



**ANACOM – Autoridade Nacional de  
Comunicações**  
Av. José Malhoa, 12  
1099-017 Lisboa

Lisboa, 18 de Setembro de 2015

**Assunto: Consulta Pública sobre o Sentido Provável de Decisão da ANACOM sobre  
as Conclusões da Investigação Aprofundada aos Custos e Proveitos do Serviço de  
TDT prestado pela MEO**

Exmos. Senhores,

No seguimento da publicação no sítio da ANACOM, em 27.07.2015, do Sentido Provável de Decisão (“SPD”) referido em epígrafe, e no âmbito da consulta pública em curso, a SIC – Sociedade Independente de Comunicações, S.A. (“SIC”) vem apresentar a sua Pronúncia relativamente ao citado projeto de decisão.

Como é do conhecimento da ANACOM e tem vindo a ser referido pela SIC nas suas interações com a autoridade reguladora a propósito da Televisão Digital Terrestre (“TDT”), o tema dos preços praticados pela MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. (“MEO”, anteriormente PT Comunicações, S.A.) como contrapartida dos serviços de TDT assume enorme importância para a SIC, como para os restantes operadores televisivos. O preço cobrado aos operadores televisivos pela difusão digital terrestre dos seus canais generalistas no MUX A explorado pela MEO representa uma proporção muito significativa – e que a SIC sempre considerou injustificada e excessiva – dos seus custos operacionais.

É, pois, com alguma surpresa que se constata que, após uma investigação que terá durado mais de 15 meses (entre março de 2014 e julho de 2015), a ANACOM conclui agora que *“de acordo com a informação disponível, não existem preços excessivos”* na prestação de serviços de TDT pela MEO. A SIC considera que o SPD não demonstra nem fundamenta adequadamente esta conclusão, salientando-se em seguida os principais pontos do projeto de decisão que suscitam uma apreciação crítica.



## **1. Omissão de informação sobre a estrutura de custos/proveitos do serviço TDT com base na sua confidencialidade**

Embora se reconheça que, numa análise de custeio destinada a apurar a existência de preços excessivos na oferta de um determinado serviço, possa justificar-se a omissão, limitada e circunscrita, de alguns valores específicos, atenta a sua possível qualificação como segredos de negócio, a verdade é que o SPD – que tem por objeto exclusivo a análise da estrutura de custeio do serviço de TDT assegurado pela MEO e a relação da mesma com os preços que esta pratica – vai longe demais na expurgação desta informação.

Ao longo do texto do projeto de decisão, bem como nas tabelas constantes dos respectivos Anexos e Apêndices, são completamente omitidos, entre outros, dados relativos aos seguintes elementos: (i) ocupação dos emissores do MUX A; (ii) estimativa de custos por operador/canal de televisão; (iii) imputação da capacidade dos emissores do MUX A; (iv) amortizações e custo de capital do serviço de TDT; (v) valores atribuídos ao abrigo dos Programas de Subsidição e de Participação DTH; (vi) custos com edifícios afetos ao serviço de TDT; (vii) custos de pessoal; (viii) custos comuns; (ix) custos (com diferentes níveis de desagregação) do serviço de TDT em 2012; (x) valores de investimento total constantes da proposta base apresentada a concurso pela MEO; (xi) custos de exploração do serviço TDT em 2012; (xii) proveitos anuais com a TDT; (xiii) detalhe do imobilizado de bens específicos afetos ao serviço de TDT; (xiv) proveitos totais contabilizados no Sistema de Contabilidade Analítica da MEO para os serviços de TDT e teledifusão analógica.

A omissão integral destes dados, que nem sequer são refletidos no SPD de forma aproximada ou por indicação de intervalos, prejudica a avaliação dos fundamentos em que a ANACOM se terá baseado para chegar à conclusão de que *“O preço atualmente cobrado pela MEO aos operadores de televisão não é excessivo, encontrando-se orientado para os custos, tendo em conta a estimativa de custos para 2013 e a alocação da capacidade livre no MUX A”* (considerando (g) da decisão).

Dito de outro modo, não é possível à SIC, por omissão completa dos dados de custeio relevantes, analisar adequadamente o percurso decisório da ANACOM vertido no SPD.



## 2. Contradição entre os períodos temporais de custeio analisados pela ANACOM

De acordo com o SPD, “*é sobre os dados de custeio de 2010 a 2012 que incide a investigação aprofundada*” (cfr. pág. 5 do projeto de decisão). Por outro lado, a análise de custos (aparentemente) detalhada que consta do Anexo 1 ao SPD também se reporta aos custos de 2010, 2011 e 2012.

Não obstante, a ANACOM afirma ter fundado a sua conclusão de que os preços atualmente cobrados pelo serviço de TDT não são excessivos nos custos relativos ao ano de 2013. É o que resulta do considerando (g) da decisão (pág. 19) e do ponto 3 da deliberação: “*Concluir que o preço atualmente cobrado pela MEO aos operadores de televisão para o serviço de TDT não é excessivo tendo em conta os custos de 2013*” (pág. 20).

