



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2019/159 (OUT-TV)

Participação contra a RTP pela não divulgação de um comunicado sobre a Iniciativa Legislativa para contagem de tempo de serviço dos docentes entregue na Assembleia da República

**Lisboa
5 de junho de 2019**

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2019/159 (OUT-TV)

Assunto: Participação contra a RTP pela não divulgação de um comunicado sobre a Iniciativa Legislativa para contagem de tempo de serviço dos docentes entregue na Assembleia da República

I. Participação

1. Deu entrada na ERC, a 25 de julho de 2018, uma participação contra a RTP pelo facto de não ter noticiado a entrada na Assembleia da República de uma Iniciativa Legislativa de Cidadãos (ILC) relativa à contagem do tempo de serviço dos docentes para efeitos de progressão na carreira.
2. Considera-se na participação que «é incompreensível que uma estação de serviço público não tenha dado qualquer notícia sobre o assunto [alegando o critério jornalístico]», na medida em que a ILC é «um ato de participação cívica não muito habitual [houve menos de 10 ILC desde que existem] e que tem, no caso concreto, a particularidade de ser a primeira ILC totalmente produzida por via digital, no próprio site do Parlamento e cujo limite de assinaturas resulta da nova lei que reduziu para 20 mil assinaturas».
3. Afirma-se na exposição que o critério alegado pela RTP «escamoteia ainda quatro factos noticiosos relevantes»:
 - «a ILC insere-se no contexto de um tema central na atualidade política que levou cerca de 21 mil cidadãos a praticarem um ato de participação política de elevado nível»;
 - «comunicados de forças sindicais e políticas tiveram referências diretas ou indiretas em noticiários da RTP, mas não só a ILC não foi referida, como os seus proponentes não foram ouvidos para contraditório»;
 - a ILC superou em 60 dias o número mínimo de assinaturas, sendo 90 dias o prazo para a sua recolha;
 - a ILC foi conduzida por «cidadãos de todo o país [essencialmente da chamada província, de que tantos falam com carinho, mas a cujos cidadãos poucos dão atenção real na RTP]».
4. Além destes ditos factos apresentados na participação, acrescenta-se outros argumentos contrários à atuação da RTP:

- a ILC, que passou a projeto-lei, «tem um a vertente crítica para a ação do Governo e gerou comentários de várias forças políticas, mas sem explicar como tal problema lhes era suscitado»;
 - «o episódio mais curioso desta exclusão e silêncio quase censório deu-se ao fim de algumas semanas de recolha de assinaturas, a ILC foi referida na primeira página de jornais e apareceu no programa «Manchetes 3», suscitando referência, mas sem que o espectadores da RTP fossem esclarecidos sobre ela»;
 - «nem se dá ao trabalho [a RTP] de pesquisar para apurar o seu critério e prestar serviço público de noticiar iniciativas de cidadãos de impacto sobre a qualidade da democracia».
 - «a ILC implica a abertura de um processo legislativo e seria incompreensível, na eventualidade de algum partido apresentar uma proposta, não ter sido noticiado o elemento que criou a oportunidade legal a que exista».
5. Ainda segundo o participante, «este é um caso paradigmático do interesse real da RTP pela atividade da sociedade civil e cidadãos e pela promoção da participação democrática».

II. Posição da denunciada

6. A RTP foi notificada para se pronunciar sobre a participação em referência a 06 de agosto de 2018, tendo juntado a sua posição a 23 do mesmo mês. O operador salienta que «reconhece a relevância do tema em questão: a controvérsia que envolve a contagem do tempo de serviço dos professores e a divergência que existe em relação à posição do Governo».
7. O operador expõe um conjunto de argumentos que sob a sua perspetiva justificam o facto de não ter noticiado a entrada da ILC na Assembleia da República:
- «o tema tem sido abordado em inúmeros programas, seja noticiários nos vários canais da RTP, seja em programas de debate que fazem parte da [nossa] grelha de programas»;
 - «tem escutado professores, sindicatos, associações representativas da classe, forças partidárias, membros do executivo que se têm pronunciado sobre o tema e ainda especialistas na matéria»;
 - «a entrada de uma ILC no Parlamento é um ato importante de cidadania mas não conduz a uma decisão. Trata-se do início de um processo que só ficará concluído no momento em que for discutido e, nessa altura, viabilizado ou inviabilizado pelos deputados»;

