



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2016/260 (OUT-TV)

Plano plurianual que define o conjunto de obrigações relativas à acessibilidade dos serviços de programas televisivos e dos serviços audiovisuais a pedido por pessoas com necessidades especiais

**Lisboa
30 de novembro de 2016**

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2016/260 (OUT-TV)

Assunto: Plano plurianual que define o conjunto de obrigações relativas à acessibilidade dos serviços de programas televisivos e dos serviços audiovisuais a pedido por pessoas com necessidades especiais

Considerando o disposto no n.º 3 do artigo 34.º da Lei n.º 27/2007, de 30 de julho [Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido]¹, que determina que a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (doravante, ERC), ouvidos o Instituto Nacional para a Reabilitação, as demais entidades representativas das pessoas com deficiência, os operadores de televisão e os operadores de serviços audiovisuais a pedido, deverá definir o conjunto de obrigações relativas à acessibilidade dos serviços de programas televisivos e dos serviços audiovisuais a pedido por pessoas com necessidades especiais, nomeadamente através do recurso à legendagem, à interpretação por meio de língua gestual, à audiodescrição ou a outras técnicas que se revelem adequadas, bem como à disponibilidade de menus de navegação facilmente compreensíveis, com base num plano plurianual que preveja o seu cumprimento gradual, atendendo ainda às condições técnicas e de mercado em cada momento por ela verificadas;

Tendo em conta os princípios inscritos na Lei n.º 38/2004, de 18 de agosto, que define as Bases Gerais do Regime Jurídico da Prevenção, Habilitação, Reabilitação e Participação das Pessoas com Deficiência, nomeadamente no seu artigo 43.º;

Verificando que a Diretiva 2010/13/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de março de 2010², relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à oferta de serviços de comunicação social audiovisual (Diretiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual»), propugna, no seu artigo 7.º, que «[o]s Estados

¹ Retificada pela Declaração de Retificação n.º 82/20017 e alterada pela Leis n.ºs 8/2011, de 11 de abril, e 40/2014, de 9 de julho.

² Retificada pela Retificação à Diretiva 2010/13/UE, publicada no Jornal Oficial da União Europeia em 6 de outubro de 2010

Membros devem incentivar os fornecedores de serviços de comunicação social sob a sua jurisdição a assegurarem que os seus serviços se tornem progressivamente acessíveis às pessoas com deficiência visual ou auditiva»;

Não olvidando a Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que Portugal assinou e ratificou, especialmente o disposto no seu artigo 21.º;

Respeitando as especiais responsabilidades da concessionária do serviço público de televisão que resultam do respetivo Contrato de Concessão, as quais têm por fonte o disposto na alínea j) do artigo 51.º da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido;

Atendendo à circunstância de os avanços tecnológicos verificados, designadamente no domínio das plataformas digitais, permitirem a utilização das funcionalidades preconizadas na Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido;

Notando que as condições de mercado, embora apresentando-se ainda adversas para os diversos agentes, nomeadamente os que atuam no mercado publicitário, não tornam evidente que a rentabilidade das operações esteja em causa na maioria das empresas e que, antes pelo contrário, muitas demonstraram capacidade de adaptação das suas estruturas de custos, conforme se reflete no último Relatório de Regulação da ERC publicado em 2016.

Tendo sido ouvidos o Instituto Nacional para a Reabilitação, associações representativas das pessoas com deficiência, operadores de televisão e operadores de serviços audiovisuais a pedido, nos termos da lei;

Cumprindo-se o disposto no artigo 121.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo quanto à audiência dos interessados,

O Conselho Regulador da ERC delibera aprovar o Plano Plurianual correspondente ao período de 1 de fevereiro de 2017 a 31 de dezembro de 2020, segmentado em períodos temporais distintos e definindo, para os operadores de televisão e para os operadores de serviços audiovisuais a pedido sujeitos à jurisdição nacional, o conjunto de obrigações constantes dos pontos seguintes:

I. Serviço Público de Televisão

Período de 1 de fevereiro de 2017 a 31 de dezembro de 2018

Serviços de programas generalistas de acesso não condicionado livre de âmbito nacional

1. O primeiro serviço de programas generalista de acesso não condicionado livre de âmbito nacional que integra a oferta do serviço público de televisão deverá garantir, no horário compreendido entre as 8h e as 2h:

1.1. Vinte horas semanais de programas de natureza informativa, de ficção, documentários ou magazines culturais com legendagem especificamente destinada a pessoas com deficiência auditiva, recorrendo, para o efeito, a qualquer meio técnico ao seu alcance.

1.2. Doze horas semanais de programas de natureza informativa, educativa, cultural, recreativa ou religiosa com interpretação por meio de língua gestual portuguesa, incluindo, com periodicidade semanal, a interpretação integral de um dos serviços noticiosos do período noturno.

1.3. Setenta horas anuais de programas de ficção ou documentários com audiodescrição.

1.3.1. Apenas no período de 1 de fevereiro a 31 de dezembro de 2017, a exigência de setenta horas é reduzida para sessenta e quatro horas anuais.

2. O segundo serviço de programas generalista de acesso não condicionado livre de âmbito nacional que integra a oferta do serviço público de televisão deverá garantir, no horário compreendido entre as 8h e as 2h:

2.1. Vinte horas semanais de programas de natureza informativa, de ficção, documentários ou magazines culturais com legendagem especificamente destinada a pessoas com deficiência auditiva, recorrendo, para o efeito, a qualquer meio técnico ao seu alcance.

2.2. Doze horas semanais de programas de natureza informativa, educativa, cultural, recreativa ou religiosa com interpretação por meio de língua gestual portuguesa, incluindo, caso constem na sua grelha de programação, a interpretação integral e diária de um dos serviços noticiosos do período noturno.

2.3. Vinte horas anuais de programas de ficção ou documentários com audiodescrição.

2.3.1. Apenas no período de 1 de fevereiro a 31 de dezembro de 2017, a exigência de vinte horas é reduzida para dezoito horas anuais.

3. Os serviços de programas generalistas de acesso não condicionado livre de âmbito nacional que integram a oferta do serviço público de televisão deverão difundir programas especificamente direcionados aos públicos com necessidades especiais, nos termos da alínea l) do n.º 2 da Cláusula 6.ª do Contrato de Concessão do Serviço Público de Rádio e de Televisão, os quais não deverão ser emitidos em períodos de audiência reduzida.

Serviços de programas temáticos predominantemente informativos

4. Os serviços de programas temáticos predominantemente informativos que integrem a oferta do serviço público de televisão deverão garantir, no horário compreendido entre as 8h00 e as 00h00, quatro horas semanais de programas de natureza informativa com interpretação por meio de língua gestual portuguesa, incluindo, com periodicidade semanal, a interpretação integral de um dos serviços noticiosos.

Serviços de programas de âmbito regional destinados às Regiões Autónomas

5. Os serviços de programas de âmbito regional destinados às Regiões Autónomas que integrem a oferta do serviço público de televisão deverão garantir, no horário compreendido entre as 8h00 e as 2h00, quatro horas semanais de programas de natureza informativa, educativa, cultural, recreativa ou religiosa com interpretação por meio de língua gestual portuguesa.

Período de 1 de janeiro de 2019 a 31 de dezembro de 2020

Serviços de programas generalistas de acesso não condicionado livre de âmbito nacional

6. No período em referência, os serviços de programas generalistas de acesso não condicionado livre que integram a oferta do serviço público deverão cumprir, no mínimo, os valores das obrigações fixadas para o período compreendido entre 1 de fevereiro de 2017 e 31 de dezembro de 2018.