Deste modo, parece haver uma contradição manifesta entre os dados de custeio que terão sido objeto de investigação aprofundada (de 2010-2012) e o ano a que se reportam as conclusões do SPD (2013), com a agravante de que, relativamente a 2013, a ANACOM refere ter-se baseado em *estimativas* de custo<sup>1</sup> fornecidas pela MEO (apesar de já estarmos a meio de 2015), uma vez que o custeio relativo a 2013 ainda não terá sido concluído pela MEO<sup>2</sup>.

Aliás, a ANACOM refere que “*não se efetua uma investigação aprofundada aos dados de 2013. No entanto, uma vez que estes são de algum modo compatíveis com os dados de 2012 e são mais recentes, são estes os custos utilizados para avaliar se os preços praticados são excessivos*” (pág. 6).

A confirmar-se este desfasamento, que é explicitamente assumido no SPD, a SIC conclui que a ANACOM se prepara para formalizar uma conclusão (a da inexistência de preços excessivos face aos custos do serviço TDT) que não tem suporte nos dados de custeio que foram efetivamente analisados, o que configura um erro manifesto nos pressupostos de facto do projeto de decisão.

---

<sup>1</sup> Veja-se também a afirmação seguinte (a págs. 14): “*Conclui-se assim que o preço atualmente cobrado pela MEO aos operadores de televisão encontra-se orientado para os custos, tendo em conta a estimativa de custos para 2013 e a alocação de capacidade adotada, não se justificando, por conseguinte, a intervenção da ANACOM em matéria de preços da TDT*” (sublinhado nosso).

<sup>2</sup> Refere-se inclusivamente no Anexo 1 (págs. 22) que a MEO ainda se propõe efetuar uma série de ajustes e alterações aos critérios de imputação de custos relativos a 2013.



### 3. Alocação dos custos relativos à capacidade não utilizada do MUX A

A SIC discorda profundamente da fórmula defendida pela ANACOM quanto à alocação dos custos relativos à capacidade não utilizada do MUX A, aspeto que, pelo que resulta do SPD, terá sido determinante para a conclusão da inexistência de preços excessivos face à estrutura de custos do serviço de TDT.

Defende a ANACOM a este respeito que *“os custos relativos à capacidade não utilizada no MUX A (incluindo a do 5.º canal) devem ser partilhados entre a MEO e os operadores/canais de televisão”* e que *“De entre as várias possibilidades de imputação dos custos relativos a essa capacidade, entende-se que o mais justo e razoável, (...), é atribuir 2/3 dos custos ao lado da oferta (MEO) e os restantes 1/3 ao lado da procura (operadores de televisão)”* (cfr. pág. 13 do SPD).

Quanto aos fundamentos para a adoção deste critério tão singular de alocação de custos, a ANACOM resume-os da seguinte forma: *“(…) na ponderação dos riscos inerentes ao negócio deve ser tido em devida conta o facto de, por um lado, não depender exclusivamente da MEO a inclusão de novos canais no MUX A e de, por outro lado, numa intervenção regulatória sobre os preços dos serviços de TDT, a qual deve ser fundada em princípios de equidade e proporcionalidade, a ANACOM estar vinculada a garantir, na medida do possível, a rentabilidade e sustentabilidade da rede TDT (...)”* (pág. 12 do SPD).

Face à preocupação manifestada pela ANACOM com a rentabilidade e sustentabilidade da rede TDT, é de lamentar, desde logo, que esta autoridade reguladora não exprima qualquer preocupação semelhante com a rentabilidade e sustentabilidade dos operadores de televisão como a SIC, em especial tendo em conta os custos desproporcionados que estes são obrigados a suportar com o serviço de TDT.

Mas a objeção fundamental a este critério é que o mesmo parece imputar aos operadores de televisão a responsabilidade por um alegado sobredimensionamento da capacidade da atual rede TDT da MEO que, como é óbvio, não lhes pode ser imputada.

Se a MEO tem efetivamente custos (no que não se concede, por ignorância absoluta da sua estrutura de custos) com capacidade não utilizada do MUX A, importa ter em conta que essa situação em nada resulta de algo que a SIC, ou qualquer outro operador de televisão, tenha feito ou deixado de fazer. Em especial, no que respeita à reserva de capacidade



obrigatória relacionada com o lançamento do designado “5.º canal”, a SIC é absolutamente alheia à circunstância de o procedimento concursal para licenciamento daquele canal – cuja viabilidade sempre se afigurou altamente questionável – ter sido extinto.

A confirmar-se a existência da alegada capacidade não utilizada no MUX A, é óbvio que os custos afetos à mesma não podem ser repercutidos sobre os operadores de televisão que em nada contribuíram para a mesma.

A adoção deste critério, assente num rácio de repartição dos custos em causa de 2/3 para a MEO e 1/3 para os operadores de televisão, equivale a obrigar estes operadores a financiarem a operação da rede TDT pela MEO.