- a RTP «conhece o processo jurídico-constitucional de um procedimento desta natureza, pelo que, quando isso vier a acontecer (o momento relevante da ILC), muito provavelmente a RTP fará uma notícia sobre a decisão que vier a ser tomada no Parlamento»;
 - «sendo evidente que a RTP não dispõe de meios ilimitados, (...) terá de fazer opções, adotando em cada momento os critérios editoriais que forem considerados os mais adequados, determinando escolhas e prioridades noticiosas que se afigurem mais relevantes»;
 - quanto ao tema da contagem do tempo de serviço dos professores, «a RTP acompanhou de forma exaustiva todas as perspetivas que enquadram esta matéria»;
 - no caso concreto, «por entender que ainda se encontrava numa fase preparatória do processo e atendendo à escassez de meios, entendeu-se acompanhar outros acontecimentos relacionados com o tema»;
 - dentro dos critérios editoriais que adota, o operador considera que «foi efetuada uma abordagem informativa que se entendeu adequada, tendo sido divulgados os elementos considerados essenciais para uma informação rigorosa, contextualizada e apropriada ao cabal esclarecimento do público».
8. Postos estes argumentos, a RTP considera que «não existe violação do dever de rigor informativo (ou de qualquer outro dever jornalístico ou obrigação da RTP enquanto prestador de serviço público).

III. Análise e fundamentação

9. A participação em apreço reporta-se ao facto de a RTP não ter selecionado para tratamento noticioso a entrada de uma Iniciativa Legislativa de Cidadãos (ILC) com vista à contagem do tempo de serviço dos professores, apresentada ao Parlamento em meados de 2018. Configura, desta forma, sob o ponto de vista da participação, um caso de ausência de pluralismo e de falha de rigor informativo.
10. Refira-se a título informativo que a ILC em questão foi aceite para discussão na Assembleia da República a 20 de dezembro de 2018, decorrido mais de meio ano desde o início do processo e após as diligências de verificação de assinaturas dos subscritores inerentes ao procedimento a que obedecem as ILCs. O diploma foi votado no Parlamento a 17 de abril de 2019, tendo resultado no chumbo dos deputados.

- 11.** A ERC é competente para analisar a matéria em causa tendo em atenção o disposto nos artigos 7.º, alíneas a) e d); 8.º, alíneas a) e e) e 24.º, n.º 3, alíneas a), c) e i) dos seus Estatutos anexos à Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro.
- 12.** A lei estabelece como fins da atividade de televisão com particular interesse para o caso em apreço os descritos nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 9.º da LTSAP¹:
 - «b) Promover o exercício do direito de informar, de se informar e de ser informado, com rigor e independência, sem impedimentos nem discriminações;
 - c) Promover a cidadania e a participação democrática e respeitar o pluralismo político, social e cultural».
- 13.** A mesma lei reconhece a liberdade e autonomia dos operadores no n.º2 do artigo 26.º: «Salvo os casos previstos na presente lei, o exercício da actividade de televisão e dos serviços audiovisuais a pedido assenta na liberdade de programação, não podendo a Administração Pública ou qualquer órgão de soberania, com excepção dos tribunais, impedir, condicionar ou impor a difusão de quaisquer programas».
- 14.** As garantias de independência e de pluralismo da informação difundida pelos operadores de televisão vêm também estatuídas no artigo 34.º, n.º 2, alíneas b) e c) da mesma lei:
 - «b) Assegurar a difusão de uma informação que respeite o pluralismo, o rigor e a isenção;
 - c) Garantir uma programação e uma informação independentes face ao poder político e ao poder económico».
- 15.** Cabe ao operador de serviço público, de acordo com o artigo 51.º, n.º2, alínea c), «[p]roporcionar uma informação isenta, rigorosa, plural e contextualizada, que garanta a cobertura noticiosa dos principais acontecimentos nacionais e internacionais».
- 16.** O Estatuto do Jornalista² impõe como dever profissional, na alínea c), n.º1 do artigo 14.º, «[p]rocurar a diversificação das suas fontes de informação e ouvir as partes com interesses atendíveis nos casos de que se ocupem».
- 17.** Reitere-se que o participante veio apresentar à ERC uma exposição na qual dá conta de que a apresentação de uma ILC no Parlamento não mereceu notícia na RTP, considerando que seria dever deste operador noticiar o acontecimento, dando cumprimento aos deveres de serviço público que sobre si impendem.

