

## STAATLICHE BEIHILFE — PORTUGAL

## Beihilfe C 85/2001 (ex NN 133/B/01, NN 85/B/2001 und NN 94/B/99) — Staatliche Finanzierung von RTP

## Aufforderung zur Abgabe einer Stellungnahme gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag

(2002/C 85/05)

(Text von Bedeutung für den EWR)

Mit Schreiben vom 13. November 2001, das nachstehend in der verbindlichen Sprachfassung abgedruckt ist, hat die Kommission Portugal ihren Beschluss mitgeteilt, wegen der Ad-hoc-Maßnahmen der genannten Beihilferegelung das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag einzuleiten. Der vorliegende Beschluss zur Verfahrenseinleitung bezieht sich nicht auf die jährlichen Ausgleichsentschädigungen, da die Kommission derzeit noch nicht abschließend darüber entscheiden kann, ob es sich dabei um bestehende Beihilfen handelt.

Die Kommission fordert alle Beteiligten zur Stellungnahme zu den Beihilfen, derentwegen sie das Verfahren einleitet, innerhalb eines Monats nach dem Datum dieser Veröffentlichung an folgende Anschrift auf:

Europäische Kommission  
Generaldirektion Wettbewerb  
Direktion Staatliche Beihilfen II  
B-1049 Brüssel  
Fax (32-2) 296 95 80.

Alle Stellungnahmen werden Portugal übermittelt. Jeder, der eine Stellungnahme abgibt, kann unter Angabe von Gründen schriftlich beantragen, dass seine Identität nicht bekannt gegeben wird.

## ZUSAMMENFASSUNG

Im Zeitraum 1992—1998 entschädigte Portugal den staatlichen Rundfunkveranstalter RTP (Radiotevisão Portuguesa) für dessen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen mit Ad-hoc-Maßnahmen. Die Ad-hoc-Maßnahmen erfolgten in Form einer Befreiung von Eintragungsgebühren, einer Umschuldung in Verbindung mit einer Zinsbefreiung bei den Sozialversicherungsbeiträgen, Zahlungserleichterungen bei der Entrichtung der Gebühren für die Benutzung des Fernsehnetzes, einer Kapitalerhöhung im Jahr 1994 wegen des Verkaufs des Fernsehnetzes, der Begebung von Obligationsanleihen in Verbindung mit einer Staatsbürgschaft, einem Protokoll über die Filmförderung, einem Umstrukturierungsplan für 1996—2000, Kapitalerhöhungen im Zeitraum 1994—1997 und Darlehen in den Jahren 1997 und 1998. Die Kommission ist der Auffassung, dass die portugiesischen Behörden die mit den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen der RTP verbundenen Kosten mit 83,6 Mio. EUR möglicherweise überkompensiert haben. Da die Kommission Zweifel hat, ob die Maßnahmen mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind, leitet sie das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag ein.

## Das Verfahren

1993 legte der private portugiesische Rundfunkveranstalter SIC Beschwerde ein wegen Ausgleichszahlungen, die RTP 1992 und 1993 als Entschädigung für seine gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen gewährt wurden. SIC beschwerte sich ferner wegen folgender Ad-hoc-Maßnahmen: Befreiung von Eintragungsgebühren, Umschuldung in Verbindung mit einer Befreiung

von den Verzugszinsen bei den Sozialversicherungsbeiträgen, Ankauf des Fernsehnetzes durch den Staat zu einem überhöhten Preis, mit dem Einverständnis des neuen Eigentümers erfolgte verspätete Zahlung der Gebühren für die Benutzung des Fernsehnetzes durch RTP sowie System von Investitionsbeihilfen.

1996 legte SIC erneut Beschwerde ein wegen Ausgleichszahlungen für den Zeitraum 1994—1996 und einer Reihe neuer Beihilfen: Kapitalerhöhung im Jahr 1994, Belegung einer Obligationsanleihe in Verbindung mit einer staatlichen Bürgschaft, Protokoll über Filmförderung und Umstrukturierungsplan für den Zeitraum 1996—2000. 1997 reichte SIC zum dritten Mal Beschwerde ein wegen rechtswidriger Beihilfeelementen im dem neuen gemeinwirtschaftlichen Vertrag über Dienstleistungen zwischen RTP und der portugiesischen Regierung vom 31. Dezember 1996.

Am 7. November 1996 traf die Kommission eine Entscheidung über die erste Beschwerde sowie über die Ausgleichsentschädigungen von 1994 und 1995, die Teil der zweiten Beschwerde gewesen waren. Die Kommission kam dabei zu dem Schluss, dass keine Beihilfe vorlag. Das Gericht erster Instanz hob diese Entscheidung im Jahr 2000 in Bezug auf die Ausgleichsentschädigungen, die Befreiung von der Eintragungsgebühr, die verspätete Zahlung der Jahresgebühr für die Benutzung des Fernsehnetzes sowie die Umschuldung der Sozialversicherungsabgaben mit Befreiung von den Verzugszinsen auf. Die Kommission teilte dem Beschwerdeführer 1997 mit, dass sie ihre Nachforschungen betreffend die in der zweiten Beschwerde von SIC angeführten Ad-hoc-Maßnahmen einstellen werde.

## Beschreibung der Maßnahme, derentwegen die Kommission das Verfahren einleitet

RTP wurde 1955 gegründet. In der Verfassung von 1976 ist festgelegt, dass der Staat verpflichtet ist, den Betrieb eines öffentlichen Fernsehveranstalters zu gewährleisten. 1989 wurden private Anbieter im portugiesische Fernsehsektor zugelassen. Die Einzelheiten der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen von RTP sind in verschiedenen Gesetzen und Verträgen enthalten (Gesetz 58/90, Gesetz 21/92, gemeinwirtschaftlicher Vertrag über Dienstleistungen vom 13. März 1993, neuer öffentlicher Dienstleistungsvertrag vom 31. Dezember 1996). RTP erhält als Ausgleich für seine gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen staatliche Mittel.

Im Zeitraum 1992—1998 wurden RTP verschiedene Arten von Ad-hoc-Maßnahmen zuteil.

Zunächst wurde RTP mit der Unternehmensgründung 1992 von der Zahlung der mit der Eintragung ihres Gründungsakts im Jahr 1992 verbundenen Abgaben und Kosten in Höhe von ungefähr 33 Mio. PTE befreit. Zweitens akzeptierte der Eigentümer des Fernsehnetzes, Portugal Telecom, dass RTP die für die Benutzung des Netzes anfallenden Gebühren verspätet zahlte. Nach Angaben der portugiesischen Behörden befreite Portugal Telecom RTP allerdings nicht von der Zahlung von Verzugszinsen. Drittens hatte RTP Schulden bei der Sozialversicherung wegen aufgrund von Lohnerhöhungen nicht gezahlter Beiträge. Um ein gerichtliches Verfahren zu vermeiden, einigten sich die beiden Parteien gütlich dahin gehend, dass die Sozialversicherung RTP von der Zahlung von Verzugszinsen (1 206 Mio. PTE) befreite und eine gestaffelte Tilgung der Schuld akzeptierte. Da die Sozialversicherung jedoch keine abschließende Stellungnahme zu dieser Frage abgegeben hatte, wurden die gestaffelte Tilgung der Schuld und die Befreiung von den Verzugszinsen in einer gemeinsamen Verordnung des Finanzministeriums und des Ministeriums für soziale Sicherheit festgelegt.

Viertens wurde das Kapital von RTP 1993 (nicht 1994, wie vom Beschwerdeführer angegeben) infolge eines Beschlusses der Generalversammlung vom 8. Juli 1993 um 5 400 Mio. PTE erhöht. Fünftens fand 1994 die Begebung einer Obligationsanleihe von 5 000 Mio. PTE durch RTP statt. Die Obligationsanleihe, so der Beschwerdeführer, sei durch eine staatliche Bürgschaft garantiert worden. Einem technischen Falblatt zu dieser Obligationsanleihe ist dagegen zu entnehmen, dass RTP selbst den Schuldendienst durch sein Einkommen garantiert. Sechstens wurde 1996 ein Protokoll zur Unterstützung der Filmtätigkeit zwischen RTP und dem Kulturministerium geschlossen. Dieses Protokoll verpflichtet RTP, portugiesische Filmproduktionen zu kofinanzieren, während der portugiesische Staat unabhängige Fernsehproduktionen finanziell unterstützen muss. Siebtens erstellte RTP eine Studie über die Umstrukturierung des Unternehmens 1996—2000. Diese wurde dem portugiesischen Staat übermittelt. Der portugiesische Staat traf jedoch keinen Beschluss, RTP im Fall der Umstrukturierung finanziell zu unterstützen.

Achtens führte der portugiesische Staat RTP im Zeitraum 1994—1997 Kapital in Höhe von 52 200 Mio. PTE zu. Über die Kapitalerhöhungen hinaus gewährte der Staat RTP 1997 und 1998 Darlehen in Höhe von insgesamt 20 000 Mio. PTE.

## Würdigung der Maßnahme

### Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag

Erstens wird die Kommission entsprechend dem Urteil des Gerichts erster Instanz ein förmliches Prüfverfahren gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag einleiten, um die Rechtmäßigkeit ihrer vorläufigen Würdigung der nachstehenden drei Maßnahmen zu überprüfen.

*Befreiung von der Zahlung der mit der Eintragung des Gründungsakts der RTP im Jahr 1992 verbundenen Abgaben, verspätete Zahlung der Gebühren für das Fernsehnetz und gestaffelte Tilgung der Sozialversicherungsschulden in Verbindung mit der Befreiung von den Verzugszinsen.*

Nach vorläufiger Auffassung der Kommission ergibt sich die Befreiung von der Eintragungsgebühr aus dem Steuersystem selbst und stellt keine Beihilfe dar, da keine Besteuerung von staatlichen Unternehmen vorgesehen ist, die durch einen Rechtsakt in ein privates Unternehmen umgewandelt werden. Was die verspätete Zahlung der Jahresgebühr für das Fernsehnetz anbelangt, ist die Kommission der Meinung, dass es sich hierbei nicht um eine staatliche Beihilfe handelt, da Portugal Telecom nicht auf die entsprechenden Verzugszinsen verzichtet hat. Folglich erhielt RTP keinen finanziellen Vorteil. Die Kommission hat Zweifel, ob die Vereinbarung zwischen der Sozialversicherung und RTP dem Verhalten eines Privatunternehmens entsprach oder ob sie als staatliche Beihilfe angesehen werden muss, da die Streitigkeit zuletzt durch eine gemeinsame Verordnung des Finanzministeriums und des Ministeriums für soziale Sicherheit beigelegt wurde.

Zweitens wird die Kommission, was die Geltungsdauer ihrer vorläufigen Würdigung anbelangt, ebenfalls ein förmliches Prüfverfahren nach Artikel 88 Absatz 2 in Bezug auf die vier in der zweiten Beschwerde angeführten Ad-hoc-Maßnahmen einleiten.

*Kapitalerhöhung infolge des Verkaufs des Fernsehnetzes, Begebung von Obligationsanleihen in Verbindung mit einer staatlichen Bürgschaft, Protokoll über die Filmförderung und Umstrukturierungsplan 1996—2000.*

Die Kommission ist derzeit der Meinung, dass es sich bei der Kapitalerhöhung und der Begebung von Obligationsanleihen nicht um staatliche Beihilfen handelt. Die Kapitalerhöhung stellte lediglich einen Ausgleich für den Verkauf des Fernsehnetzes von RTP dar. Während ihrer Ermittlungen konnte die Kommission nicht das Vorliegen einer staatlichen Bürgschaft im Zusammenhang mit der Begebung der Obligationsanleihe feststellen, das einen finanziellen Vorteil für RTP darstellte. Sie ist der Meinung, dass weder das Protokoll über die Filmförderung noch der Umstrukturierungsplan 1996—2000 Beihilfenelemente enthält. Die für die Filmförderung bestimmten Zahlungen erfolgten anscheinend als jährliche Ausgleichsschädigungen im Rahmen des gemeinwirtschaftlichen Vertrags über Dienstleistungen und nicht aufgrund des Protokolls. Insofern verschafft das Protokoll RTP keine finanziellen Vorteile. Nach Auffassung der Kommission hat die Studie über die mögliche Umstrukturierung von RTP nicht zu einer finanziellen Verpflichtung des Staates geführt. Also geht es hier nicht um staatliche Mittel.