A alegada “ineficiência” na utilização da capacidade associada ao MUX A remeteria mais para uma eventual intervenção regulatória focada nas condições de utilização das frequências atribuídas do que para uma solução assente numa injustificada repartição de custos entre a MEO e os operadores de televisão. Aliás, a própria MEO o referiu em sede de pronúncia na consulta pública promovida pela ANACOM sobre o futuro da TDT (2014), tendo explicado que “enquanto operador atual da rede TDT associada ao Mux A (...), a PT considera, como tem sido por diversas vezes referido, que as entidades competentes devem atuar no sentido de ser definida uma solução mais eficiente no que respeita à utilização da capacidade total do Mux A” (cfr. pronúncia da PT Portugal, SGPS, S.A., pág. 18, no âmbito da questão 15 do documento de consulta).

Como é evidente, não é concebível que uma tal solução “mais eficiente” passe por repercutir sobre os operadores de televisão um conjunto de custos para os quais não contribuem e que não têm como contrapartida a prestação de qualquer serviço a esses operadores pela MEO.

Trata-se, portanto, dum pressuposto inadmissível e que, a fazer fé no pouco que é explicado no SPD, terá sido a única razão para que a ANACOM se proponha concluir pela inexistência de preços excessivos. A solução proposta pela ANACOM é inaceitável pois eliminaria da esfera da MEO o risco do negócio da TDT, transferindo-o, sem qualquer justificação, para a esfera dos operadores de televisão.



Na opinião da SIC, é imperativo que este critério de imputação de custos pela capacidade não utilizada do MUX A seja abandonado, refazendo-se em conformidade a análise da adequação dos preços praticados pela MEO aos custos (efetivos) do serviço TDT e reformando-se, necessariamente, o sentido de decisão do regulador.

#### **4. Ausência de qualquer informação de *benchmark* relativa ao custeio de plataformas TDT em outros países da União Europeia**

Tendo em conta a opacidade da estrutura de custos do serviço de TDT, é de estranhar a completa ausência de dados de *benchmark* europeus no SPD.

A avaliação da razoabilidade dos custos invocados pela MEO, e dos critérios de custeio inerentes à sua contabilidade analítica, teria muito a ganhar com a comparação dos dados de custeio e critérios contabilísticos utilizados, para o mesmo efeito, pelos prestadores de serviço de TDT em outros países da União Europeia. Uma análise comparativa da estrutura de custeio e dos preços praticados por operadores de radiodifusão digital terrestre de outros Estados-Membros – em especial países de dimensão semelhante à de Portugal, quer no que respeita à população quer no plano geográfico – constituiria um elemento de valor acrescentado da maior relevância no contexto do projeto de decisão em análise.

Nessa medida, e tendo em conta que a investigação aprofundada que a ANACOM afirma ter realizado se terá prolongado por cerca de ano e meio, a SIC considera que a inexistência de dados de *benchmark* configura uma omissão relevante do SPD, recomendando-se que esta lacuna seja corrigida em momento anterior à adoção de qualquer decisão definitiva.

#### **Conclusão**

A SIC considera insuficientemente demonstrada a conclusão da ANACOM no SPD quanto à inexistência de preços excessivos na prestação de serviços de radiodifusão digital terrestre pela MEO.

- (i) A expurgação completa, no SPD (quer no texto do projeto de decisão quer nas tabelas dos respetivos Anexos e Apêndices), dos custos e proveitos subjacentes ao serviço de TDT, por terem sido estes classificados como informação confidencial, impede a análise da estrutura de custeio alegada pela MEO e,



nessa medida, oculta por completo o suporte factual em que se baseou a ANACOM.

- (ii) Verifica-se uma contradição manifesta entre os períodos temporais de custeio da TDT objeto de investigação aprofundada (2010-2012) e o ano (2013) a que a ANACOM reporta a sua conclusão da inexistência de preços excessivos, agravada pela circunstância de, aparentemente, os dados de 2013 corresponderem ainda a estimativas sujeitas a revisão.
- (iii) A fórmula de alocação de custos relativos à capacidade não utilizada do MUX A, assente na imputação de 1/3 dos custos alegadamente resultantes desse excesso de capacidade, é inaceitável e equivale a onerar os operadores de televisão com custos para os quais estes em nada contribuíram e que não têm por contrapartida a prestação de qualquer serviço no âmbito da oferta de TDT.
- (iv) O SPD incorre numa omissão grave ao ignorar por completo qualquer informação de *benchmark* relativa ao custeio dos serviços de TDT em outros países da União Europeia, informação que a ANACOM poderá facilmente obter junto de outras autoridades reguladoras europeias e sem a qual é impossível aferir da razoabilidade e adequação dos custos e critérios contabilísticos apresentados pela MEO.

Face ao exposto, a SIC manifesta de forma inequívoca a sua discordância com os pressupostos e conclusões do SPD e recomenda à ANACOM que supra e corrija oportunamente as deficiências acima analisadas, sem o que não será possível chegar a uma conclusão rigorosa e séria quanto à adequação dos preços atualmente praticados pelo serviço de TDT.

Sem outro assunto de momento, subscrevemo-nos atentamente

Francisco Pedro Balsemão  
COO, RH, Jurídico e Sustentabilidade