¹ Lei n.º 27/2007, de 30 de Julho, na versão mais recente dada pela Lei n.º 78/2015, de 29 de julho.

² Lei n.º 1/99, de 01 de janeiro, na versão mais recente dada pela Rect. n.º 114/2007, de 20 de dezembro.

- 18.** Esta exposição deu início a um procedimento oficioso por parte desta entidade, entendendo-se que o participante não é considerado «interessado» para os efeitos do artigo 55.º, dos Est.ERC. uma vez que o interessado nesse âmbito será aquele que alegue a violação de um direito no contexto da atividade de comunicação social.
- 19.** Ora, no caso presente, e segundo parecer jurídico integrante do presente procedimento, o participante não invoca qualquer direito que possa ter sido violado. Por outro lado, ainda que se admitisse que pudesse estar a agir em representação de um grupo de pessoas organizado – embora tal não seja comprovado ou sequer alegado na participação –, não seria, de todo o modo, defensável que esse grupo fosse titular de um «direito de cobertura jornalística» de uma sua iniciativa.
- 20.** Isto não é sinónimo de que os factos relatados não possam ser objeto de análise à luz das regras ético-legais do setor. Apenas significa que, a existirem indícios dessa violação, tal apreciação deverá ser feita no âmbito de um procedimento oficioso (e não de um procedimento de queixa).
- 21.** Acresce ainda que o participante foi informado por via do Of.º N.º SAI-ERC/2019/2640 de 18 de março de 2019, no âmbito de pedidos de informação que formulou por escrito e via telefónica, e de acordo com o parecer jurídico integrante deste procedimento, de que «não tem direito à obtenção de informação procedimental nos termos do disposto no artigo 82.º, do Código do Procedimento Administrativo, uma vez que não está em causa um procedimento que lhe diga diretamente respeito, nos termos do n.º 1 desse preceito».
- 22.** Não obstante, foi-lhe indicado que «podia ser-lhe estendido um direito à informação, conforme prevê o artigo 85.º, do mesmo diploma, sendo, no entanto, necessário para o efeito que [V. Ex.ª] comprov[asse] ter um interesse legítimo, específico, no conhecimento dos elementos que pretend[i]a, o que dever[ia] ser feito no prazo de 10 dias, sob pena de recusa do pedido». Decorrido o prazo concedido, o participante não veio corresponder à solicitação citada.
- 23.** Atendendo em particular ao teor da participação exposto, há que considerar desde logo que sobre a RTP impendem as normas acima citadas no que respeita aos conteúdos jornalísticos que produz.
- 24.** Ora, estando em causa conteúdos dessa natureza, reconhece-se que estes são produzidos por profissionais do jornalismo, profissão que acarreta um determinado nível de especialização no que respeita à elaboração desses mesmos conteúdos.