Drittens ist die Kommission der Meinung, dass die Kapitalerhöhungen aus der Zeit von 1994 bis 1997 und die Darlehen aus den Jahren 1997 und 1998 staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 darstellen. Sowohl die Kapitalerhöhungen als auch die Darlehen wurden unter Bedingungen gewährt, die nicht dem Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers entsprechen. Die finanzielle Lage von RTP war nicht sehr gut, so dass kein Finanzinstitut RTP Geld geliehen oder Kapital in das Unternehmen investiert hätte.

#### Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt

Die Beihilferegelung fällt nicht unter die Ausnahmebestimmungen von Artikel 87 Absätze 2 und 3 EG-Vertrag. Dagegen könnte die Ausnahmebestimmung von Artikel 86 Absatz 2 zur Anwendung kommen.

Im Hinblick auf die in der ersten und zweiten Beschwerde genannten Ad-hoc-Maßnahmen ist die Kommission der Auffassung, dass geklärt werden muss, ob es sich um staatliche Beihilfen handelt, bevor die Maßnahmen in Bezug auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt geprüft werden.

Nach Meinung der Kommission können die Kapitalerhöhungen und Darlehen als Ausgleichsentschädigungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen betrachtet werden und folglich mit Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag vereinbar sein. Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen wurden von den portugiesischen Behörden eindeutig definiert und RTP offiziell durch die späteren Gesetze und gemeinwirtschaftliche Verträge über Dienstleistungen übertragen.

In Anbetracht des für die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen von RTP veranschlagten Gesamtbetrags hat die Kommission jedoch Zweifel, ob der portugiesische Staat die Kosten von RTP mit 83,6 Mio. EUR nicht überkompensiert hat. Daher bezweifelt die Kommission, dass die Beihilfe mit Artikel 86 Absatz 2 EG-Vertrag vereinbar ist.

Gemäß Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates können alle rechtswidrigen Beihilfen vom Empfänger zurückgefordert werden.

#### **WORTLAUT DES SCHREIBENS**

„A Comissão tem a honra de informar as autoridades portuguesas que, após ter examinado as informações fornecidas no respeitante aos auxílios/medidas referidos em epígrafe, decidiu dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE relativamente a um conjunto de medidas *ad hoc* concedidas pelas autoridades portuguesas à Radiotelevisão Portuguesa SA (designada seguidamente RTP), uma vez que a Comissão tem dúvidas quanto à eventualidade de as autoridades portuguesas terem compensado excessivamente a RTP pelo cumprimento da sua obrigação de serviço público.

Em primeiro lugar, na sequência do acórdão proferido pelo Tribunal de Primeira Instância em 10 de Maio de 2000, a Comissão dará início ao procedimento formal de investigação relativamente às isenções fiscais, às facilidades de pagamento pela utilização da rede de teledifusão e ao reescalonamento da dívida por não pagamento de contribuições para a Segurança Social, bem como à renúncia ao pagamento dos juros de mora.

Em segundo lugar, a Comissão decidiu dar início ao procedimento formal de investigação relativamente às medidas *ad hoc* mencionadas pela Sociedade Independente de Comunicação, SA (designada seguidamente SIC) na sua denúncia de 22 de Outubro de 1996 relativamente a um aumento do capital social realizado em 1994, a uma emissão de obrigações acompanhada de uma garantia estatal, a um protocolo de apoio ao cinema e a um plano de reestruturação para o período 1996-2000.

Em terceiro lugar, a Comissão decidiu dar início ao procedimento formal de investigação após ter examinado as informações fornecidas pelas autoridades portuguesas no quadro da terceira denúncia apresentada pela SIC em 20 de Junho de 1997. As medidas em questão dizem respeito aos aumentos de capital realizados no período 1994-1997, bem como aos empréstimos concedidos em 1997 e 1998.

#### **1. PROCEDIMENTO**

##### **Primeira denúncia (NN 133/01)**

1. Em 26 de Julho de 1993, a SIC apresentou à Comissão uma denúncia sobre os métodos de financiamento da RTP (registada em 30 de Julho de 1993). A SIC alegava que algumas medidas tomadas pelo Governo português a favor da RTP eram incompatíveis com o mercado comum, de acordo com o artigo 92.º do Tratado CE (actualmente o artigo 87.º do Tratado CE). Além disso, a SIC alegava que Portugal tinha cometido uma infracção ao n.º 3 do artigo 93.º do Tratado CE (actualmente o n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE) por não ter cumprido a obrigação de notificação prévia dessas medidas. As medidas em causa diziam respeito a subvenções concedidas pelo Estado à RTP a fim de compensar a empresa pelas suas obrigações de serviço público em 1992 e 1993, bem como isenções das taxas de registo e um regime de auxílios ao investimento estabelecido no contrato de concessão. Com o objectivo de aprofundar a sua compreensão dos problemas específicos neste domínio, em Dezembro de 1993 os serviços da Comissão encomendaram um estudo a consultores sobre o financiamento das empresas públicas de televisão na Comunidade Europeia. Por carta de 7 de Fevereiro de 1994 (registada em 11 de Fevereiro), o autor da denúncia forneceu novas informações à Comissão. Em primeiro lugar, foram fornecidas novas informações sobre o reescalonamento da dívida à Segurança Social, juntamente com uma isenção do pagamento dos juros de mora. Em segundo lugar, foram fornecidas novas informações sobre a aquisição por parte do Estado, a um preço inflacionado, da rede de teledifusão e sobre a aceitação pelo novo proprietário da rede de atrasos de pagamento das taxas devidas pela RTP pela utilização da rede. Foram fornecidas informações adicionais em 8 de Março de 1994 (registadas em 15 de Março desse mesmo ano). Numa reunião realizada em 14 de Abril de 1994, a SIC informou a Comissão de uma nova indemnização compensatória paga pelas autoridades portuguesas à RTP relativamente a 1994.

2. Por carta de 4 de Agosto de 1995, a SIC apelou formalmente à Comissão, nos termos do artigo 175.º do Tratado CE (actualmente o artigo 232.º do Tratado CE), para que adoptasse uma posição relativamente à sua denúncia e, em especial, ao seu pedido no sentido de ser dado início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 93.º do Tratado (actualmente o n.º 2 do artigo 88.º do Tra-

tado CE). Em 16 de Outubro de 1995, os serviços da Comissão informaram a SIC de que tinham solicitado novas informações às autoridades portuguesas. Em 1 de Novembro de 1995, os serviços da Comissão receberam a versão final do estudo e enviaram uma cópia às autoridades portuguesas para que estas apresentassem as suas observações. Por carta de 14 de Dezembro de 1995, as autoridades portuguesas forneceram novas informações. Por requerimento entregue na secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 19 de Dezembro de 1995, a SIC intentou uma acção por omissão nos termos do artigo 175.º do Tratado CE, registada sob o n.º T-231/95. Por carta de 31 de Janeiro de 1996, os serviços da Comissão solicitaram às autoridades portuguesas novas informações. Por carta de 20 de Março de 1996, as autoridades portuguesas responderam a este pedido. Em 16 de Abril de 1996, os serviços da Comissão enviaram um novo pedido de informações, a que as autoridades portuguesas responderam por carta de 21 de Junho de 1996.

#### *Decisão relativa à primeira denúncia*

3. Em 7 de Novembro de 1996, a Comissão tomou uma decisão quanto às subvenções pagas a título compensatório entre 1992 e 1995, às isenções fiscais, à dívida para com a Segurança Social, à aquisição por parte do Estado da rede de teledifusão, aos atrasos verificados a nível do pagamento da taxa anual devida pela utilização da rede e ao regime de auxílios ao investimento. A Comissão concluiu que não existiam quaisquer elementos de auxílio estatal nas subvenções consentidas a título compensatório pelas obrigações de serviço público. Quanto às isenções fiscais, a Comissão concluiu que não constituíam um auxílio estatal, dado que estavam em conformidade com o regime fiscal geral. No que diz respeito à dívida para com a Segurança Social, a Comissão concluiu que a sua liquidação revelava um comportamento por parte das autoridades da Segurança Social análogo ao de um operador privado que procurasse recuperar os montantes em dívida. Quanto à aquisição por parte do Estado da rede de teledifusão, a Comissão concluiu que o preço não continha quaisquer elementos de auxílio estatal. Relativamente aos atrasos verificados a nível do pagamento, a Comissão concluiu que esses atrasos não constituíam indícios da existência de auxílios estatais, dado o novo proprietário da rede não ter renunciado ao pagamento dos juros de mora. No que diz respeito aos eventuais auxílios ao investimento, a decisão concluiu que não tinham sido efectuados quaisquer pagamentos a esse respeito. Na sequência da adopção da decisão, a SIC retirou a acção que tinha intentado por omissão no quadro do processo T-231/95.
4. Em 26 de Julho de 2001, o autor da denúncia pediu formalmente à Comissão, nos termos e a título do segundo parágrafo do artigo 232.º do Tratado CE, que desse execução ao acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Maio de 2000, proferido no processo T-46/1997 e, por conseguinte, que desse início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE e informasse o autor da denúncia da posição adoptada.

#### **Segunda denúncia (NN 85/2001)**

5. Em 22 de Outubro de 1996, a SIC apresentou uma segunda denúncia (registada em 25 de Outubro de 1996), nos termos da qual alegava que as subvenções pagas pelo

Estado português à RTP relativamente ao período de 1994 a 1996 eram incompatíveis com o mercado comum. A SIC queixava-se igualmente da concessão de novos auxílios à RTP. De acordo com a SIC, o capital da RTP tinha sido aumentado em 5,4 milhões de escudos em 1994 e, nesse mesmo ano, a RTP tinha emitido obrigações acompanhadas de uma garantia concedida pelo Estado. Além disso, a SIC denunciava o protocolo assinado entre a RTP e o Ministério da Cultura para apoiar a actividade cinematográfica, bem como o plano de reestruturação para o período 1996-2000. Por conseguinte, a SIC pediu à Comissão que desse início ao procedimento formal previsto no n.º 2 do artigo 93.º do Tratado CE (actualmente o n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE) e que determinasse que a República Portuguesa se devia abster de conceder auxílios na pendência da adopção de uma decisão final. Por carta de 20 de Dezembro de 1996, os serviços da Comissão informaram a SIC de que tinham pedido às autoridades portuguesas informações sobre as novas medidas de auxílio. Nessa carta, os serviços da Comissão informaram igualmente a SIC de que consideravam que a compensação concedida no período 1994-1996 não constituía um auxílio estatal.

#### *Apreciação da segunda denúncia*

6. Por carta de 21 de Abril de 1997, os serviços da Comissão informaram a SIC de que consideravam que o aumento de capital efectuado em 1994 no montante de 5,4 milhões de escudos, a emissão de obrigações, o acordo de apoio ao cinema e o plano de reestruturação para o período 1996-2000 não constituíam auxílios estatais. Após terem analisado as informações fornecidas pelas autoridades portuguesas, os serviços da Comissão concluíram que o aumento de capital da RTP resultara da venda da rede de teledifusão e que a emissão de obrigações não tinha sido acompanhada de uma garantia estatal. Quanto ao acordo de apoio ao cinema, os serviços da Comissão concluíram que não foram pagas quaisquer compensações, nem tinham sido efectuados quaisquer pagamentos no quadro do plano de reestruturação para o período 1996-2000. Os serviços da Comissão afirmaram que, na ausência de quaisquer novos elementos, não tencionavam prosseguir a sua investigação da denúncia. Antes de tomarem uma decisão final, os serviços da Comissão convidaram a SIC a apresentar as suas observações no prazo de 15 dias. Os serviços da Comissão não receberam quaisquer observações nem novas informações do autor da denúncia. A fim de confirmar a apreciação preliminar dos serviços da Comissão, tal como consta da carta de 21 de Abril de 1997, o presente início do procedimento formal de investigação abrange igualmente as medidas *ad hoc* objecto da segunda denúncia.
7. Em 26 de Julho de 2001, o autor da denúncia pediu formalmente à Comissão, nos termos e a título do segundo parágrafo do artigo 232.º do Tratado CE, que definisse a sua posição quanto à segunda denúncia apresentada pela SIC e, por conseguinte, que desse início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º e informasse o autor da denúncia da posição adoptada.

#### **Acórdão do Tribunal de Primeira Instância**

8. Em 3 de Março de 1997, a SIC intentou uma acção junto do Tribunal de Primeira Instância, solicitando a anulação i) da decisão da Comissão de 7 de Novembro de 1996

relativa ao financiamento dos canais públicos da televisão portuguesa e ii) da decisão alegadamente contida numa carta dos serviços da Comissão de 20 de Dezembro de 1996 sobre as indemnizações compensatórias pagas à RTP no período 1994-1996.

9. Em 10 de Maio de 2000, o Tribunal de Primeira Instância anulou a decisão da Comissão de 7 de Novembro de 1996 relativa ao financiamento dos canais públicos da televisão portuguesa no que diz respeito às medidas tomadas pelo Estado português a favor da RTP, que consistiram em subvenções a título compensatório, isenções fiscais, facilidades de pagamento pela utilização da rede de teledifusão e reescalonamento da dívida resultante do não pagamento das contribuições para a Segurança Social, bem como a renúncia ao pagamento dos juros de mora. A acção intentada perante o Tribunal não tinha por objecto a anulação da decisão no que dizia respeito tanto ao preço de compra a pagar pelo Estado português pela rede de teledifusão propriedade da RTP, como ao regime de auxílios ao investimento referido no artigo 14.º do contrato de concessão da RTP.

### Terceira denúncia (NN 94/99)

10. Em 20 de Junho de 1997, a SIC apresentou à Comissão uma terceira denúncia relativa a uma infracção aos artigos 92.º e 93.º do Tratado CE (actualmente os artigos 87.º e 88.º do Tratado CE), alegando a concessão de novas medidas de auxílio estatal a favor da RTP em consequência do Contrato de Concessão do Serviço Público de Televisão (designado seguidamente novo contrato de serviço público), concluído entre o Estado português e a RTP em 31 de Dezembro de 1996. Em 25 de Fevereiro de 1999, os serviços da Comissão solicitaram às autoridades portuguesas que fornecessem informações sobre este assunto. As autoridades portuguesas responderam por cartas de 26 e 31 de Março de 1999. Os serviços da Comissão solicitaram novas informações em 16 de Abril de 1999. As autoridades portuguesas forneceram as informações solicitadas em 30 de Junho de 1999 (registadas em 2 de Julho de 1999). Foram solicitadas informações adicionais em 13 de Julho de 1999, que as autoridades portuguesas forneceram em 12 de Agosto de 1999 (registadas em 19 de Agosto de 1999). Em 31 de Agosto de 1999, os serviços da Comissão solicitaram novas informações, a que as autoridades portuguesas responderam em 13 de Outubro de 1999 (registadas em 18 de Outubro de 1999). A Comissão solicitou às autoridades portuguesas informações em 20 de Julho de 2001, a que as autoridades portuguesas responderam por cartas de 9 e 13 de Agosto de 2001. Em 26 de Julho de 2001, nos termos do segundo parágrafo do artigo 232.º do Tratado CE, o autor da denúncia solicitou formalmente à Comissão que definisse a sua posição relativamente à denúncia apresentada pela SIC em 20 de Junho de 1997 e que desse início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE.

### Auxílio existente em contraposição a auxílio novo

11. A presente decisão de início do procedimento não abrange o auxílio concedido à RTP sob forma de indemnizações compensatórias, dado, no presente estágio, a Comissão não poder concluir se esse auxílio é um auxílio existente, na acepção do n.º 1 do artigo 88.º do Tratado CE. A presente decisão de início do procedimento formal

de investigação refere-se unicamente às medidas *ad hoc*, tal como descritas nos primeiros pontos da presente decisão. Devido à sua própria natureza, as medidas *ad hoc* concedidas à RTP no período 1992-1998 não podem, de qualquer modo, ser consideradas auxílios existentes. Cada uma destas medidas requererá uma análise específica à luz das disposições do Tratado.

## 2. ANTECEDENTES

### A empresa

12. A RTP foi constituída em 1955. Lançou o seu primeiro canal de televisão em Março de 1957 e o seu segundo canal em Dezembro de 1968. De acordo com a Constituição de 1976, a televisão constituía um monopólio estatal e a Constituição impunha ao Estado a responsabilidade de assegurar a existência e o funcionamento de um serviço de televisão pública (1). Em 1989, os operadores privados tiveram acesso ao sector da televisão (2). Enquanto os canais privados da televisão portuguesa são financiados exclusivamente com base nas receitas decorrentes da publicidade, a RTP recebe, para além dessas receitas, financiamento público concedido anualmente em relação às suas obrigações de serviço público. As obrigações de serviço público da RTP encontram-se estabelecidas em leis e contratos subsequentes. A Lei n.º 58/90, de 7 de Setembro, confirma o regime de base da televisão pública e privada e atribui a concessão do serviço público à RTP por um período de 15 anos. A Lei n.º 21/92 estabelece que deve ser concluído um contrato de concessão entre o Estado e a RTP. Em 17 de Março de 1993, foi assinado um Contrato de Serviço Público entre o Governo português e a RTP. Em 31 de Dezembro de 1996, foi concluído um novo Contrato de Serviço Público.

### Os contratos de serviço público

#### O anterior Contrato de Serviço Público

13. O anterior Contrato de Serviço Público estabelecia um conjunto de obrigações de serviço público que a RTP devia respeitar. A cláusula 4 estabelece as obrigações gerais da RTP. Tem de prestar um serviço público de televisão e de emitir dois canais com cobertura geral da população de Portugal Continental. O primeiro canal tem um carácter generalista, com opções diversificadas e destinado a servir a generalidade da população. O segundo canal deve estar vocacionado para servir públicos potencialmente minoritários e deve integrar programas de carácter educativo nos domínios da Literatura, Ciência, Música, Teatro, Ópera, Bailado e Artes Plásticas. Um dos canais tem de abranger as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.
14. A cláusula 5 estabelece obrigações específicas da RTP. Obriga a RTP a pautar a sua programação pelo respeito do interesse público, devendo assegurar a cobertura noticiosa dos principais acontecimentos nacionais, contribuir para a informação e o recreio do público em geral e ceder tempo de emissão a entidades definidas (tais

(1) N.º 5 do artigo 38.º da Constituição Portuguesa de 1976.

(2) N.ºs 5 e 7 do artigo 38.º da Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de Julho (segunda revisão da Constituição de 1976). A numeração refere-se à versão da Constituição de 1997.

como a Universidade Aberta, os sindicatos e a Administração Pública). Além disso, deve apoiar o cinema e as demais formas de produção e expressão audiovisuais, promover a produção de programas educativos ou formativos e assegurar o intercâmbio de programas com as Regiões Autónomas e uma cobertura própria dos principais acontecimentos ocorridos em Macau e noutros países de língua oficial portuguesa. A RTP tem igualmente de manter contactos com empresas que, no espaço da União Europeia, prestem serviço público de televisão, de assegurar o respeito das orientações internacionais e de favorecer a promoção publicitária de livros, discos, etc.

15. A cláusula 6 trata das emissões internacionais da RTP. Obriga a RTP a produzir e a emitir programas para as comunidades portuguesas residentes no estrangeiro e para os países africanos de língua oficial portuguesa. A cláusula 7 obriga a RTP a manter um arquivo audiovisual. A cláusula 8 obriga a RTP a desenvolver a cooperação com Macau e com os países africanos de língua oficial portuguesa. A cláusula 9 estabelece a possibilidade de intervenção do Conselho de Opinião com o objectivo de apreciar o cumprimento do estatuído nas cláusulas 4, 5, 6 e 8. A cláusula 10 obriga a RTP a introduzir nos seus equipamentos inovações técnicas.
16. A cláusula 11 obriga o Estado a conceder à RTP compensações financeiras anuais, que revestirão a forma de indemnizações compensatórias, destinadas a pagar o custo real das obrigações de serviço público. A cláusula 12 estabelece as regras relativas às obrigações específicas de serviço público em que se basearão os pagamentos das indemnizações compensatórias, referidas na cláusula 11. Os custos têm de ser apurados anualmente com base em princípios de contabilidade analítica e segundo os seguintes critérios: o diferencial de cobertura (a diferença entre os custos suportados pela RTP 1 e os custos suportados pelo maior operador privado de televisão), o défice de exploração nas Regiões Autónomas, o défice de exploração do arquivo audiovisual, o custo operacional da RTP Internacional, o custo de funcionamento da estrutura ligada à cooperação com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), o custo da cedência do tempo de emissão a certas entidades, o custo das delegações e correspondentes e o custo da Fundação do Teatro de São Carlos.
17. Embora as obrigações gerais de serviço público estejam estabelecidas no anterior Contrato de Serviço Público (cláusula 4), este não prevê quaisquer pagamentos compensatórios relativamente a estas obrigações, nem sequer menciona o modo como a RTP deve financiar as obrigações gerais de serviço público que tem de assumir.

#### *O novo Contrato de Serviço Público*

18. Um novo Contrato de Serviço Público veio substituir o anterior, tendo entrado em vigor em 31 de Dezembro de 1996. O novo contrato de concessão de televisão define a missão do serviço público de televisão (cláusula 4). Além disso, atribui obrigações específicas à RTP no que diz respeito à emissão da concessionária (cláusula 5), à programação de serviço público (cláusula 6), à prestação de serviços específicos (cláusula 7), à produção interna (cláusula 8), à cobertura do território nacional (cláusula 9), à

inovação e desenvolvimento tecnológico (cláusula 10), às emissões internacionais (cláusula 11), aos arquivos audiovisuais (cláusula 12) e à cooperação (cláusula 13).

19. No que diz respeito à missão de serviço público, a cláusula 4 requer que a RTP seja uma televisão de referência. A RTP deve ser garante da qualidade da oferta televisiva, do pluralismo e da imparcialidade da informação, deve estar dirigida para o todo nacional, deve contribuir para combater todas as formas de exclusão cultural, social, religiosa e étnica e deve ser factor de coesão social. De igual modo, a RTP tem de produzir obras de ficção de reconhecida qualidade e fomentar a criação artística nacional. Além disso, a cláusula 4 requer que a RTP emita dois canais.
20. No que diz respeito às obrigações de emissão, a cláusula 5 especifica que o primeiro canal deve ter um carácter generalista com a missão de formar, informar e divertir, no respeito por elevados e rigorosos padrões de qualidade. O segundo canal deve estar predominantemente vocacionado para servir audiências específicas, integrando, entre outros, programas culturais, educativos e informativos. O primeiro canal tem a obrigação de cobrir a totalidade do território nacional, incluindo assim as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.
21. A cláusula 6 requer que a RTP assegure que a sua programação respeite os seguintes objectivos: os programas não devem ser directamente ditados pelos objectivos da exploração comercial; devem manter referências de qualidade numa programação diversificada; devem promover a divulgação do Cinema, Teatro, Música, Dança, Literatura e Pintura portuguesas; devem evitar qualquer discriminação; devem procurar um equilíbrio da programação; devem proceder à divulgação do Desporto; devem estimular a criação artística; devem assegurar a produção e a emissão de programas infantis e juvenis; devem apoiar a produção nacional e a co-produção com outros países; devem assegurar um equilíbrio entre a produção própria e a produção independente; devem assegurar a complementaridade dos seus dois canais; devem manter um elevado comportamento ético; devem proporcionar uma informação imparcial; devem sujeitar-se a uma ética de antena; devem contribuir, através das suas emissões internacionais, para a caracterização da identidade cultural portuguesa; devem promover a cooperação com as entidades que, no espaço da UE, prestem o serviço público de televisão e devem assegurar a conformidade com as orientações definidas pelas instâncias internacionais.
22. Além disso, a cláusula 6 atribui igualmente obrigações especiais de programação à RTP. A RTP tem de dar relevo à emissão de produção nacional de programas de carácter cultural, educativo e informativo, de transmitir obras clássicas e de vanguarda e de produzir e transmitir obras dramáticas, obras de ficção e documentários num mínimo de 26 horas para cada categoria por ano. Além disso, a RTP está obrigada a produzir e a transmitir um mínimo de 12 horas anuais de primeiras obras de ficção. Por outro lado, a RTP deve ceder tempo de emissão à Universidade Aberta. A cláusula 6 estabelece igualmente o limite em matéria de publicidade que a RTP tem de observar: um máximo de 7.30 minutos em cada hora de emissão e a RTP 2 não deve incluir qualquer tipo de publicidade comercial.

23. De acordo com a cláusula 7, a RTP está obrigada a assegurar um conjunto de obrigações específicas de serviço público, a saber:
- a) Manter delegações no estrangeiro;
  - b) a f) Ceder tempo de emissão a entidades específicas;
  - g) Assegurar a exploração da RTP Madeira e da RTP Açores;
  - h) Assegurar a produção e difusão diária das emissões internacionais;
  - i) Manter arquivos audiovisuais;
  - j) Manter uma estrutura de apoio a acções de cooperação com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa <sup>(3)</sup>;
  - l) Participar na Fundação do Teatro de São Carlos;
  - m) Apoiar e promover o cinema português;
  - n) Prestar outros serviços específicos numa base *ad hoc*.
24. Além disso, a cláusula 7 estabelece que a RTP pode fazer descontos nos preços de publicidade relativamente a um conjunto de produtos com carácter cultural. De acordo com esta cláusula, o Estado deve pagar indemnizações compensatórias relativamente aos serviços específicos mencionados nas alíneas a) e g) a m).
25. De acordo com a cláusula 8, a RTP tem de manter em actividade os seus centros de produção, enquanto por força da cláusula 9 está obrigada a assegurar a integral cobertura do território de Portugal. A cláusula 10 requer que a RTP introduza nos seus equipamentos as últimas inovações técnicas, enquanto a cláusula 11 atribui à RTP a obrigação de produção e difusão de programas que preencham as emissões dirigidas às Comunidades Portuguesas residentes no estrangeiro e aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa. A cláusula 12 prevê a obrigação de manter um arquivo audiovisual e de facultar o seu acesso a outros operadores. Por último, de acordo com a cláusula 13, a RTP tem de manter uma estrutura específica para desenvolver a cooperação com Macau e com os países lusófonos designadamente a nível da produção de programas, formação de pessoal e assistência técnica.
26. A cláusula 14 do novo Contrato de Serviço Público prevê o reembolso à RTP por parte do Estado dos custos suplementares, isto é, os custos operacionais incorridos pela empresa na realização das suas obrigações de serviço público, excluindo assim os encargos financeiros e as rubricas extraordinárias. Deve aplicar-se um regime específico às obrigações previstas na cláusula 10.
27. A cláusula 15 estabelece que o montante das indemnizações compensatórias deve corresponder aos custos calculados anualmente com base nos critérios e regras de imputação de custos, com excepção dos custos decorrentes das obrigações de prestação do serviço público (ver ponto 1), relativamente aos quais as indemnizações compensatórias não podem ser superiores aos custos planeados. Esta cláusula descreve igualmente o método a utilizar e as rubricas a abranger no quadro do apuramento dos custos:
1. As obrigações de prestação de serviço público (cláusulas 4, 5, 6 e 8), isto é, o custo real de exploração da RTP 1 e da RTP 2.

2. As obrigações de prestação de serviços específicos, a que se referem as alíneas a) a l) da cláusula 7.

3. O diferencial de cobertura.

28. A cláusula 20 apresenta os critérios relativos ao pagamento de outros serviços a prestar pela RTP, enquanto a cláusula 21 prevê que o Estado pode participar em investimentos, especialmente nos relativos às infra-estruturas, aos arquivos audiovisuais e às emissões internacionais. Os investimentos devem revestir, preferencialmente, a forma de aumento de capital.

### 3. DESCRIÇÃO DAS MEDIDAS

#### Isenções fiscais

29. Aquando da sua transformação em sociedade anónima em 1992, a RTP foi objecto de uma isenção do pagamento de taxas e emolumentos relativos ao registo da criação da sociedade, no montante de 33 milhões de escudos. Desde essa data, não se afigura que a RTP tenha beneficiado de quaisquer outras isenções fiscais. De acordo com o direito português, não é necessário um acto notarial para as empresas públicas objecto de privatização com base num acto legislativo.

#### Facilidades de pagamento da taxa relativa à utilização da rede de teledifusão

30. Em 1994, o Estado português adquiriu a rede de teledifusão propriedade da RTP, tendo esta empresa passado a pagar uma taxa anual pela utilização da rede. O novo proprietário da rede de teledifusão, a Portugal Telecom, aceitou a prorrogação do pagamento das taxas. A SIC, a empresa de televisão privada, teve todavia de pagar atempadamente as respectivas taxas. De acordo com as autoridades portuguesas, a Portugal Telecom não renunciou ao pagamento dos juros de mora (em Março de 1996, estes elevavam-se a um montante de 397,8 milhões de escudos).

#### Reescalonamento da dívida para com a Segurança Social, acompanhado da renúncia ao pagamento dos juros de mora

31. A RTP tinha uma dívida para com a Segurança Social de 2 189 milhões de escudos relativamente ao período 1983-1989, decorrente do não pagamento das contribuições relativas aos aumentos salariais. Foi inicialmente alcançado um acordo entre a RTP e a Segurança Social quanto às diferenças de interpretação dos métodos de avaliação das contribuições no que diz respeito a certos suplementos salariais correntes (horas extraordinárias e outros pagamentos). A fim de evitar que fosse intentada uma acção judicial, as duas partes chegaram a um acordo, nos termos do qual a Segurança Social renunciava ao pagamento de juros de mora (1 206 milhões de escudos) e aceitava um pagamento reescalonado da dívida. De acordo com um relatório da Inspeção-Geral das Finanças, em 31 de Dezembro de 1992, a Segurança Social não tinha ainda emitido um parecer definitivo na matéria. Em 3 de Maio de 1993, um decreto conjunto do Ministério das Finanças e do Ministério da Segurança Social estabeleceu finalmente o reescalonamento da dívida e a renúncia ao pagamento das multas e juros correntes.

<sup>(3)</sup> A língua portuguesa não utiliza a letra k.

### Aumento de capital social da RTP em 1994

32. De acordo com o autor da denúncia, o Estado português aumentou o capital social da RTP em 1994 em 5 400 milhões de escudos. O autor da denúncia alegou que, dado a RTP não se encontrar numa situação financeiramente sólida, esse aumento de capital devia ser considerado um auxílio estatal. De acordo com as autoridades portuguesas, o aumento de capital de 5 400 milhões de escudos, tal como decidido pela Assembleia-Geral em 8 de Julho de 1993, não constituía um auxílio estatal, mas sim uma compensação pela venda da rede de teledifusão por parte da RTP. Na verdade, este aumento de capital social já tinha sido indicado no balanço da RTP de 1993.

### Emissão de obrigações acompanhada de garantia estatal

33. Em 1994, a RTP emitiu obrigações num valor total de 5 000 milhões de escudos. O autor da denúncia alegou que esta emissão de obrigações foi acompanhada de uma garantia estatal. No entanto, de acordo com o prospecto técnico da emissão de obrigações, a RTP garantiu o serviço da dívida da emissão de obrigações com base nas receitas da empresa. Esse prospecto técnico não indicava que a emissão de obrigações era acompanhada de uma garantia estatal.

### Protocolo de apoio ao cinema

34. Em 18 de Setembro de 1996, foi concluído um protocolo de apoio ao cinema entre a RTP e o Ministério da Cultura. De acordo com este protocolo, a RTP tem obrigação

de co-produzir obras cinematográficas portuguesas e o Estado português tem obrigação de apoiar financeiramente a produção independente de televisão.

### Plano de reestruturação para o período de 1996-2000

35. De acordo com a SIC, foi concluído um plano de reestruturação entre a RTP e o Estado português. De acordo com o Estado português, a RTP limitou-se a realizar um estudo relativamente a esta questão, que foi enviado ao Estado português. No entanto, o Estado português não tomou uma decisão quanto ao apoio financeiro a conceder à RTP em caso de reestruturação.

### Injecção de capital e empréstimos no período 1994-1998

36. A Comissão verificou, no decurso da sua investigação, a existência de outras medidas concedidas por Portugal à RTP 1, que consistiram em aumentos de capital e empréstimos. A Lei n.º 21/92, de 14 de Agosto, transformou a RTP numa sociedade anónima, com um capital social de 7 308 milhões de escudos. Em 1994, o capital foi aumentado em 10 000 milhões de escudos. Em 1995, o capital foi aumentado em 12 800 milhões de escudos e, em 1996, voltou a aumentar em 10 000 milhões de escudos. Por último, em 1997, ocorreu um aumento de capital de 14 000 milhões de escudos. Não tendo em conta o aumento de capital decorrente da venda da rede de teledifusão, o Estado injectou um montante total de 52 200 milhões de escudos na RTP no período 1994-1997.

37. Para além dos aumentos de capital realizados no período 1994-1997, o Estado disponibilizou empréstimos à RTP no montante de 576 milhões de escudos, em 1997, e de 19 424 milhões de escudos em 1998 (montante total de 20 000 milhões de escudos).

**Quadro 1: Aumentos de capital (em milhões de escudos) da RTP no período 1992-1998**

Ano	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Capital em 31 de Dezembro	7 308	12 708	22 708	35 508	45 508	59 508	59 508
Aumento de capital verificado no ano respectivo	0	5 400 <sup>(1)</sup>	10 000	12 800	10 000	14 000	0

(<sup>1</sup>) Lucro contabilístico decorrente da venda da rede de teledifusão.

Fonte: Balanços da RTP.

