desistência da MEO, no seu exclusivo interesse, relativamente à operação paga, visto que a manutenção do preço máximo de € 885.100 por Mbps, sendo um limite, não garante como é evidente a contenção dos custos dentro de certas balizas e, deste modo, num cenário de orientação para



os custos, a sua distribuição pelos operadores de televisão numa base razoável. Ou seja, aquele preço máximo pode revelar-se substancialmente desproporcionado em relação aos custos de investimento e de exploração que devem ser contabilizados mas este, infelizmente, é um cenário que nem sequer é abordado pela ANACOM.

Da mesma forma considera a ANACOM pacífico que o incremento de custos resultante do aumento do número de torres, emissores e outros equipamentos efetivamente instalados face à proposta que venceu o concurso, tanto no quadro da rede de frequência única (SFN) inicialmente prevista como já no quadro da rede multifrequências (MFN) resultante da constatação da inadequação da anterior, que representavam (apenas) em 2012 mais 48% do que o previsto na proposta a concurso, possa ser imputado aos operadores de televisão.

Sucedem porém que a RTP é completamente alheia quer em relação à configuração inicial da rede, para a qual nunca foi ouvida, quer às vicissitudes técnicas da TDT, não podendo ser co-responsabilizada, através do preço pelo transporte do seu sinal televisivo, pela deficiente planificação inicial da rede e pelos custos resultantes das suas sucessivas correções.

Deste modo, os custos a ter em conta para cálculo do preço do serviço prestado aos operadores de televisão não podem ultrapassar os que resultariam de uma configuração da rede tal como inicialmente prevista no concurso público e na proposta que o venceu.

Caso contrário, a RTP está a assumir, por via do preço, custos a que é completamente alheia e para os quais não concorreu.

IV – Distribuição do risco da exploração do MUX A promovida pela ANACOM

A RTP discorda veementemente, por outro lado, da imputação de custos avançada pela ANACOM relativamente à capacidade não utilizada do MUX A.

É de facto muito discutível que a ANACOM queira promover entre a MEO e os operadores de televisão a partilha dos custos relativos a uma capacidade de que estes não beneficiam. Daqui resultaria uma alteração administrativa *sui generis* do objeto contratual definido entre a MEO e os operadores de televisão, que neste caso passariam não só a pagar um serviço de transporte e difusão do sinal televisivo como, na proporção de 1/3, um serviço inexistente. Na verdade, a ANACOM parece esquecer que o preço é o correspondente da prestação do serviço, que tem como referência obrigatória a capacidade efetivamente ocupada no MUX A por cada serviço de programas televisivo. Pelas contas da ANACOM, que liminarmente se rejeitam, a RTP deveria assim suportar, em 16,6% (sem contar com a RTP-Açores e RTP-Madeira), os encargos relativos ao espaço não utilizado no MUX A, o que significaria assumir um risco pela exploração e gestão de um MUX que não pode explorar nem gerir. Qual a fundamentação legal e económica para uma partilha do risco do negócio nos termos efetuados pela ANACOM e qual seria o custo efetivo sem essa partilha? Haveria aumento dos preços praticados se por qualquer razão um dos atuais serviços de programas de televisão deixasse de ser emitido?

É, além disso, manifestamente inaceitável fazer intervir os clientes na partilha dos riscos de um negócio que tem como pano de fundo o interesse público associado à prestação e desenvolvimento de serviços de comunicação social audiovisual, essenciais à consolidação da democracia.

5
4



V – Conclusões

A RTP aplaude a iniciativa de promover uma investigação aprofundada aos custos e proveitos do serviço da TDT prestado pela MEO conduzida pela ANACOM.

No entanto, a RTP:

- Entende que essa iniciativa fica muito aquém do que seria exigível, não só porque não fornece informação suficiente como porque a dita investigação aprofundada não se ancora em qualquer comparativo internacional que pudesse validar o sistema de custeio praticado pela MEO;

- Discorda que a ANACOM considere tendencialmente qualquer tipo de custo incorrido pela MEO relativo à operação da TDT, ao invés de admitir apenas os custos de investimento e de exploração exclusivamente relacionados com a instalação e operação da rede ou da plataforma da TDT;

- Discorda que a ANACOM, para efeitos de determinação dos custos que podem ser repercutidos nos operadores de televisão, recorra exclusivamente à proposta base da MEO para promover a comparação com os custos efetivamente incorridos, devendo também ter em conta o cenário variante, que foi o cenário vencedor e que supunha um sistema de partilha de custos menos penalizador para os operadores de televisão;