- 25.** A seleção, escolha de ângulo de abordagem e relevância dada aos acontecimentos da atualidade são funções que atribuídas aos profissionais do jornalismo enquanto detentores de um saber específico da sua profissão, cujo exercício é enformado por normas legais e éticas, pela linha editorial do órgão de comunicação social em que trabalham e ainda por limitações de meios, de tempo (ou espaço no caso da imprensa) de cada serviço noticioso. Estas especificidades que caracterizam o exercício do jornalismo devem ser observadas em total liberdade por parte dos órgãos de comunicação social e esta encontra-se em certo sentido garantida pela autonomia editorial que a lei consagra (cf. artigo 26.º, n.º2 da LTSAP).
- 26.** Da conjugação de todos estes fatores resulta o alinhamento de espaços noticiosos. O que, só por si, deixa perceber que além dos acontecimentos selecionados, muitos outros ficam de fora do tratamento noticioso.
- 27.** Não será de estranhar que haja todos os dias quem considere que, além dos que surgem nas notícias, outros acontecimentos deveriam merecer tratamento semelhante. No entanto, em linha com o exposto, sempre se terá que reconhecer ao órgão de comunicação social a capacidade e a especialização para exercer a seleção de acontecimentos a noticiar.
- 28.** Portanto, será de crer que a RTP, no uso de todas estas prerrogativas, não conferiu à entrada da ILC na Assembleia da República o estatuto de evento noticiável.
- 29.** Em termos da promoção do pluralismo que a lei define como finalidade da atividade de televisão, há que referir que o seu cumprimento não pode ser aferido de forma cirúrgica e tendo em conta apenas um caso concreto. A avaliação deste dever exige a consideração de períodos alargados de tempo que permitam verificar a representatividade dos diversos grupos da sociedade na programação informativa de um operador. O que não se pode realizar relativamente ao caso concreto, uma vez que o participante se refere apenas a um acontecimento específico: a entrada de uma ILC na Assembleia da República.
- 30.** No que se refere ao rigor informativo, importa no caso atender à referência do participante ao facto de que os proponentes da ILC não foram ouvidos para contraditório em notícias sobre comunicados de sindicatos e forças políticas acerca da contagem do tempo de serviço dos professores para fins de progressão na carreira.
- 31.** No entanto, não resulta líquido que estes sejam parte com interesses atendíveis nas ditas notícias. Seria necessário para tal que a participação identificasse peças noticiosas concretas a que se refere de forma a permitir a avaliação essa circunstância.

32. Não será pelo facto de se falar do tema do tempo de serviço dos professores para fins de progressão na carreira que automaticamente reverte que os promotores de uma ILC sobre o assunto sejam parte com interesses atendíveis na notícia.
33. Além do mais, o direito de informar (*cf.* artigo 9.º, n.º1, alínea b) da LTSAP) não pode ser entendido como um dever de informar sobre um determinado assunto. Cabe ao operador avaliar, no quadro dos critérios de noticiabilidade que aplica, se um dado acontecimento deve (e se é possível) ser tratado jornalisticamente.
34. Em suma, pesadas as considerações acima, entende-se que a RTP agiu dentro do espectro que lhe é garantido pela liberdade editorial e pelas regras que enformam o exercício do jornalismo.

IV. Deliberação

Tendo sido analisada uma participação contra a RTP por não ter noticiado a entrada na Assembleia da República de uma Iniciativa Legislativa de Cidadãos relativa à contagem do tempo de serviço dos professores para fins de progressão na carreira, o Conselho Regulador, em conformidade com o disposto nos artigos 7.º, alíneas a) e d), 8.º, alínea a) e e) e 24.º, n.º 3, alíneas a), c) e i) dos seus Estatutos, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 08 de novembro, delibera arquivar o processo.

Lisboa, 5 de junho de 2019

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas

Mário Mesquita

Francisco Azevedo e Silva

Fátima Resende

João Pedro Figueiredo