## 4. APRECIACÃO

### Carácter de auxílio estatal das medidas

38. A fim de determinar se as medidas *ad hoc* constituem um auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 87.º, a Comissão tem de apreciar se as medidas *ad hoc* concedidas à RTP:

- foram concedidas pelo Estado ou provieram de recursos estatais,
- são susceptíveis de falsear a concorrência,
- são susceptíveis de favorecer certas empresas ou certas produções,

— afectam as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

### Existência de recursos públicos

39. Na isenção fiscal encontram-se presentes recursos públicos dado que uma perda de receitas fiscais é equivalente ao consumo de recursos estatais na forma de despesas fiscais (<sup>4</sup>). No que diz respeito aos atrasos dos pagamen-

(<sup>4</sup>) Ponto 10 da Comunicação da Comissão sobre a aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas que respeitam à fiscalidade directa das empresas (JO C 384 de 10.12.1998, p. 3-9).

tos relativos à utilização da rede de teledifusão, a Comissão considera que o facto de as taxas de teledifusão serem cobradas por um terceiro, a Portugal Telecom, que, nessa altura, era principalmente detida pelo Estado, não altera o carácter de auxílio estatal. De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Primeira Instância, as medidas concedidas pelo sector público têm de ser consideradas recursos públicos, independentemente do facto de serem concedidos pelo Governo ou por uma entidade da Administração Central de um Estado-Membro<sup>(5)</sup>. Contudo, de acordo com as autoridades portuguesas, a Portugal Telecom não renunciou ao pagamento dos juros de mora (no montante de 397,8 milhões de escudos em Março de 1996). Por conseguinte, o Estado não prescindiu de quaisquer receitas e não se afigura que estejam presentes quaisquer recursos estatais.

40. No presente estágio, a Comissão tem dúvidas quanto à eventual presença de recursos públicos no reescalamento da dívida para com a Segurança Social, acompanhada da renúncia ao pagamento dos juros de mora. Na sequência da sua apreciação preliminar, a Comissão concluiu que não estavam envolvidos quaisquer auxílios estatais, dado o acordo entre a Segurança Social e a RTP corresponder ao comportamento de um operador privado em circunstâncias análogas (isto é, resolver um diferendo a fim de evitar uma acção judicial). No entanto, deve observar-se que a liquidação foi finalmente assegurada por meio de um decreto conjunto do Ministério das Finanças e do Ministério da Segurança Social. Por conseguinte, a Comissão verificará se o comportamento da Segurança Social corresponde ao de um operador privado ou se o Estado prescindiu de receitas decidindo renunciar aos juros (1 206 milhões de escudos) e aceitando um pagamento reescalado da dívida.

41. No presente estágio, a Comissão considera que não se encontram presentes quaisquer recursos estatais na emissão de obrigações da RTP, dado não ter sido fornecida qualquer prova de que a emissão de obrigações tenha efectivamente sido acompanhada de uma garantia estatal. No que diz respeito ao protocolo de apoio ao cinema, a Comissão, no presente estágio, considera, com base nas informações fornecidas pelas autoridades portuguesas, que não foram concedidos quaisquer pagamentos adicionais à RTP com base no protocolo. Na verdade, os pagamentos relativos ao apoio ao cinema têm sido concedidos desde 1993 com base no artigo 5.º do anterior Contrato de Serviço Público, enquanto o protocolo só foi concluído em 1996. Contudo, não é inteiramente claro se o protocolo clarifica a obrigação de apoiar o cinema prevista no artigo 5.º do anterior Contrato de Serviço Público ou se deve ser considerado a base jurídica desse apoio. Não se afigura que estejam envolvidos quaisquer recursos estatais no plano de reestruturação para o período 1996-2000, dado o Estado português não se ter comprometido relativamente a qualquer obrigação financeira. Tendo em conta a duração da sua investigação preliminar, a Comissão dará início ao procedimento formal de investigação relativamente às medidas mencionadas neste ponto a fim de confirmar a sua apreciação preliminar e de dar a possibilidade a terceiros de apresentarem as suas observações.

42. Os aumentos de capital e os empréstimos objecto de exame foram disponibilizados directamente pelo Estado à RTP com base no orçamento do Estado. Por conseguinte, é evidente que estes fundos constituem recursos estatais na acepção do n.º 1 do artigo 87.º

#### *Distorção da concorrência*

43. As medidas *ad hoc* concedidas pelo Estado eram susceptíveis de proporcionar uma vantagem económica e financeira à RTP em comparação com os seus concorrentes que não receberam os mesmos fundos. Em 1989 o sector da televisão em Portugal foi aberto à concorrência mediante uma alteração da Constituição de 1976. Como o mercado português da televisão estava aberto à concorrência no período em que a RTP beneficiou das medidas *ad hoc* (1992-1998), deve considerar-se que estas falseiam a concorrência favorecendo a empresa na acepção do n.º 1 do artigo 87.º

#### *Efeitos nas trocas comerciais entre os Estados-Membros*

44. Para serem abrangidas pelo n.º 1 do artigo 87.º, as medidas estatais devem ter um efeito real ou potencial no comércio entre os Estados-Membros. O sector da televisão apresenta dimensão internacional em relação a uma série de mercados.

45. A aquisição dos direitos de programas tem-se tornado cada vez mais internacional. A este respeito, a Comissão tem salientado reiteradamente a dimensão internacional do mercado da aquisição de direitos de emissão de acontecimentos ou de programas<sup>(6)</sup>. A RTP é um membro da União Europeia de Radiodifusão (UER), participando assim na aquisição colectiva de direitos de programação e na troca desses direitos no âmbito do consórcio da Eurovisão. Por conseguinte, os meios financeiros concedidos pelo Estado à RTP são susceptíveis de ter reforçado a posição da empresa, permitindo-lhe competir nos processos de aquisição de direitos, sendo assim susceptíveis de falsear as trocas comerciais entre os Estados-Membros no mercado em causa.

46. De acordo com o Tribunal de Justiça, para que uma medida estatal seja relevante para efeitos do artigo 87.º, não é necessário que exista um impacto directo no comércio efectivo entre os Estados-Membros, sendo suficiente que as medidas coloquem o beneficiário numa posição mais favorável em comparação com outras empresas que participam no comércio intracomunitário<sup>(7)</sup>. O principal concorrente da RTP, a SIC, tem uma estrutura de propriedade internacional. Além disso, a SIC é uma empresa que opera no mercado internacional, em especial no mercado da aquisição dos direitos de programas.

47. Além disso, o facto de o Estado apoiar financeiramente a RTP pode impedir que investidores estrangeiros invistam no mercado português da radiodifusão, tanto através da aquisição de uma participação no capital de uma empresa privada, como através da emissão do seu sinal para o território português, por exemplo através de satélite. Tal pode ter por efeito reduzir o comércio potencial entre os Estados-Membros neste sector.

<sup>(5)</sup> Ver Processo T-358/94, de 12 de Dezembro de 1996, *Compagnie Nationale Air France/Comissão*.

<sup>(6)</sup> Ver, por exemplo, Decisão 91/130/CEE da Comissão, de 19 de Fevereiro de 1991, relativa a *Screensport/membros da UER*.

<sup>(7)</sup> Processo 730/79, *Philips Morris/Comissão*, publicado na Col. 1980, p. 2671.

48. Por conseguinte, pode concluir-se que as medidas estatais concedidas à RTP têm um efeito de distorção do comércio entre os Estados-Membros na acepção do n.º 1 do artigo 87.º

#### *Favorecendo certas empresas*

49. Para que uma medida de auxílio tomada por um Estado-Membro a favor de uma empresa seja abrangida pelo n.º 1 do artigo 87.º, a medida deve proporcionar à empresa beneficiária uma vantagem económica. De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o conceito de auxílio não se limita às medidas financeiras directas, tais como as subvenções, devendo igualmente abranger quaisquer outras intervenções que envolvam recursos estatais que, embora sob forma diferente, possam produzir os mesmos efeitos económicos para o beneficiário.
50. No caso em apreço, é necessário avaliar separadamente se a RTP obteve uma vantagem económica graças a cada uma das medidas *ad hoc*.

#### *Isenções fiscais e facilidades de pagamento*

51. Relativamente à isenção fiscal, afigura-se que não apenas a RTP, mas igualmente todas as empresas públicas que foram privatizadas com base num acto legislativo, estão isentas do pagamento de taxas e emolumentos de registo. Considera-se não ser necessário um acto notarial, tornado supérfluo pela existência de um acto legislativo. A fim de apreciar o carácter selectivo da isenção fiscal, a Comissão tem de apreciar se foi concedida uma vantagem às empresas públicas em detrimento das entidades comerciais. Podem constituir um auxílio estatal, na acepção do n.º 1 do artigo 87.º, as medidas que conferem um tratamento preferencial a empresas com o estatuto legal de empresa pública e que desempenhem uma actividade económica. No entanto, o carácter diferenciado de certas medidas não significa necessariamente que devam ser consideradas um auxílio estatal. Tal é o caso das medidas que, em função de critérios económicos, são necessárias para garantir o funcionamento e a eficácia do sistema fiscal. Deve ser efectuada uma distinção entre os objectivos externos atribuídos a um determinado sistema fiscal e os objectivos específicos do próprio sistema fiscal.
52. No quadro do presente processo, a justificação subjacente à isenção consiste na inexistência do facto gerador do imposto (isto é, o registo do documento para autenticação). O registo não é considerado necessário, dado que o acto legal de criação dessas empresas consta de um acto legislativo. Por conseguinte, a Comissão considerou que esta isenção é inerente ao sistema fiscal e não dissimula qualquer vantagem financeira para a RTP. No entanto, na sequência do acórdão do Tribunal de Primeira Instância, a Comissão dará início ao procedimento previsto no artigo 88.º(2) do Tratado CE a fim de confirmar a sua apreciação preliminar.
53. Relativamente ao atraso do pagamento da taxa anual relativa à rede de teledifusão, a Comissão tem de apreciar se foi concedida uma vantagem à RTP relativamente às outras empresas. O proprietário da rede de teledifusão (a Portugal Telecom) aceitou o pagamento atrasado das taxas anuais da RTP, enquanto o organismo comercial de

radiodifusão SIC teve de pagar atempadamente essas taxas. De acordo com as autoridades portuguesas, a RTP não foi isenta das consequências financeiras dos seus atrasos de pagamento, uma vez que teve de pagar os juros devidos por esses atrasos e, portanto, não foram concedidas à RTP quaisquer vantagens financeiras. Na sequência do acórdão do Tribunal de Primeira Instância, a Comissão dará início ao procedimento formal de investigação relativamente a este aspecto, a fim de confirmar a sua apreciação preliminar e verificar se a RTP não usufruiu efectivamente de qualquer tratamento especial vedado aos operadores comerciais.

Reescalamento da dívida para com a Segurança Social, acompanhado da renúncia ao pagamento dos juros de mora

54. No que diz respeito às medidas fiscais, a Comissão tem de determinar se estas vantagens correspondem a uma derrogação às disposições fiscais de natureza legislativa, regulamentar ou administrativa ou a uma prática discricionária da administração fiscal. No entanto, o carácter selectivo de uma medida pode ser justificado «pela natureza ou pela economia do sistema». Se for esse o caso, a medida não é qualificada como auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE <sup>(8)</sup>.
55. O autor da denúncia alegou perante o Tribunal de Primeira Instância que o reescalamento da dívida à Segurança Social e a renúncia aos juros de mora consistiam num adiamento excepcional da dívida, concedido por decreto, do qual apenas a RTP beneficiou. O adiamento do pagamento da dívida não decorria das relações existentes entre as duas empresas, dado o problema subjacente ao litígio dizer respeito à interpretação da legislação fiscal portuguesa e afectar todos os contribuintes.
56. No seu acórdão, o Tribunal de Primeira Instância estabeleceu que a Comissão devia ter tido mais informações sobre a verdadeira natureza da medida objecto da denúncia a fim de dar resposta às objecções suscitadas pelo autor da denúncia. Por conseguinte, a Comissão tem a obrigação de dar início ao procedimento formal de investigação a fim de confirmar a sua apreciação preliminar.