- Discorda que a ANACOM ignore que os operadores de televisão são completamente alheios às vicissitudes técnicas da TDT, não podendo ser coresponsabilizados, através do preço pelo transporte do sinal televisivo, pela deficiente planificação inicial da rede e pelos custos resultantes das suas sucessivas correções;

- Discorda da imputação partilhada de custos relativamente à capacidade não utilizada do MUX A avançada pela ANACOM por entender que o risco da operação TDT deve recair exclusivamente sobre a entidade exploradora.

- Nestes termos, a RTP sugere que a ANACOM promova uma investigação aprofundada aos custos e proveitos do serviço de TDT através de uma auditoria independente, efetuada por empresa selecionada por concurso público, que siga metodologias reconhecidas internacionalmente para este tipo de avaliação e que possa desenvolver um modelo de contabilidade analítica consistente e que preveja ganhos obrigatórios nos custos de transporte e difusão do sinal de televisão dos operadores de televisão.

A RTP concorda com a recomendação da ANACOM à MEO para que, por sua iniciativa, reduza os preços aplicáveis ao serviço de TDT caso haja capacidade livre no MUX A ou os custos evoluam num montante que justifique a redução, muito embora a RTP entenda que a ANACOM, no exercício das suas competências, deva periodicamente promover a fiscalização do cumprimento do princípio da orientação para os custos a impor nos termos da sua decisão sobre definição do mercado grossista de teledifusão para entrega de conteúdos audiovisuais a utilizadores finais e imposição de obrigações regulamentares.

Lisboa, 21 de setembro de 2015

29



V – Conclusões

A RTP aplaude a iniciativa de promover uma investigação aprofundada aos custos e proveitos do serviço da TDT prestado pela MEO conduzida pela ANACOM.

No entanto, a RTP:

- Entende que essa iniciativa fica muito aquém do que seria exigível, não só porque não fornece informação suficiente como porque a dita investigação aprofundada não se ancora em qualquer comparativo internacional que pudesse validar o sistema de custeio praticado pela MEO;
- Discorda que a ANACOM considere tendencialmente qualquer tipo de custo incorrido pela MEO relativo à operação da TDT, ao invés de admitir apenas os custos de investimento e de exploração exclusivamente relacionados com a instalação e operação da rede ou da plataforma da TDT;
- Discorda que a ANACOM, para efeitos de determinação dos custos que podem ser repercutidos nos operadores de televisão, recorra exclusivamente à proposta base da MEO para promover a comparação com os custos efetivamente incorridos, devendo também ter em conta o cenário variante, que foi o cenário vencedor e que supunha um sistema de partilha de custos menos penalizador para os operadores de televisão;
- Discorda que a ANACOM ignore que os operadores de televisão são completamente alheios às vicissitudes técnicas da TDT, não podendo ser coresponsabilizados, através do preço pelo transporte do sinal televisivo, pela deficiente planificação inicial da rede e pelos custos resultantes das suas sucessivas correções;
- Discorda da imputação partilhada de custos relativamente à capacidade não utilizada do MUX A avançada pela ANACOM por entender que o risco da operação TDT deve recair exclusivamente sobre a entidade exploradora.
- Nestes termos, a RTP sugere que a ANACOM promova uma investigação aprofundada aos custos e proveitos do serviço de TDT através de uma auditoria independente, efetuada por empresa selecionada por concurso público, que siga metodologias reconhecidas internacionalmente para este tipo de avaliação e que possa desenvolver um modelo de contabilidade analítica consistente e que analise a possibilidade de redução de custos de transporte e difusão do sinal de televisão.

A RTP concorda com a recomendação da ANACOM à MEO para que, por sua iniciativa, reduza os preços aplicáveis ao serviço de TDT caso haja capacidade livre no MUX A ou os custos evoluam num montante que justifique a redução, muito embora a RTP entenda que a ANACOM, no exercício das suas competências, deva periodicamente promover a fiscalização do cumprimento do princípio da orientação para os custos a impor nos termos da sua decisão sobre definição do mercado grossista de teledifusão para entrega de conteúdos audiovisuais a utilizadores finais e imposição de obrigações regulamentares.

Lisboa, 21 de setembro de 2015

O CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO