

**RELATÓRIO DA AUDIÊNCIA PRÉVIA E DO PROCEDIMENTO GERAL  
DE CONSULTA SOBRE O SENTIDO PROVÁVEL DE DECISÃO  
RELATIVO AO**

**PREÇO PRATICADO PELA MEO ASSOCIADO À PRESTAÇÃO DO  
SERVIÇO DE CODIFICAÇÃO, MULTIPLEXAGEM, TRANSPORTE E  
DIFUSÃO POR REDE DE TELEVISÃO DIGITAL TERRESTRE (TDT) DE  
CANAIS TELEVISIVOS DE ACESSO NÃO CONDICIONADO LIVRE  
(MUX A)**

**ANACOM**

**2022**

**– VERSÃO PÚBLICA –**

## **Índice**

<b>1. Introdução .....</b>	<b>1</b>
<b>2. Apreciação na generalidade .....</b>	<b>2</b>
<b>3. Apreciação na especialidade .....</b>	<b>5</b>
<b>3.1. Os princípios aplicáveis aos preços do serviço de TDT: transparência e não discriminação .....</b>	<b>5</b>
<b>3.2. Os princípios aplicáveis aos preços do serviço de TDT: orientação dos preços para os custos, tendo como base o espaço efetivamente ocupado por cada canal .....</b>	<b>5</b>
<b>3.3. Exercício de cálculo .....</b>	<b>14</b>
<b>4. Conclusão.....</b>	<b>19</b>

## **1. Introdução**

O Conselho de Administração da Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM) aprovou, por deliberação de 20.07.2022, o sentido provável de decisão (SPD) relativo ao preço praticado pela MEO associado à prestação do serviço de codificação, multiplexagem, transporte e difusão por rede de televisão digital terrestre (TDT) de canais televisivos de acesso não condicionado livre (MUX A)<sup>1</sup> – adiante, serviço de transporte e difusão do sinal de TDT ou serviço de TDT.

Foi deliberado submeter este SPD à audiência prévia dos interessados, ao abrigo dos artigos 121.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo (CPA), bem como ao procedimento geral de consulta estabelecido no artigo 8.º da Lei das Comunicações Eletrónicas (Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, na sua redação atual, doravante LCE), fixando-se, em ambos os casos, o prazo de 20 dias úteis para os interessados se pronunciarem, por escrito e em língua portuguesa.

Na sequência de um pedido apresentado, a 17.08.2022, pela MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A. (MEO), os prazos referidos foram prorrogados por 3 dias úteis, tendo, assim, o prazo para a receção de comentários no âmbito dos procedimentos de consulta terminado a 26.08.2022. Em resposta foram recebidas, dentro dos prazos fixados, as pronúncias das seguintes entidades:

- MEO<sup>2</sup>;
- SIC – Sociedade Independente de Comunicações, S.A. (SIC)<sup>3</sup>.

A Entidade Reguladora para a Comunicação Social, tomou conhecimento do sentido de provável de decisão<sup>4</sup>.

Nos termos da alínea d) do n.º 3 dos “Procedimentos de Consulta do ICP-ANACOM”, aprovados por deliberação do Conselho de Administração de 12.02.2004<sup>5</sup>, a ANACOM disponibiliza no seu sítio na Internet todas as respostas recebidas, salvaguardando a

---

<sup>1</sup> Disponível em <https://anacom.pt/render.jsp?contentId=1726015>.

<sup>2</sup> Recebida por mensagem de correio eletrónico de 26.08.2022.

<sup>3</sup> Recebida por mensagem de correio eletrónico de 19.08.2022.

<sup>4</sup> Ofício N.º SAI-ERC/2022/6864 de 29.07.2022.

<sup>5</sup> Disponível em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=406715>.

informação que os respondentes tenham considerado confidencial. De acordo com a mesma alínea do referido documento, o presente relatório contém uma referência às respostas recebidas e uma apreciação global que reflete o entendimento desta Autoridade sobre as mesmas. Tal não dispensa, porém, a consulta das próprias respostas.

O presente relatório fundamenta e constitui parte integrante da decisão relativa ao preço praticado pela MEO associado à prestação do serviço de TDT.

## **2. Apreciação na generalidade**

Na sua pronúncia, a **MEO** reitera que “*não aceita e não se conforma*” com a posição defendida pela ANACOM, relativamente aos preços do serviço de TDT, ressaltando que os comentários que apresenta não prejudicam as posições anteriormente adotadas pela empresa, nomeadamente no âmbito de processo judicial incidente sobre a matéria objeto do SPD. A esse propósito, recorda a impugnação da deliberação do Conselho de Administração da ANACOM, de 22.11.2018<sup>6</sup>, através da qual, ao abrigo do artigo 4.º da Lei n.º 33/2016, de 24 de agosto (doravante Lei n.º 33/2016), “*a ANACOM decidiu impor a redução, em 15,16%, do preço praticado pela MEO aos operadores de televisão pela prestação dos serviços de TDT*”. A MEO considera que a referida deliberação é ilegal, tendo, por essa razão, decidido impugná-la<sup>7</sup>, e por via da ampliação do objeto do referido processo, impugnou também a deliberação do Conselho de Administração de 17.09.2020<sup>8</sup>.

Adianta ainda a MEO que, apesar de, à semelhança da decisão de 17.09.2020, no SPD a ANACOM não projetar determinar qualquer redução aos preços do serviço de TDT, a proposta apresentada padece, a seu ver, dos mesmos vícios que haviam sido assacados à deliberação de 22.11.2018, razão pela qual a MEO reitera e reforça a posição já defendida no passado e plasmada na ação judicial em curso.

---

<sup>6</sup> Disponível em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1463466>.

<sup>7</sup> Através do Processo n.º 377/19.4BELSB, que está a correr termos na Unidade Orgânica 4 do Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa.

<sup>8</sup> Através da qual aprovou mais uma decisão relativa ao preço praticado pela MEO aos operadores de televisão pela prestação do serviço de TDT de canais televisivos de acesso não condicionado livre (MUX A). Disponível em <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1564026>.

Por fim, a MEO alerta que, caso o SPD seja convertido em decisão final, a empresa irá continuar a recorrer aos mecanismos jurídicos que tem ao seu dispor com vista à defesa dos, no seu entender, legítimos direitos e interesses.

A **SIC**, na sua pronúncia, remete para as suas anteriores pronúncias sobre o preço praticado pelo operador da rede de TDT (MEO), designadamente, os esclarecimentos prestados em sede da audiência prévia no âmbito dos procedimentos administrativos que conduziram às decisões finais de 2018 e de 2020 (acima já referenciadas).

Acrescenta ainda que os operadores de televisão, como a SIC, estão obrigados a garantir a cobertura da população nacional através dos seus serviços de programas televisivos de acesso não condicionado livre e estão, para esse efeito – isto é, da difusão das respetivas emissões em sinal aberto –, dependentes da MEO por ser o único operador da rede de TDT *licenciado* em Portugal.

Neste contexto, entende que o preço praticado pela MEO deve ser *cuidadosamente ponderado*, tendo por referência os princípios da transparência, da não discriminação e da orientação para os custos, tendo como base o espaço efetivamente ocupado por cada serviço de programas de televisão e como limite o preço apresentado na proposta que venceu o respetivo concurso público, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 4.º da Lei n.º 33/2016, e defende que o mesmo deve ser revisto em baixa.

### **Entendimento da ANACOM**

No que respeita aos comentários gerais apresentados pela **MEO**, a ANACOM reafirma que afasta qualquer alegação de que as deliberações do Conselho de Administração da ANACOM de 22.11.2018 e de 17.09.2020 sejam ilegais e que a interpretação e aplicação da Lei n.º 33/2016 por parte desta Autoridade seja inconstitucional, remetendo e reiterando, para todos os efeitos, as posições que já expressou fundamentadamente sobre a matéria<sup>9</sup>. Acresce que, como a própria MEO refere, a matéria está, nesta fase, a ser discutida em sede própria – em Tribunal – para a qual igualmente se remete.

---

<sup>9</sup> Com destaque para o referido nos Relatórios da audiência prévia e do procedimento geral de consulta dos projetos de decisão relativos aos preços da TDT, aprovados em 22.11.2018 e 17.09.2020, e disponíveis, respetivamente, em:

[https://www.anacom.pt/streaming/Relatorio\\_vpublica.pdf?contentId=1463460&field=ATTACHED\\_FILE](https://www.anacom.pt/streaming/Relatorio_vpublica.pdf?contentId=1463460&field=ATTACHED_FILE) e [https://www.anacom.pt/streaming/relatorioConsultaPrecosTDT.pdf?contentId=1563983&field=ATTACHED\\_FILE](https://www.anacom.pt/streaming/relatorioConsultaPrecosTDT.pdf?contentId=1563983&field=ATTACHED_FILE).

Não obstante, a ANACOM não pode deixar de, mais uma vez, enfatizar que a sua intervenção em matéria de preços do serviço de TDT, que se encontra refletida nas deliberações acima referidas, decorre, como devidamente explicado e justificado nas mesmas, direta e inelutavelmente da entrada em vigor da Lei n.º 33/2016, em 25 de agosto de 2016, e do novo quadro jurídico-legal que este diploma veio estabelecer. Neste contexto, a intervenção desta Autoridade visa apenas proceder à avaliação oficiosa e anual prevista no n.º 6 do artigo 4.º da referida Lei – exercendo uma competência que lhe foi cometida, em observância da referida disposição. É a Lei n.º 33/2016 que, sem qualquer margem para dúvidas, estabelece os princípios aplicáveis ao preço do serviço de TDT, tendo como *base o espaço efetivamente ocupado por cada serviço de programas de televisão e como limite o preço apresentado na proposta que venceu o respetivo concurso público*, o que pode também verificar-se através dos trabalhos preparatórios do correspondente processo legislativo, que podem ser consultados para integrar o pensamento do legislador nesta matéria. Nesta medida, reitera-se que as deliberações de 22.11.2018 e 17.09.2020, bem como a deliberação de 20.07.2022 que aprovou o SPD relativo aos preços da TDT praticados pela MEO, que foram objeto de audiência prévia e de consulta pública, têm apenas como objetivo exercer as competências previstas na Lei n.º 33/2016, estando a ANACOM, nesta sede, apenas a verificar o cumprimento dos princípios estabelecidos naquele diploma.

Considerando que a SIC, em termos gerais, remete para as suas pronúncias anteriores sobre a matéria dos preços do serviço de TDT, salienta-se que a ANACOM analisou e deu resposta às mesmas em momento e sede próprias, pelo que, também nesta oportunidade, para todos os devidos efeitos legais, remete para a fundamentação explanada nas suas anteriores decisões neste âmbito. Quanto aos restantes comentários da SIC, nomeadamente os respeitantes à conformidade dos preços do serviço de TDT com os princípios da transparência, não discriminação e orientação para os custos, remete-se para o entendimento expresso no SPD e no ponto 3.2 *infra*.

### **3. Apreciação na especialidade**

#### **3.1. Os princípios aplicáveis aos preços do serviço de TDT: transparência e não discriminação**

A ANACOM nota que não foram proferidas considerações específicas referentes aos princípios da transparência e não discriminação.

#### **3.2. Os princípios aplicáveis aos preços do serviço de TDT: orientação dos preços para os custos, tendo como base o espaço efetivamente ocupado por cada canal**

Quanto ao princípio de orientação dos preços para os custos, tendo em conta a capacidade efetivamente ocupada, a MEO faz notar que a ANACOM estimou no SPD um valor atual líquido (VAL) de [IIC]<sup>10</sup> [FIC]<sup>11</sup> milhões de euros para o projeto alocado aos operadores de televisão.

Porém, para a MEO, esta estimativa traduz-se numa margem meramente parcelar, obtida de acordo com pressupostos de imputação dos custos da capacidade não ocupada que resultam das alterações introduzidas ao longo do tempo no enquadramento jurídico-regulamentar da TDT e que, no entender da MEO, são uma das faces visíveis de como foram quebradas a certeza jurídica e a previsibilidade regulatória que estiveram na base da decisão deste operador em concorrer à prestação do serviço de TDT em 2008.

Mais adianta que a margem que verdadeiramente interessa calcular é a que computa a integralidade dos custos e das receitas associadas à exploração da rede de TDT, incluindo também a parcela dos custos (relacionados com o espaço não ocupado na rede) que a ANACOM entende ser atribuível à própria MEO e não aos operadores de televisão. Considerando também estes custos o VAL do projeto, segundo a MEO, corresponderia a uma margem negativa acumulada superior a [IIC] [FIC] milhões de euros (por referência a 2023, a MEO indica um VAL de [IIC] [FIC] milhões de euros).

A MEO realça ainda que, mesmo com base nos pressupostos assumidos pelo regulador, as estimativas realizadas desde 2018 no quadro das várias deliberações adotadas sobre esta

---

<sup>10</sup> Início da informação confidencial.

<sup>11</sup> Fim da informação confidencial.

matéria têm revelado um sucessivo agravamento do resultado, que passou de [IIC] [FIC] milhões euros na deliberação de 22.11.2018 (já considerando o impacto da redução dos preços em 15,16%) para [IIC] [FIC] milhões euros na deliberação de 17.09.2020, e cifrando-se agora neste SPD em [IIC] [FIC] milhões euros.

A MEO assinala que, sendo certo que, como refere a ANACOM no SPD, estas estimativas não podem ser entendidas como absolutas e finais, visto que são calculadas com base em certos pressupostos de carácter previsional, considera que já não são verosímeis mudanças nos fluxos de custos e receitas que permitam alterar o sentido e a dimensão do resultado obtido.

Para sustentar tal conclusão, a MEO afirma que foi totalmente gorado o cenário da entrada de dois novos canais na grelha da TDT, prevista a partir de janeiro de 2021 na decisão da ANACOM de 17.09.2020, suscetíveis de incrementar as receitas que a MEO poderia obter com a exploração desta rede, facto que considera ser reconhecido pela ANACOM neste SPD ao tomar como pressuposto dos seus cálculos que “*não são transmitidos novos canais no MUX A até ao final do projeto*”.

Como tal, segundo a MEO, fica frustrada qualquer possibilidade de obtenção de uma margem positiva para o projeto, mesmo considerando o quadro dos pressupostos e critérios da ANACOM, os quais não aceita, sendo que o VAL do projeto (nesta componente) não só não passou a ser *ligeiramente positivo*, como ainda se agravou substancialmente face à estimativa realizada pela ANACOM no momento em que decidiu reduzir os preços em 15,16% e permanecerá irremediavelmente negativo.

Adicionalmente, a MEO afirma-se perplexa com a forma como a ANACOM conclui que o VAL do projeto é (significativamente) negativo, sem que tal lhe desperte a urgência, ou sequer a necessidade, de tomar medidas para reverter esse resultado, como se fosse normal e legal aquilo que considera ser a imposição da prestação de um serviço público em condições que forcem uma empresa privada a assumir (relevantes) prejuízos. Segundo a MEO, tal alegada imposição viola *frontalmente* o direito fundamental de livre iniciativa económica privada, consagrado no artigo 61.º da Constituição da República Portuguesa, além de ser desproporcional.

A MEO argumenta ainda que é incompreensível e inaceitável que a ANACOM entenda o VAL negativo como uma evidência do cumprimento do princípio da orientação dos preços para os



custos, um dos princípios aplicáveis ao preço do serviço de TDT, estabelecidos na Lei n.º 33/2016. Prossegue a MEO referindo que o regulador, ao afirmar que não existem “*quaisquer indícios de os preços atualmente em vigor incumprirem o princípio da orientação dos preços para os custos*” (cf. pág. 15), adota uma abordagem em que o custo é visto não como uma referência para aferir a razoabilidade do preço, mas como um limite superior, ou seja, desde que o preço seja inferior ao custo estará em conformidade com o princípio, o que a MEO não pode aceitar, por não corresponder, no seu entender, ao espírito nem ao objetivo daquele princípio.

Para suportar o seu entendimento, a MEO aponta para o artigo 74.º da Lei n.º 5/2004, que prevê a imposição da obrigação de orientação dos preços para os custos a empresas com poder de mercado significativo.

Segundo a MEO, da leitura do artigo resulta claro, por um lado, que a referida obrigação é mobilizável para evitar quer preços excessivamente elevados “*quer preços excessivamente reduzidos*” e, por outro lado, que há sempre que garantir uma taxa razoável de rentabilidade sobre o capital investido.

A MEO invoca que tal entendimento é também sufragado pela jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (“TJUE”), a qual deverá orientar a interpretação e aplicação da legislação nacional, nos termos gerais do princípio da interpretação conforme ao direito da União Europeia e do artigo 8.º, n.º 4 da Constituição da República Portuguesa. Como exemplo, cita o Acórdão Polkomtelt, de 20.12.2017, que abordou a amplitude do princípio da orientação dos preços para os custos no âmbito da Diretiva 2002/19/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 07.03.2002, relativa ao acesso e interligação de redes de comunicações eletrónicas e recursos conexos. Refere a MEO que, no contexto da interpretação do artigo 13.º, n.º 1, desta diretiva, que inspirou o referido artigo 74.º da Lei n.º 5/2004, o Tribunal de Justiça entendeu que “*resulta [desse artigo], lido em conjugação com o considerando 20 dessa diretiva, que, ao impor obrigações ligadas à recuperação dos custos, as ARN devem ter em conta uma taxa razoável de rentabilidade sobre o capital investido, tendo em conta os riscos a ele associados*” (sublinhado da MEO).

Refere a MEO que, no Considerando 20 da Diretiva 2002/19/CE (que é repetido, *ipsis verbis*, no Considerando 192 do Código Europeu das Comunicações Eletrónicas) é estabelecido o seguinte a este propósito: “*quando uma autoridade reguladora nacional proceder ao cálculo dos custos incorridos com o estabelecimento de um serviço imposto pela presente directiva,*

*será conveniente prever uma rentabilidade razoável sobre o custo do capital aplicado, incluindo os adequados custos do trabalho e da construção, ajustando, sempre que necessário, o capital à avaliação actual do activo e à eficiência das operações.”*

Para a MEO fica assim claro que a previsão da tomada em consideração de uma “taxa razoável de rentabilidade”, conceito adotado igualmente pela lei nacional, não é, nem pode ser, letra morta e, como tal, ignorado na aplicação do princípio da orientação dos preços para os custos. Segundo a MEO, esse não é o caso nos preços que a ANACOM definiu para a TDT, que conduzem a um VAL negativo e conseqüentemente uma TIR, que também estimou, de **[IIC]** **[FIC]**, claramente inferior à taxa de custo do capital, que representa a remuneração razoável.

Sobre este tema, a MEO recorda as considerações da ANACOM no relatório da audiência prévia relativo ao SPD de 2020 sobre o preço da TDT, quanto à necessidade de se ter em conta os riscos de negócio na aferição da taxa razoável de rentabilidade e de avaliar se o risco de negócio associado a este projeto em concreto é ou não inferior ao risco global do negócio da MEO, referindo que a própria MEO parece desvalorizar o risco futuro do projeto (por já não serem antecipáveis mudanças nos fluxos de custos e receitas até 2023 que alterem o sentido e significado do resultado global do projeto).

Para a MEO, estas considerações da ANACOM não contradizem, de maneira nenhuma, a posição que a MEO acaba de expor, nem permitem que se pondere, de forma minimamente séria, a hipótese de o risco de negócio associado a este projeto em concreto ser inferior ao risco de negócio global da MEO (e, portanto, de a TIR apurada para o projeto, apesar de inferior à taxa de custo de capital, poder ser tomada como uma taxa razoável de rentabilidade). A construção da ANACOM, segundo este operador, é desajustada por ignorar que a MEO não se encontra a avaliar a rentabilidade do projeto com vista a uma decisão de investimento, mas antes perante uma situação em que chegada quase ao seu termo se vê confrontada com a concretização de alterações drásticas nos pressupostos que moldaram a sua decisão (e que naturalmente não foram refletidas na taxa de atualização então utilizada), e que na situação atual o risco futuro do projeto não constitui seguramente um fator de avaliação pertinente. De facto, a circunstância de, já perto do seu final, não se antecipar um agravamento do risco de negócio associado ao projeto, em nada contraria ou mitiga o facto de que este risco se concretizou em momentos anteriores e num grau extremamente elevado.

Por fim, considera a MEO, que tal como já havia argumentado noutros momentos, a ANACOM está, por via regulatória, a “*instituir medidas ilegais de redistribuição de riqueza*”, prejudicando uma entidade, a MEO, e beneficiando outras entidades, os operadores de televisão, sem qualquer razão ou justificação. De resto, faz notar que compete à ANACOM, nos termos da Lei n.º 5/2004, assegurar a inexistência de distorções de concorrência ou, em geral, de distorções ao funcionamento eficiente do mercado, no que, no entender da MEO, o regulador falha redondamente no caso concreto.

A MEO sumariza, considerando que, ao contrário do que afirma a ANACOM, dever-se-ia concluir que os preços da TDT violam o disposto no n.º 3 do artigo 4.º da Lei n.º 33/2016 por não estarem orientados para os custos, facto que deveria obrigar a ANACOM a rever a sua posição nesta matéria e a propor / adotar as medidas necessárias, do ponto de vista legislativo e/ou regulatório, para assegurar que a prestação do serviço de TDT respeita as exigências constitucionais e o enquadramento da UE.

A **SIC** considera que a MEO beneficia atualmente de uma maior ocupação da capacidade de rede afeta ao serviço TDT, em virtude do alargamento da oferta televisiva por parte da RTP, o que permitiu uma maior eficiência na gestão da rede, com as inerentes economias de escala e a amortização do investimento efetuado.

Posto isto, a SIC refere que o preço deve ser revisto em baixa, por forma a refletir os proveitos obtidos pela MEO com a maior eficiência da rede.

### **Entendimento da ANACOM**

No que respeita ao entendimento da MEO sobre o cálculo da margem, considerando a integralidade dos custos e das receitas associadas à exploração da rede de TDT e a imputação dos custos da capacidade não ocupada, recorda-se que, ao contrário do que a empresa parece vir alegar, a imputação à MEO dos custos associados à capacidade não ocupada não decorre de um “*entendimento da ANACOM*”. Como já referido no contexto das decisões da ANACOM de 22.11.2018 e 17.09.2020, para as fundamentações das quais para todos os legais efeitos se remete, é a Lei n.º 33/2016 que, sem qualquer margem para dúvidas, estabelece este regime, limitando-se a ANACOM a aplicá-lo.

Quanto às considerações que a MEO tece sobre o VAL do projeto e o sucessivo agravamento do seu resultado negativo, importa salientar, em primeiro lugar, que o resultado tem sido afetado em parte por alterações de natureza meramente contabilística, da responsabilidade

da MEO (p.ex. aplicação da IFRS16 e forma de contabilização da compensação pela alteração de frequências da subfaixa dos 800 MHz e da faixa dos 700 MHz). Estas alterações meramente contabilísticas não deveriam afetar a avaliação económica do projeto, como se refere mais à frente, o que coloca reservas ao cálculo do VAL com base nos fluxos financeiros reexpressos na contabilidade da MEO na sequência das alterações recentes introduzidas, conforme se detalha na secção 3.3, e que colocam riscos ascendentes quanto ao resultado que é possível apurar.

Apesar das alterações acima mencionadas, nos últimos nove anos (2012-2020), o projeto apresenta *cash flows* positivos, no valor de 64 milhões euros sem atualização e de 34 milhões de euros com atualização (estes valores excluem o período inicial de investimento).

Sublinha-se, ainda, que, apesar do VAL do projeto ser negativo, a TIR estimada (4,4%), é superior à taxa de custo de capital utilizada para o ano de 2022 (3,6%). Acresce que esta taxa de custo de capital da MEO tem vindo a ser sistematicamente apurada em baixa, ano após ano, com o decorrer do projeto, contribuindo, tudo o resto constante, para que o VAL se torne mais positivo (ou menos negativo) face às estimativas iniciais.

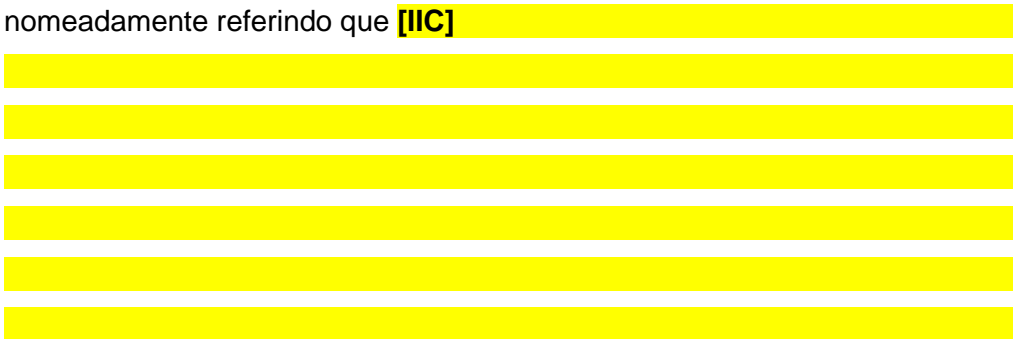
Por outro lado, a literatura económica sobre as limitações dos modelos de avaliação (e, também, dos indicadores VAL e TIR) é abundante e seguramente que a MEO tem presente tais limitações na análise de projetos que desenvolve, pelo que, muito provavelmente, complementar a análise desses indicadores com outros indicadores e informações relevantes.

Neste contexto, chama-se a atenção para o facto de que, desde 2012, os resultados líquidos do projeto TDT têm sido positivos. O mesmo acontece, de forma agregada, desde o início da operação. Ou seja, de um ponto de vista contabilístico, uma análise da rentabilidade mostra que a operação é lucrativa, sendo os rendimentos obtidos superiores aos custos efetivamente incorridos. Estima-se que este indicador assim se mantenha até ao final do projeto, pelo que não se poderá falar de destruição de valor para a empresa

Por último, será de referir que o facto de, até ao momento, não terem sido introduzidos canais adicionais na TDT, conforme previsto no atual enquadramento legal, tornou a televisão gratuita menos atrativa para os consumidores, o que terá resultado em maior adesão às ofertas comerciais em pacote, beneficiando os resultados da MEO. Numa abordagem integrada, esses rendimentos adicionais deverão ser levados em conta na avaliação dos

benefícios indiretos de que a MEO goza neste contexto. No entanto, esta informação não se encontra disponível. A ANACOM tem vindo a reconhecer a existência deste tipo de efeitos noutros âmbitos.

No que toca ao cenário apresentado pela ANACOM na sua decisão de 17.09.2020, no qual considerava a entrada de dois novos canais na grelha da TDT, a partir de janeiro de 2021, importa destacar que o mesmo não foi ponderado neste SPD por duas razões:

- i) à data do SPD (julho de 2022) não tinha ocorrido qualquer alteração da capacidade utilizada no MUX A, nos termos da Resolução do Conselho de Ministros n.º 37-C/2016, de 8 de julho, da Resolução do Conselho de Ministros n.º 2/2021, de 5 de janeiro, e da Resolução do Conselho de Ministros n.º 10-B/2021, de 17 de fevereiro (com exceção da capacidade afeta ao #EstudoEmCasa), o que invalidava, desde logo, o pressuposto de que a ocupação ocorreria em janeiro de 2021;
- ii) a MEO informou por escrito a ANACOM, na sequência de pergunta específica sobre o assunto feita por esta Autoridade, que não tinha informação que permitisse concluir sobre a futura utilização da capacidade disponível no MUX A, nomeadamente referindo que **[IIC]**  
  
**[FIC].**

Ou seja, ao contrário do que a MEO diz na sua pronúncia, a não inclusão daquele cenário não corresponde a qualquer juízo de valor da ANACOM em relação à previsibilidade da introdução de dois novos canais temáticos no MUX A o que, aliás, em nada depende da atuação da ANACOM, mas sim do Governo. Trata-se, por conseguinte, não de um entendimento valorativo relativo a esta matéria, mas antes da manutenção de um pressuposto proposto pela MEO, em virtude da fundamentação que esta disponibilizou.

Acresce que, face à ausência da introdução de dois novos canais, a MEO refere que *“fica frustrada qualquer possibilidade de obtenção de uma margem positiva para o projeto”*. Reitera-se, novamente, que a introdução destes dois novos serviços de programas de

televisão é absolutamente alheia à vontade da ANACOM, uma vez que tal iniciativa se insere nas competências do Governo.

A MEO refere também que o VAL do projeto “*se agravou substancialmente face à estimativa realizada pela ANACOM no momento em que decidiu reduzir os preços em 15,16%*” (sublinhado nosso). Ora, como anteriormente já referido, a ANACOM está vinculada, por lei, à verificação do cumprimento dos princípios aplicáveis aos preços do serviço de TDT, pelo que tal redução corresponde tão somente à aplicação de tais critérios legais.

A MEO alega ainda que a imposição de um prejuízo a uma empresa privada viola o direito fundamental de livre iniciativa económica privada, consagrado no artigo 61.º da Constituição da República Portuguesa, além de ser desproporcional. Como a MEO bem sabe, trata-se de alegação que se encontra a ser dirimida em sede judicial, para a qual a ANACOM para todos os legais efeitos remete.

Por outro lado, a MEO refere que a ANACOM “*adota uma abordagem em que o custo é visto não como uma referência para aferir a razoabilidade do preço, mas como limite superior*”, argumentando que tal não é aceitável, com base no artigo 74.º da Lei n.º 5/2004, que prevê a imposição da obrigação de orientação dos preços para os custos a empresas com poder de mercado significativo (PMS), que aquela obrigação é mobilizável para evitar quer preços excessivamente elevados “*quer preços excessivamente reduzidos*” e, por outro lado, que há sempre que garantir uma taxa razoável de rendibilidade sobre o capital investido. Ora, a este propósito, destaca-se o seguinte:

- i) A ANACOM não adotou uma qualquer *abordagem*, tendo-se limitado, no exercício de uma competência legal de exercício obrigatório, a aplicar aos preços do serviço de TDT os princípios previstos na Lei n.º 33/2016;
- ii) A presente análise dos preços da TDT não tem o enquadramento jurídico-legal invocado pela MEO, uma vez que decorre do exercício obrigatório da competência prevista no n.º 6 do artigo 4.º da Lei n.º 33/2016, que por sua vez convoca a verificação dos princípios previstos no n.º 3 do mesmo artigo 4.º:

Acresce ainda que, a MEO parece *esquecer* que, para além do princípio da orientação dos preços para os custos, a Lei n.º 33/2016 estabelece como limite máximo do preço do serviço de TDT o preço apresentado na proposta que venceu o respetivo concurso público. Ora, é o

cumprimento desse limite que a ANACOM por imposição da lei tem (também) que avaliar oficiosamente, como tem feito desde 2018.

A propósito das considerações efetuadas pela MEO relativas às observações da ANACOM no relatório da audiência prévia ao SPD de 2020 sobre o risco específico do projeto TDT, o que se defendeu foi que, na avaliação *a priori* da decisão de investimento, o risco associado à taxa de rentabilidade exigida poderia ser inferior à taxa média do custo do capital da MEO. De facto, sendo o custo médio do capital um valor médio, existirão negócios com níveis de risco distinto, o que, por sua vez, implica que o custo de oportunidade de cada projeto seja por vezes superior à média considerada e, naturalmente, por vezes inferior à referida média. Deve-se sublinhar, também, que o custo médio do capital é uma construção conceptual que depende fortemente dos pressupostos empregues, muitas vezes estimados com base nos desenvolvimentos ocorridos no passado. Estes factos aconselham a que se interprete este valor como uma referência e não como uma medida exata. Acresce que na análise da rentabilidade da TDT se está a utilizar a mesma taxa de imposto considerada para efeitos de apuramento da taxa de custo de capital média, apesar de a MEO frequentemente ter pago taxas efetivas de imposto inferiores e frequentemente nulas (entre 2015 e 2021 só por duas vezes pagou IRC). Por este efeito, havendo a forte possibilidade (como demonstram os dados dos últimos anos) de a taxa efetiva de imposto a pagar pela MEO poder vir ser inferior à taxa legal de imposto definida em sede de IRC, o custo de capital poderá vir a revelar-se inferior ao apurado, o que se traduz num risco ascendente sobre o VAL calculado (o mais favorável, portanto).

Retomando, o apuramento no SPD de um VAL do projeto negativo, de **[IIC]** **[FIC]** milhões de euros, e as alterações face à metodologia e dados utilizados na decisão de 17.09.2020, encontram-se devidamente explicitadas nas páginas 17 a 21 do SPD em análise e apontam, conforme se detalha na secção 3.3 que se segue, para a existência de reservas na interpretação do VAL calculado para efeitos da presente decisão, tendo em conta a existência de riscos ascendentes que resultam dos efeitos da reexpressão contabilística dos fluxos financeiros do projeto TDT.

Relativamente ao argumento da MEO de que a ANACOM adota uma abordagem em que o custo é visto não como uma referência para aferir a razoabilidade do preço, mas como um limite superior, ou seja, desde que o preço seja inferior ao custo estará em conformidade com o princípio, remete-se para o entendimento desenvolvido na decisão de 22.11.2018 e

respetivo relatório da audiência prévia, assim como no relatório da audiência prévia da decisão da ANACOM de 17.09.2020.

Em síntese, e também em resposta à solicitação por parte da SIC que o preço seja revisto em baixa, a ANACOM não conclui pela necessidade de determinar um preço máximo, conclusão essa que ocorreria se o preço praticado fosse superior aos custos, uma vez que a MEO está a praticar o preço cujo limite máximo está legalmente fixado – no caso, o preço da proposta que agora a Lei n.º 33/2016 estabelece como teto máximo obrigatório.

Ou seja, caso o preço praticado pela MEO cumprisse com o limite máximo imposto pelo n.º 3 do artigo 4.º da Lei n.º 33/2016 (*i.e.*, o preço apresentado na proposta que venceu o respetivo concurso público) e, simultaneamente, esse preço permitisse que a MEO registasse margens acumuladas que resultassem de uma remuneração do capital supranormal, incumprindo desta forma com o “princípio de orientação dos preços para os custos”, a ANACOM teria de avaliar essas margens e, eventualmente, poderia ter de determinar o preço máximo que o detentor do DUF TDT poderia cobrar aos operadores de televisão, exercendo, nessa medida, a competência prevista no n.º 5 do artigo 4.º da mesma Lei, tal como decorre do enquadramento legislativo.

Face ao exposto, a ANACOM não aceita a conclusão da MEO segundo a qual os preços da TDT violam o disposto no n.º 3 do artigo 4.º da Lei n.º 33/2016, por não estarem orientados para os custos.

Reafirma-se, pelo contrário, que o escrupuloso e integral cumprimento da referida lei é o principal objetivo do SPD, à semelhança do que aconteceu na deliberação da ANACOM de 17.09.2020 (e já na decisão de 22.11.2018).

### **3.3. Exercício de cálculo**

No que respeita ao exercício levado a cabo pela ANACOM no sentido de estimar o VAL do projeto TDT alocado aos operadores de televisão, a **MEO** apresentou algumas observações.

A MEO salienta que, embora a ANACOM tenha utilizado dados reportados pela MEO que considera, na generalidade, compatíveis quer com os dados do SCA que já foram auditados (resultados de 2008 a 2019), quer com dados do SCA que, não tendo sido ainda auditados, foram comunicados à ANACOM (resultados de 2020), há aspetos que a ANACOM não aceitou



ou sobre os quais aponta reservas que conduzem a riscos em alta sobre o VAL que é possível apurar, conforme adiante se detalha.

Refere a MEO, relativamente à forma de contabilização do ressarcimento dos custos de investimento suportados pela MEO (associados aos bens específicos TDT) pela alteração de frequências da subfaixa dos 800 MHz e da faixa dos 700 MHz (*refarming*), que a ANACOM refuta que o ressarcimento seja considerado como subsídio ao investimento, tal como foi reportado no questionário enviado pela MEO em 2021, e defende que deve ser mantido o critério utilizado até este reporte em que a compensação do investimento era registada no mapa de CAPEX como um investimento negativo, anulando o respetivo CAPEX.

No entanto, a MEO faz notar que no questionário enviado em setembro de 2019 o recebimento da compensação pelo *refarming* foi estimado e não existia à data informação estabilizada sobre o critério contabilístico que viria a ser seguido para o seu reconhecimento. Pelo que, quando, em julho de 2021, a ANACOM pediu a atualização do questionário TDT as colunas respeitantes a 2019 e 2020, que até aí tinham sido estimadas, passaram a ser preenchidas com base nos respetivos resultados do SCA.

Salienta a MEO que, em 2021, era já conhecido o recebimento da compensação do *refarming* dos 800 MHz, bem como o critério para a sua contabilização como subsídio ao investimento, tendo o questionário sido atualizado em conformidade com as práticas contabilísticas, refletidas na contabilidade geral da MEO e no SCA e, portanto, a compensação foi considerada como subsídio ao investimento. Tendo esta situação sido exposta à ANACOM em carta de 02.11.2021.

A MEO faz notar que a forma de registo tem impacto no resultado, sendo que a opção metodológica da ANACOM reduz em cerca de 1 milhão de euros o VAL negativo do projeto, diferença, porém que, não sendo negligenciável, não se mostra, na avaliação da MEO, decisiva para a avaliação da rentabilidade do projeto, atenta a dimensão negativa do VAL.

Já sobre a adoção da Norma Contabilística IFRS16, a MEO refere que com a adoção e aplicação, no exercício de 2019, desta norma, o valor dos contratos operacionais passou a ser capitalizado originando um aumento do valor do imobilizado. Em termos práticos, as rendas destes contratos anteriormente afetavam OPEX e com a aplicação desta IFRS, ao serem capitalizados, passam a originar amortizações. O questionário reportado em 2021 foi

preenchido com base nos resultados apurados pelo SCA para 2019 e 2020 os quais refletem a adoção da IFRS 16 pelas contas oficiais da MEO.

A MEO fez também alguns esclarecimentos relativos à transmissão dos conteúdos #EstudoEmCasa.

Primeiro, que o valor do proveito adicional, apresentado pela ANACOM na página 6 do SPD, difere do registado na contabilidade da MEO e, conseqüentemente, do proveito considerado no cálculo dos resultados do SCA de 2021, enviados à ANACOM no final do mês de junho de 2022: a ANACOM considera o valor de [IIC] [FIC] euros, enquanto o valor contabilizado na MEO é de [IIC] [FIC] euros.

A MEO refere que esta diferença de valores fica a dever-se ao facto de a empresa ter procedido ao fracionamento do valor mensal previsto no contrato com a RTP para a transmissão do #EstudoEmCasa, refletindo a circunstância de a mesma só se ter iniciado no dia 08.02.2021, sugerindo que a respetiva correção seja efetuada na decisão final.

Segundo, que relativamente à alocação da capacidade do MUX A enquanto *driver* para a afetação de custos entre os operadores de televisão e a MEO (cf. Tabela 4 apresentada na página 17 do SPD), não compreende o exercício efetuado pela ANACOM em consequência da transmissão do #EstudoEmCasa durante uma parte do ano de 2021, nem a sua articulação com as considerações tecidas a respeito destes conteúdos.

E o terceiro, que a capacidade ocupada no MUX A com a emissão #EstudoEmCasa, no referido período, foi de 2,069 Mbps, e não de 2,129 Mbps conforme consta na página 8 no SPD. A MEO refere que, esta situação que se deve a um lapso na comunicação da empresa à ANACOM em 07.02.2022. Em todo o caso, segundo a MEO, esse valor torna-se irrelevante para o exercício de estimação da margem do projeto.

Por fim, a MEO apresentou um resumo do *business plan* do serviço de TDT na componente alocada aos operadores de televisão com os ajustamentos nos proveitos do #EstudoEmCasa e na chave de repartição da capacidade do MUX A em 2021, considerando dois cenários relativamente ao tratamento da compensação pelo *refarming*: um refletindo a prática contabilística da MEO e outro o entendimento da ANACOM. A MEO acrescentou ainda um resumo do *business plan* do projeto, na aceção da exploração global da rede TDT, *i.e.* traduzindo a rendibilidade efetiva do projeto na perspetiva da MEO.

## **Entendimento da ANACOM**

Acerca das observações feitas pela MEO ao exercício de cálculo, estas decorrem em grande parte de um conjunto de alterações metodológicas e contabilísticas implementadas pela MEO que impactaram de forma significativa os fluxos financeiros associados ao projeto TDT na parte alocada aos operadores de televisão, o que se detalha nas páginas 17 a 20 do SPD.

Quanto ao valor dos custos de investimento suportados pela MEO (associados aos bens específicos TDT) pela alteração de frequências da subfaixa dos 800 MHz e da faixa dos 700 MHz (*refarming*), importa referir que, apesar de em setembro de 2019 apenas existirem dados previsionais, como refere a MEO na sua pronúncia, os dados remetidos por esta empresa na resposta aos questionários enviados para efeitos da presente análise, foram totalmente acolhidos no projeto de decisão.

Relativamente à opção metodológica para a contabilização da compensação que a MEO recebeu pela alteração de frequências da subfaixa dos 800 MHz e da faixa dos 700 MHz (*refarming*), e sem prejuízo dos procedimentos contabilísticos adotados para efeitos fiscais, sobre os quais a ANACOM não tem de se pronunciar, considera-se que, exceto em casos devidamente justificados, a avaliação económica do projeto TDT não pode ser condicionada pela alteração das práticas contabilísticas, visto que estas não afetam os fluxos financeiros subjacentes. Neste caso em particular, a forma de contabilização adotada pela MEO considera o momento em que o subsídio foi contabilisticamente reconhecido e não o momento em que foi efetivamente recebido (que seria o momento relevante para efeitos da avaliação do projeto). Esta alteração, associada ao efeito da atualização dos fluxos financeiros, não é neutra em termos dos resultados obtidos. Por princípio, alterações de natureza meramente contabilística deveriam ser neutras em termos da avaliação económica do projeto.

Posto isto, e considerando que no seu contributo a MEO não apresentou justificativa detalhada sobre a alteração da metodologia para contabilização da compensação, considera-se não ser possível aceitar a proposta de alteração avançada pela MEO, pelo que se mantém a metodologia de apuramento que foi identificada pela MEO nos anos anteriores como adequada, tal como referido no SPD.

Já sobre a adoção da norma contabilística IFRS16, a ANACOM entende que a forma de contabilização que decorre da referida norma deveria ser neutra em termos dos resultados obtidos, pois, como referido acima, e por princípio, alterações de natureza meramente

contabilística deveriam ser neutras em termos da avaliação económica do projeto. Tal não sucede. Pelo contrário, os fluxos financeiros associados ao projeto TDT agora reexpressos na contabilidade da MEO à luz da IFRS16 conduzem a uma redução do VAL do projeto quando comparado com o VAL calculado com base na informação reportada pela MEO em 2020 e que assumia as normas contabilísticas anteriores. Acresce ainda que, tendo em conta que a operacionalização desta norma contabilística envolve já a atualização de valores, poderá eventualmente ser necessário proceder a adaptação da metodologia utilizada de forma a evitar que a mesma afete, por esta via, a avaliação do projeto. Não obstante, sem conceder quanto a este aspecto, tendo em conta que as conclusões das anteriores decisões da ANACOM relativamente ao princípio de orientação dos preços para os custos não se alteram, e não existindo informação que permita analisar um cenário alternativo, na presente decisão final aprecia-se o VAL do projeto calculado com base nos fluxos financeiros reexpressos à luz novas normas contabilísticas implementadas pela MEO, salientando-se, face às reservas expostas anteriormente, que o VAL do projeto obtido desta forma se encontra, por esta via, sujeito a riscos ascendentes.

Sobre a transmissão dos conteúdos do #EstudoEmCasa, e, em concreto, relativamente:

- a. aos proveitos relacionados com a sua transmissão, é de referir que o valor considerado no SPD corresponde à informação remetida por comunicação da MEO à ANACOM, a 07.02.2022, na qual esta empresa referiu que a remuneração com o #EstudoEmCasa consistiu em “5 mensalidades de [IIC] [FIC]. Não obstante, e atendendo a que na pronúncia a MEO identifica um novo valor para a transmissão deste conteúdo em 2021 (no total de [IIC] [FIC] euros), a ANACOM aceita esta nova informação da MEO, que será considerada na decisão final;
- b. à capacidade por si ocupada no MUX A em 2021, a MEO vem agora clarificar que a capacidade que havia identificado na comunicação de 07.02.2022, por lapso seu, não estava correta, devendo, sim, considerar-se que aqueles conteúdos ocuparam uma capacidade de [IIC] [FIC] Mbps. Atenta esta clarificação, a ANACOM irá considerar a nova informação da MEO e proceder às alterações necessárias na decisão final;
- c. à repartição da capacidade entre os operadores de TV e a MEO adotada no SPD, destaca-se que a MEO clarifica agora, na sua pronúncia, que a capacidade utilizada para a transmissão daqueles conteúdos cingiu-se à “capacidade excedentária da MEO (...)” não interferindo com a capacidade afeta aos operadores de televisão. Neste

contexto, a chave de afetação da capacidade será alterada em conformidade, sendo efetuadas as alterações necessárias na decisão final que daí decorrerem.

#### **4. Conclusão**

Na sequência dos contributos recebidos no âmbito da audiência prévia dos interessados e do procedimento geral de consulta, a ANACOM considera ser de manter o sentido do projeto de decisão, aprovado por deliberação de 20.07.2022, devendo ser introduzidos na decisão final, para além de uma referência aos próprios procedimentos de consulta e aos contributos recebidos nesse âmbito, alguns ajustamentos necessários à luz das clarificações que a MEO remeteu na sua pronúncia (identificados nas secções anteriores deste relatório) e de natureza editorial, bem como a atualização de alguns dados, nomeadamente da taxa de custo de capital para o exercício de 2022.