#### *Aumento de capital de 1994*

57. O aumento de capital já se encontrava indicado no balanço da RTP de 1993. De acordo com as informações constantes do relatório financeiro da RTP de 1993, o aumento de capital de 5 400 milhões de escudos, tal como decidido pela Assembleia Geral em 8 de Julho de 1993, constitui uma compensação pela venda da rede de teledifusão por parte da RTP. A Comissão já tinha decidido, na sua Decisão de 7 de Novembro de 1996, que o nível de compensação atribuído pelo Estado pela aquisição da rede de teledifusão não ocultava qualquer auxílio estatal. O autor da denúncia não contestou esta parte da decisão. Por conseguinte, a Comissão considera na presente fase que o aumento de capital, na sequência da venda da rede de teledifusão ao Estado, não constitui uma vantagem para a RTP. Contudo, no procedimento agora iniciado, a Comissão confirmará a sua apreciação preliminar.

<sup>(8)</sup> Ponto 12 da comunicação da Comissão sobre a aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas que respeitam à fiscalidade directa das empresas.

Emissão de obrigações acompanhada de uma garantia estatal

58. No presente estágio, a Comissão considera que a emissão de obrigações não ocultava qualquer vantagem financeira para a RTP, dado não ter sido fornecida qualquer prova de que a emissão de obrigações foi efectivamente acompanhada de uma garantia estatal. No entanto, no procedimento agora iniciado, a Comissão confirmará a sua apreciação preliminar.

Protocolo de apoio ao cinema

59. No presente estágio, a Comissão, com base nas informações fornecidas pelas autoridades portuguesas, considera que não foram concedidos à RTP quaisquer pagamentos adicionais com base no protocolo. Afigura-se que o protocolo apresenta a metodologia a seguir pela RTP no apoio ao cinema. Os pagamentos destinados a apoiar o cinema foram efectuados com base no artigo 5.º do anterior Contrato de Serviço Público. Por conseguinte, afigura-se que o protocolo de apoio ao cinema não oculta qualquer vantagem financeira concedida à RTP. Todavia,

62. A fim de apreciar se os aumentos de capital foram efectuados em condições normais de mercado, é necessário analisar os resultados económicos obtidos pela RTP no período anterior à concessão das medidas e as suas perspectivas financeiras.

**Quadro 2: Dados económicos e financeiros da RTP para o período 1995-1998 (em milhões de escudos)**

Ano	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Receitas	42 243	39 753	28 256	22 357	30 872	26 302	35 227
Custos	46 352	47 636	47 813	48 938	49 384	58 525	60 266
Lucros (perdas) líquidos	(4 109)	(7 883)	(19 558)	(26 581)	(18 512)	(32 223)	(25 039)
Capitais próprios líquidos	11 446	1 557	8 071	4 269	(4 274)	(20 586)	(50 827)
Dívidas financeiras <sup>(1)</sup>	15 457	22 402	26 855	30 258	44 922	44 885	92 775

<sup>(1)</sup> Dívidas de curto, médio e longo prazos para com instituições de crédito e obrigações.

Fonte: Balanços e contas financeiras da RTP.

63. É evidente que a RTP não era uma entidade lucrativa antes e durante o período correspondente aos aumentos de capital. Apesar dos aumentos de capital efectuados em 1994, 1995, 1996 e 1997, a situação financeira e económica da empresa continuaram numa trajectória de rápida deterioração. Um investidor privado não teria investido numa tal empresa, dado que poderia obter uma melhor rentabilidade noutras empresas ou investimentos.

64. Nem as perspectivas financeiras nem económicas da empresa poderiam justificar as expectativas de melhoria significativa dos seus resultados e de obtenção de uma rentabilidade do investimento consentânea com as condições normais do mercado. No quadro do presente processo, os aumentos de capital concedidos pelo Estado português à RTP foram aparentemente concedidos em circunstâncias que não correspondem ao princípio do investidor numa economia de mercado e, por conseguinte, proporciona-

ram ao beneficiário uma vantagem económica na aceção do n.º 1 do artigo 87.º

Plano de reestruturação para o período 1996-2000

60. O estudo das possibilidades de reestruturação da RTP não conduziram a qualquer compromisso por parte do Estado de apoiar financeiramente a RTP. Por conseguinte, não se afigura que a RTP tenha recebido qualquer vantagem a este respeito. Todavia, no procedimento agora iniciado, a Comissão confirmará a sua apreciação preliminar.

Aumento de capital de 1994, 1995, 1996 e 1997

61. No que diz respeito aos aumentos de capital, caso tenham sido efectuados em condições diferentes das de um investidor privado numa economia de mercado, são susceptíveis de ter proporcionado uma vantagem económica ao beneficiário. O beneficiário pode efectivamente utilizar estes recursos para financiar as suas despesas e investimentos sem necessitar de obter empréstimos das instituições financeiras ou de remunerar de modo adequado os recursos recebidos.

Empréstimos concedidos em 1997 e 1998

65. No que diz respeito aos empréstimos, a Comissão já explicitou em que circunstâncias a concessão de um empréstimo pode constituir um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º <sup>(9)</sup>. Para não constituir um auxílio estatal, as condições associadas à concessão de um empréstimo — tais como a sua taxa de juro — devem reflectir o risco inerente à concessão de um empréstimo a uma empresa. O risco de falência é mais elevado

<sup>(9)</sup> Comunicação da Comissão relativa à aplicação dos artigos 92.º e 93.º do Tratado CEE (actualmente artigos 87.º e 88.º do Tratado CE) e do artigo 5.º da Directiva 80/723/CEE da Comissão relativa às empresas públicas, publicada no JO C 307 de 13.11.1993, p. 3.

quando uma empresa não se encontra numa situação económico-financeira sólida, por exemplo, quando o seu nível de endividamento é elevado ou quando os seus resultados líquidos são negativos. Nesses casos, a taxa de juro deve ser mais elevada, não concedendo nunca qualquer instituição financeira um empréstimo para além de um certo grau de risco.

66. No processo em apreço, a RTP registou perdas significativas ao longo dos últimos anos e a sua situação financeira tem vindo a deteriorar-se em consequência de dívidas crescentes. Além disso, em 1996, os capitais próprios líquidos da empresa tornaram-se negativos, tornando assim de risco muito elevado a concessão de um empréstimo à empresa. Esta tendência prosseguiu a sua trajetória de deterioração nos anos subsequentes. Nestas circunstâncias, nenhuma instituição financeira teria com toda a probabilidade concedido um empréstimo à RTP ou teria exigido uma taxa de juro tão elevada que tornaria impossível à RTP o seu reembolso. A empresa encontrava-se tecnicamente em crise de liquidez. Por conseguinte, a Comissão considera que o empréstimo concedido pelo Estado deve ser considerado na sua totalidade uma vantagem económica proporcionada à RTP na acepção do n.º 1 do artigo 87.º
67. Uma vez que os empréstimos e os aumentos de capital do período 1994-1997 utilizam recursos estatais, falseiam a concorrência proporcionando uma vantagem económica à RTP e são susceptíveis de afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros, constituem um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º Além disso, a Comissão confirmará a sua apreciação preliminar de que certas medidas não constituem um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE (isenção fiscal, facilidades de pagamento, reescalonamento da dívida acompanhada da renúncia ao pagamento dos juros de mora, aumento de capital de 1994, emissão de obrigações, protocolo de apoio às actividades cinematográficas e plano de reestruturação para o período 1996-2000).

### Compatibilidade com o mercado comum

68. Após ter sido determinado que as medidas em questão constituem um auxílio estatal<sup>(10)</sup> ou poderão constituir um auxílio estatal<sup>(11)</sup> na acepção do n.º 1 do artigo 87.º, a Comissão deve examinar se esse auxílio pode ser considerado compatível com os n.ºs 2 e 3 do artigo 87.º e com o n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE.

#### Cláusulas de compatibilidade do artigo 87.º

69. Uma vez que as medidas objecto de apreciação não têm natureza social atribuídas a consumidores individuais nem se destinam a remediar os danos causados por calamidades naturais ou por outros acontecimentos extraordinários, o n.º 2 do artigo 87.º não é aplicável.
70. No que diz respeito ao n.º 3 do artigo 87.º, dada a natureza das medidas objecto de apreciação, as isenções

previstas nas alíneas a), b) ou c) também não são aplicáveis. Na verdade, o auxílio não se destina a fomentar a realização de um projecto importante de interesse europeu comum ou a sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro, nem a facilitar o desenvolvimento de certas actividades económicas, na acepção do n.º 3, alínea c), do artigo 87.º

71. No que diz respeito ao n.º 3, alínea d), do artigo 87.º, deve salientar-se que, de acordo com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, qualquer isenção à proibição de auxílios estatais deve ser aplicada de modo restritivo. No presente caso, o financiamento geral de uma empresa de televisão, que fornece uma programação variada (tais como informações, entretenimento, etc.), não pode ser considerado inteira ou especificamente destinado à promoção da cultura ou à conservação do património, na acepção do n.º 3, alínea d), do artigo 87.º

#### Cláusula de compatibilidade prevista no n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE

72. Uma vez que nenhuma das derrogações previstas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 87.º é aplicável, a Comissão deve examinar se o auxílio pode ser considerado compatível ao abrigo do n.º 2 do artigo 86.º, tendo em conta que a RTP assegura um serviço público. O n.º 2 do artigo 86.º prevê uma derrogação às regras da concorrência relativamente às empresas encarregadas da prestação de serviços de interesse económico geral, caso sejam respeitadas as condições previstas nesse artigo.
73. A derrogação prevista no n.º 2 do artigo 86.º deve ser interpretada de modo restritivo. Por conseguinte, para que uma medida possa beneficiar dessa derrogação, é necessário que sejam respeitadas todas as condições previstas no n.º 2 do artigo 86.º A Comissão tem de apreciar se esses critérios foram respeitados num processo específico. No caso do sector da televisão, a Comissão segue os princípios definidos na sua comunicação relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais ao serviço público de radiodifusão, adoptada em 17 de Outubro de 2001. A Comissão tem igualmente de ter em conta o protocolo interpretativo relativo ao serviço público de radiodifusão nos Estados-Membros introduzido pelo Tratado de Amesterdão (designado seguidamente por «protocolo»).
74. No protocolo considera-se que o sistema público de radiodifusão se encontra directamente associado às necessidades de natureza democrática, social ou cultural de cada sociedade, bem como à necessidade de preservar o pluralismo nos meios de comunicação social. De modo mais específico, os Estados-Membros têm o poder de «proverem ao financiamento do serviço público de radiodifusão, na medida em que esse financiamento seja concedido aos organismos de radiodifusão para efeitos do cumprimento da missão de serviço público, tal como tinha sido confiada, definida e organizada por cada um dos Estados-Membros, e na medida em que esse financiamento não afecte as trocas comerciais, nem a concorrência na Comunidade de forma que contrarie o interesse comum, devendo ser tida em conta a realização da missão desse serviço público».

<sup>(10)</sup> No que diz respeito aos empréstimos concedidos em 1997 e 1998 e aos aumentos de capital do período 1994-1997.

<sup>(11)</sup> No que diz respeito às outras medidas relativamente às quais a Comissão confirmará a sua apreciação preliminar.

75. Embora os Estados-Membros possam prover ao financiamento do serviço público de radiodifusão, devem confiar, definir e organizar a missão desse serviço público. A Comissão — sob o controlo do Tribunal de Justiça — tem o dever de evitar qualquer abuso deste poder e de assegurar que esse financiamento seja concedido para a realização da missão desse serviço público e que não afecte o desenvolvimento das trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum. Daqui decorre que esse financiamento deve limitar-se ao montante necessário para a realização da missão desse serviço público.
76. A fim de poder beneficiar da isenção às regras da concorrência prevista no n.º 2 do artigo 86.º por força da disposição relativa ao «serviço de interesse económico geral», têm de ser respeitadas certas condições<sup>(12)</sup>:
1. O serviço em questão deve ser um serviço de interesse económico geral, sendo claramente definido como tal pelo Estado-Membro (definição).
  2. Deve ser oficialmente atribuída à empresa em questão por parte do Estado-Membro a prestação desse serviço (atribuição).
  3. A aplicação das regras da concorrência do Tratado (no presente processo, a proibição de auxílios estatais) não deve obstruir a realização das funções específicas confiadas à empresa e a isenção dessas regras não deve afectar o desenvolvimento das trocas comerciais numa medida contrária aos interesses da Comunidade (critério da proporcionalidade).
- Definição**
77. Tal como estabelecido no protocolo de Amesterdão e na comunicação adoptada recentemente, compete aos Estados-Membros a definição da missão de serviço público da empresa que assegura esse serviço. A terminologia utilizada para definir «serviço público» ou «serviço de interesse económico geral» relaciona-se com a organização nacional, podendo diferir consoante os Estados-Membros. Para efeitos da presente decisão, não é assim necessário debater se a expressão «serviços de interesse económico geral» é a mesma que a de serviço público referida no anterior e no novo Contrato de Serviço Público. No sector da radiodifusão a Comissão apenas controla se a definição contém erros manifestos a fim de assegurar a inexistência de qualquer abuso na definição de serviços, que têm de ser apreciados ao abrigo do n.º 2 do artigo 86.º como serviços de interesse económico geral.
78. No presente processo foram impostas à RTP várias obrigações. Algumas delas estabelecem a política geral de emissão da RTP, enquanto outras são mais pormenorizadas e específicas. O Estado exigiu à RTP que emitisse dois canais de televisão com base numa programação variada dirigida para a totalidade da população, procurando satisfazer as necessidades dos espectadores, quando estas necessidades tiverem a ver com questões culturais, informativas, educativas e recreativas<sup>(13)</sup>. O novo Contrato de Serviço Público prevê que a RTP tem de assegurar pro-
- gramas de qualidade que combatam todas as formas de exclusão cultural, social, religiosa e étnica e que contribuam para a coesão social. Exige-se igualmente à RTP que assegure o pluralismo e a imparcialidade da informação<sup>(14)</sup>.
79. No que diz respeito às obrigações de serviço público gerais e mais específicas contidas tanto no anterior como no novo Contrato de Serviço Público, a Comissão considera que nenhuma dessas obrigações traduz um abuso das competências do Estado-Membro em termos de organização e definição do serviço público.
80. De acordo com os contratos, a RTP 1 deve servir a população geral com programas de natureza mais geral, enquanto a RTP 2 deve ter um carácter complementar relativamente à RTP 1, centrando-se principalmente em audiências específicas, emitindo nomeadamente programas culturais, educativos e informativos.
81. As autoridades portuguesas decidiram a emissão de dois canais de televisão a fim de responder às necessidades sociais e culturais dos seus cidadãos. A Comissão observa que, ao confiar à RTP uma determinada missão, o Governo português definiu as características específicas — tal como descritas nos contratos de serviço público concluídos entre o Estado e a RTP — destes dois canais de televisão como uma missão de serviço público. Por conseguinte, pode concluir-se que as autoridades portuguesas consideram a emissão de dois canais de televisão, com as características específicas descritas no anterior e no novo Contrato de Serviço Público, como «serviço de interesse económico geral», na acepção do n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE. Segundo a Comissão, a opção das autoridades portuguesas de emitir dois canais não contém um erro manifesto, nem constitui um abuso das competências de um Estado-Membro para definir o serviço de interesse económico geral na acepção comunitária.
82. Por conseguinte, no presente estágio, a Comissão considera que a primeira condição exigida pelo n.º 2 do artigo 86.º se encontra preenchida, uma vez que as autoridades portuguesas definiram a emissão de dois canais de televisão com as características descritas nas cláusulas 4 a 10 do anterior Contrato de Serviço Público e nas cláusulas 4 a 13 do novo Contrato de Serviço Público, como um serviço de interesse económico geral na acepção do n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE.
- Atribuição**
83. No que diz respeito à segunda condição prevista no n.º 2 do artigo 86.º, deve salientar-se que a Lei n.º 58/90 atribui a prestação de um serviço público de televisão à RTP. Além disso, o artigo 4.º da Lei n.º 21/92 especificava certas orientações que a RTP tinha de respeitar no quadro das suas actividades de radiodifusão e previa igualmente que um contrato de serviço fosse assinado pelo Estado e pela RTP com o objectivo de pormenorizar as obrigações relacionadas com a missão de serviço público.

<sup>(12)</sup> Tal como afirmado na comunicação da Comissão — Serviços de interesse geral na Europa, COM(2000) 580 final de 20 de Setembro de 2000.

<sup>(13)</sup> Ponto 1a) da cláusula 5 do anterior Contrato de Serviço Público.

<sup>(14)</sup> Alíneas a), b), c), d) e e) do ponto 1 da cláusula 4 do novo Contrato de Serviço Público.

84. O anterior Contrato de Serviço Público, na acepção do artigo 4.º da Lei n.º 21/92, foi assinado em 17 de Março de 1993. Na primeira cláusula desse contrato afirma-se que o seu objecto consiste em regular os termos pelos quais a RTP (a segunda outorgante) prestará o serviço público de televisão.
85. Subsequentemente, o novo Contrato de Serviço Público foi assinado em 31 de Dezembro de 1996, em substituição do anterior. Na primeira cláusula do novo Contrato de Serviço Público prevê-se que «o presente contrato de concessão tem por objecto regular os termos pelos quais a RTP (a segunda outorgante) exercerá o serviço público de televisão, do qual é a única prestadora nos termos do artigo 5.º da Lei n.º 58/90 e do artigo 4.º da Lei n.º 21/92».
86. Deste modo, pode concluir-se que o Estado confiou oficialmente à RTP, através da Lei n.º 58/90 e diplomas seguintes a realização da missão de serviço público. Por conseguinte, a Comissão considera que a segunda condição exigida pelo n.º 2 do artigo 86.º se encontra preenchida, na medida em que a missão de serviço público foi explícita e oficialmente confiada à RTP.
87. Com o objectivo de detectar qualquer utilização incorrecta do auxílio, a Comissão tem de verificar se o serviço público é efectivamente prestado tal como previsto no Contrato de Serviço Público concluído entre o Estado português e a RTP. O trabalho da Comissão será facilitado se uma entidade nacional adequada controlar a sua aplicação. A tarefa da Comissão consiste em verificar se esse mecanismo de controlo está criado. É da competência do Estado-Membro assegurar a realização de um controlo efectivo<sup>(15)</sup>. A Lei n.º 15/90, de 30 de Junho, cria a Alta Autoridade, a entidade encarregada de auxiliar o Governo no controlo da aplicação da Lei da televisão. Esta Alta Autoridade é um organismo independente da RTP. No presente estágio, a Comissão conclui ter sido criada uma entidade de controlo adequada.

#### Proporcionalidade e necessidade

88. No que diz respeito à terceira condição prevista no n.º 2 do artigo 86.º (critério da proporcionalidade), deve examinar-se se o auxílio estatal é efectivamente necessário para a prestação dos «serviços de interesse económico geral» e se os montantes respectivos não ultrapassam o nível necessário.
89. A RTP introduziu um sistema de contabilidade analítica, que permite a quantificação dos custos incorridos pela empresa para realizar as suas funções de serviço público objecto de compensação por parte do Estado. De acordo com o anterior Contrato de Serviço Público, a compensação estatal foi prevista para um conjunto de obrigações de serviço público especificadas. No entanto, não foi prevista expressamente qualquer compensação ao abrigo do anterior Contrato de Serviço Público para a obrigação

de serviço público mais geral, tal como estabelecida na cláusula 4 desse contrato. Além disso, na cláusula 12 do anterior Contrato de Serviço Público, em que se estabelecem as regras de compensação das obrigações de serviço público, não se indica o apoio ao cinema como uma obrigação que deve ser compensada. De acordo com o novo Contrato de Serviço Público, o sistema compensatório foi alterado de molde a que o Estado não cobrisse apenas certas obrigações específicas de serviço público, mas igualmente as obrigações mais gerais descritas nas cláusulas 4 a 6 e 8 do novo Contrato de Serviço Público.

90. Tal como salientado pelo protocolo interpretativo de Amesterdão, é da competência dos Estados-Membros proverem o financiamento do serviço público de radiodifusão<sup>(16)</sup>. De acordo com o n.º 2 do artigo 86.º, a Comissão deve examinar se o auxílio recebido pela empresa pública de televisão a título de compensação pelas suas obrigações de serviço público não ultrapassa o custo líquido incorrido pela empresa na realização dessas obrigações.
91. De acordo com a comunicação recentemente adoptada, a Comissão terá igualmente em conta, ao avaliar um eventual excesso de compensação pelas obrigações do serviço público, qualquer distorção da concorrência resultante do auxílio que não possa ser justificada pela necessidade de realizar esse mesmo serviço público. Se tal for comprovado, pode existir um excesso de compensação quando um organismo público de radiodifusão reduz os seus preços das actividades fora do âmbito do serviço público para um nível inferior ao necessário para um operador comercial eficiente recuperar os custos inerentes à sua exploração autónoma. Com base nas informações em poder da Comissão neste momento, não é possível determinar se a RTP incorreu em tal comportamento.
92. O Estado português adoptou igualmente outras medidas financeiras a favor da RTP, para além das indemnizações compensatórias. Em princípio, o Estado pode utilizar diferentes métodos de financiamento para compensar as obrigações de serviço público. Normalmente, as empresas públicas de televisão são financiadas com base no orçamento do Estado ou através de uma taxa paga pelos proprietários dos aparelhos de televisão. Todavia, os Estados-Membros são livres de escolher a forma do auxílio destinado a compensar a obrigação de serviço público, sendo conforme com o protocolo de Amesterdão que o Estado preveja e defina o financiamento da empresa pública de televisão. A função da Comissão consiste em assegurar que não ocorreu uma compensação excessiva. Não é o objectivo da intervenção estatal que é determinante para a apreciação do auxílio estatal, mas apenas os seus efeitos. No presente processo, a Comissão tem de examinar se as diferentes medidas *ad hoc* podem ser consideradas medidas compensatórias pelo custo do serviço público.

<sup>(15)</sup> Ver comunicação da Comissão relativa aos princípios e orientações para a política audiovisual da Comunidade na era digital, COM(1999) 657 final de 14 de Dezembro de 1999, p. 13.

<sup>(16)</sup> Ver o protocolo interpretativo relativo ao serviço público de radiodifusão nos Estados-Membros, introduzido pelo Tratado de Amesterdão.

93. De acordo com as autoridades portuguesas, a isenção fiscal concedida à RTP em 1992 faz parte de uma isenção geral aplicável a todas as empresas públicas que foram privatizadas, considerando-a inerente ao próprio sistema fiscal. No entanto, se a Comissão concluir, ao encerrar o procedimento formal de investigação, que a medida deve ser considerada um auxílio estatal, nesse caso terá de avaliar se a mesma pode ser considerada compatível, em especial com base no n.º 2 do artigo 86.º, a título de compensação à RTP pelo desempenho da sua obrigação de serviço público. Contudo, no presente estágio a Comissão não pode garantir que a isenção fiscal deve ser considerada uma medida compensatória, tendo de verificar o carácter de auxílio estatal dessa medida no âmbito do procedimento formal de investigação.
94. De acordo com as autoridades portuguesas, a renúncia ao pagamento de juros devidos à Segurança Social era conforme com o comportamento de um operador privado que tentasse evitar que fosse intentada uma acção judicial. Se, tal como alega o autor da denúncia, o adiamento da dívida tivesse carácter excepcional e beneficiasse apenas a RTP, a medida poderia, em princípio, ser considerada uma medida *ad hoc* destinada a compensar a RTP pelo custo do serviço público. Todavia, as autoridades portuguesas não alegaram que a renúncia ao pagamento de juros constituísse uma medida de auxílio estatal. Por conseguinte, a Comissão não pode considerar, no presente estágio, que a renúncia ao pagamento de juros à Segurança Social constitua uma medida compensatória, sem verificar o carácter de auxílio estatal da medida no âmbito do procedimento formal de investigação.
95. No quadro do procedimento agora iniciado, a Comissão confirmará a sua apreciação preliminar quanto ao carácter de auxílio estatal dos atrasos dos pagamentos das taxas anuais à Portugal Telecom, do aumento do capital social decorrente da venda da rede de teledifusão, da emissão de obrigações, do apoio ao cinema e do plano de reestruturação para o período 1996-2000. Por conseguinte, no presente estágio a Comissão não pode considerar estas medidas como compensatórias, sem verificar o seu carácter de auxílio estatal no âmbito do procedimento formal de investigação.
96. No que diz respeito às injeções de capital do período 1994-1997 e à concessão de empréstimos, a Comissão considera, no presente estágio, que estas medidas podiam ser justificadas ao abrigo do n.º 2 do artigo 86.º a título de compensação pela realização da obrigação de serviço público da RTP. Em princípio, não se afigura que um empréstimo constitua o método de financiamento mais adequado para compensar uma empresa pela realização de uma obrigação de serviço público, uma vez que a empresa teria de reembolsar os meios financeiros recebidos a título dos custos decorrentes da realização da obrigação de serviço público que a empresa tem de assegurar.
97. No entanto, de acordo com o protocolo interpretativo de Amesterdão, compete aos Estados-Membros assegurar o financiamento das empresas públicas de televisão e, em princípio, o método de financiamento dos Estados-Membros não pode ser contestado. Mesmo no caso de os Estados-Membros decidirem, por exemplo por razões orçamentais, conceder um empréstimo em vez de pagarem indemnizações compensatórias pela realização das obrigações de serviço público, a competência da Comissão encontra-se limitada ao controlo de uma eventual compensação excessiva do custo do serviço público.
98. A fim de aplicar o critério da proporcionalidade neste caso, é necessário apreciar se as diferentes medidas compensatórias tomadas pelo Estado a favor da RTP são proporcionais aos custos suplementares líquidos incorridos pela empresa para realizar as obrigações de serviço público, reembolsados pelo Estado. O quadro 3 apresenta uma panorâmica dos custos reembolsáveis decorrentes do serviço público (no montante total de 116 456 milhões de escudos), tal como estabelecidos nos contratos de serviço público concluídos entre a RTP e o Estado. Contudo, deve salientar-se que a Comissão tem dúvidas quanto ao facto de, nos termos do anterior Contrato de Serviço Público, o apoio ao cinema e os custos de exploração da RTP 2 em 1996 poder ser objecto de compensação a título dos custos reembolsáveis decorrentes do serviço público, dado não parecer existir nessa altura uma base jurídica nacional para esta compensação <sup>(17)</sup>.

<sup>(17)</sup> Não se afigura que a cláusula 12 do anterior Contrato de Serviço Público, em que são estabelecidas as regras relativas à compensação da obrigação de serviço público, inclua o apoio ao cinema e os custos de exploração da RTP 2 como rubricas de custos reembolsáveis. No entanto, no presente estágio a Comissão incluirá estas rubricas na sua apreciação da proporcionalidade da compensação. Em primeiro lugar, tal proporcionará uma panorâmica clara dos custos mencionados nos relatórios de serviço público da RTP. Em segundo lugar, proporcionará às autoridades portuguesas e a terceiros a possibilidade de apresentarem observações.

**Quadro 3: Custos líquidos reembolsáveis decorrentes do serviço público no período 1992-1998 de acordo com o anterior e o novo Contrato de Serviço Público (em milhões de escudos) (1)**

Ano	Cláusula	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Custos de exploração da RTP 1	NC 4 e 5						16 946	11 916,6
Custos de exploração da RTP 2	NC 4 e 5					9 050,6	10 080,6	8 637,6
Cobertura da totalidade do território continental	AC 12,1 NC 9,2	406,7	1 312,8	1 314,2	1 050,3	1 050,0	622,6	208,6
Exploração dos centros das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores	AC 12,2 NC 7,1 g	3 453,4	3 486,0	3 685,9	3 696,1	3 846,6	3 459,2	2 855,2
Manutenção dos arquivos audiovisuais	AC 12,3 NC 7,1.i	509,1	241,6	402,7	492,7	184,9	909,4	672,1
Exploração da RTP Internacional	AC 12,4 NC 7,1.h	882,3	1 517,4	1 826,9	1 890,8	2 059,6	3 999,1	3 712,9
RTP África	NC 7,1.h						654,7	1 332,1
Emissão directa da RTP 1 para a Madeira e para os Açores	NC 7,1.h						76,8	295,4
Cooperação com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa	AC 12,5 NC 7,1.j	186,9	128,4	172,2	148,6	144,9	202,4	200,3
Emissão relativa a entidades específicas	AC 12,6 NC 7,1.b-f	482	350,6	151,0	94,6	80,8	0	0
Delegação e correspondentes	AC 12,7 NC 7,1.a	797,8	658,2	681,1	642,7	583,2	457,2	211,0
Fundação do Teatro de São Carlos	AC 12,8 NC 7,1.l		50,0	55,0	60,0	60,0	60	60
Projectos cinematográficos	AC 5 NC 7,1.m		215,0	95,0	27,5	156,5	391,1	352,8
Teletexto	NC 10						112,9	86,8
Sport TV								- 440,0
<b>Montante total</b>		<b>6 718,2</b>	<b>7 960</b>	<b>8 384</b>	<b>8 103,3</b>	<b>17 217,1</b>	<b>37 972</b>	<b>30 101,4</b>

(1) Os custos reembolsáveis do serviço público são os custos líquidos do serviço público, isto é, com dedução dos lucros decorrentes, das receitas da publicidade e outros.

Fonte: Custos de serviço público de 1992: Carta das autoridades portuguesas de 20 de Março de 1996. Custos do serviço público do período 1993-1998: Relatórios relativos ao serviço público da RTP.

No quadro 4 apresenta-se uma panorâmica dos custos líquidos decorrentes do serviço público e das medidas compensatórias concedidas. As indemnizações compensatórias recebidas pela RTP não fazem parte do procedimento agora iniciado. No entanto, a fim de calcular a eventual compensação excessiva das medidas *ad hoc*, o quadro 4 tem igualmente em conta as medidas compensatórias.

**Quadro 4: Custos reembolsáveis decorrentes do serviço público e medidas compensatórias recebidas pela RTP no período 1992-1998 (em milhões de escudos)**

Ano	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Custos líquidos do serviço público	6 718,2	7 960,0	8 384,0	8 103,3	17 217,1	37 972,0	30 101,4
Indemnizações compensatórias	6 200,0	7 100,0	7 145,0	7 125,0	14 500,0	10 350,0	14 000,0
Injecções de capital			10 000,0	12 800,0	10 000,0	14 000,0	
Empréstimos						576,0	19 424,0
Diferença (custo menos subvenções)	518,2	860,0	- 8 761	- 11 821,7	- 7 282,9	13 046	- 3 322,6

Fonte: Relatórios relativos ao serviço público, balanços e contas financeiras.

99. Tal como pode ser deduzido do quadro 4, as autoridades portuguesas compensaram excessivamente os custos reembolsáveis decorrentes do serviço público, tal como previsto nos contratos de serviço público, no montante total de 16 764 milhões de escudos (isto é, 83,6 milhões de euros) <sup>(18)</sup>.
100. No presente estágio, as medidas compensatórias concedidas pelas autoridades portuguesas não são aparentemente proporcionais aos custos decorrentes do serviço público, tal como calculados pela RTP nos seus relatórios relativos ao serviço público.
101. A Comissão está consciente do facto de no anterior Contrato de Serviço Público só estarem expressamente previstos reembolsos relativamente a certas obrigações específicas de serviço público, enquanto a RTP tinha igualmente de realizar obrigações gerais de serviço público. No entanto, de acordo com o protocolo de Amesterdão, compete ao Estado-Membro confiar, definir e organizar um serviço público de radiodifusão e assegurar o seu financiamento. O papel da Comissão limita-se a verificar a compatibilidade com o mercado comum do auxílio estatal concedido às empresas públicas de televisão. A Comissão terá nomeadamente de verificar se a medida não é desproporcionada. As empresas públicas de televisão encontram-se sujeitas às regras em matéria de auxílios estatais, na medida em que a aplicação dessas regras não impeça a realização efectiva de direito ou de facto das funções específicas que lhes foram atribuídas.
102. Na sequência do acórdão proferido pelo Tribunal de Primeira Instância, a Comissão dará início a um procedimento formal a fim de confirmar a sua apreciação preliminar da isenção fiscal concedida em 1992, da isenção do pagamento de juros à Segurança Social e dos atrasos de pagamento das taxas anuais. Além disso, tendo em conta a duração da sua apreciação preliminar, a Comissão dará início ao procedimento formal de investigação relativamente ao aumento de capital social decorrente da venda da rede de teledifusão, à emissão de obrigações, ao apoio ao cinema e ao plano de reestruturação para o período 1996-2000, com o objectivo de dar a possibilidade a terceiros de apresentarem as suas observações. No caso de a Comissão chegar à conclusão, após o início do

procedimento, que as medidas devem ser consideradas auxílios estatais, duvida, tendo em conta o carácter das medidas, que as mesmas possam ser consideradas uma compensação pelos custos decorrentes da realização do serviço público da RTP. A Comissão incluirá igualmente no procedimento agora iniciado as injeções de capital concedidas à RTP no período 1994-1997 e os empréstimos concedidos em 1997 e 1998. No presente estágio, a Comissão considera que as injeções de capital e os empréstimos podem ser considerados pagamentos compensatórios a título dos custos decorrentes do serviço público. No entanto, tendo em conta os custos totais reembolsáveis decorrentes do serviço público da RTP no período 1992-1998, a Comissão considera a eventualidade de o Estado português ter compensado excessivamente os custos líquidos decorrentes do serviço público da RTP.

## 5. CONCLUSÃO

103. Tendo em conta as considerações anteriores, a Comissão solicita às autoridades portuguesas, no âmbito do procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE, que apresentem as suas observações e forneçam quaisquer informações úteis para a avaliação dos auxílios/medidas acima descritos no prazo de um mês a contar da data de recepção da presente carta.
104. Em especial, a Comissão solicita às autoridades portuguesas que forneçam informações relativas a i) os custos de exploração líquidos totais decorrentes do serviço público da RTP 1 e da RTP 2 para o período 1992-1996 relativamente à realização das obrigações gerais de serviço público e ii) a base jurídica dos pagamentos compensatórios concedidos para apoiar o cinema e para cobrir os custos de exploração da RTP 2 em 1996. A Comissão solicita às autoridades portuguesas que transmitam imediatamente uma cópia da presente carta ao beneficiário do auxílio.
105. A Comissão recorda às autoridades portuguesas o efeito suspensivo do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE e remete para o artigo 14.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, que prevê que qualquer auxílio ilegal poderá ser recuperado junto do beneficiário.“

---

<sup>(18)</sup> A compensação excessiva será mesmo superior, se a Comissão chegar à conclusão que os pagamentos compensatórios destinados ao apoio ao cinema para o período 1993-1996 e a compensação dos custos de exploração da RTP 2 em 1996 não se justificam.