Serviços de programas temáticos predominantemente informativos

7. Os serviços de programas temáticos predominantemente informativos que integrem a oferta do serviço público de televisão, deverão garantir, no horário compreendido entre as 8h00 e as 00h00,

seis horas semanais de programas de natureza informativa com interpretação por meio de língua gestual portuguesa, incluindo, com periodicidade semanal, a interpretação integral de dois dos serviços noticiosos.

Serviços de programas de âmbito regional destinados às Regiões Autónomas

8. Os serviços de programas de âmbito regional destinados às Regiões Autónomas que integrem a oferta do serviço público de televisão deverão garantir, no horário compreendido entre as 8h00 e as 2h00, seis horas semanais de programas de natureza informativa, educativa, cultural, recreativa ou religiosa com interpretação por meio de língua gestual portuguesa.

II. Operadores Privados de Televisão

Período de 1 de fevereiro de 2017 a 31 de dezembro de 2018

Serviços de programas generalistas de acesso não condicionado livre de âmbito nacional

9. Os serviços de programas generalistas de acesso não condicionado livre de âmbito nacional deverão garantir, no horário compreendido entre as 8h e as 2h:

9.1. Dezasseis horas semanais de programas de natureza informativa, de ficção, documentários ou magazines culturais com legendagem especificamente destinada a pessoas com deficiência auditiva, recorrendo, para o efeito, a qualquer meio técnico ao seu alcance.

9.2. Seis horas semanais de programas de natureza informativa, educativa, cultural, recreativa ou religiosa com interpretação por meio de língua gestual portuguesa, incluindo, com periodicidade semanal, a interpretação integral de um dos serviços noticiosos do período noturno.

9.3. Doze horas anuais de programas de ficção ou documentários com audiodescrição.

9.3.1. Apenas no período de 1 de fevereiro a 31 de dezembro de 2017, a exigência de doze horas é reduzida para onze horas anuais.

Serviços de programas generalistas e temáticos de acesso não condicionado com assinatura de âmbito nacional

10. Os serviços de programas generalistas e temáticos, de acesso não condicionado com assinatura de âmbito nacional, deverão garantir, no horário compreendido entre as 8h00 e as 00h00, três horas semanais de programas de natureza informativa com interpretação por meio de língua gestual portuguesa, incluindo, com periodicidade semanal, a interpretação integral de um dos serviços noticiosos.

10.1 Para efeitos do que antecede, de entre os serviços de programas temáticos de acesso não condicionado com assinatura de âmbito nacional, serão apenas considerados aqueles cuja informação foque predominantemente assuntos de interesse geral de âmbito nacional e internacional.

Período de 1 de janeiro de 2019 a 31 de dezembro de 2020

11. No período em referência, os serviços de programas generalistas de acesso não condicionado livre de âmbito nacional deverão garantir, no horário compreendido entre as 8h e as 2h:

11.1. Dezoito horas semanais de programas de natureza informativa, de ficção, documentários ou magazines culturais com legendagem especificamente destinada a pessoas com deficiência auditiva, recorrendo, para o efeito, a qualquer meio técnico ao seu alcance.

11.2. Oito horas semanais de programas de natureza informativa, educativa, cultural, recreativa ou religiosa com interpretação por meio de língua gestual portuguesa, incluindo, com periodicidade semanal, a interpretação integral de um dos serviços noticiosos do período noturno.

11.3. Doze horas anuais de programas de ficção ou documentários com audiodescrição.

12. Os serviços de programas referenciados no ponto 10 encontram-se obrigados a cumprir, ainda no período em referência, o nível de obrigações estipulados nessa norma para o período compreendido entre 1 de fevereiro de 2017 e 31 de dezembro de 2018.

III. Regras complementares

13. Os serviços de programas sujeitos às obrigações constantes do presente Plano Plurianual e durante os períodos temporais acima estabelecidos que lhes sejam diretamente aplicáveis, deverão observar as seguintes regras:

13.1. Independentemente das obrigações atrás fixadas, os serviços de programas generalistas de acesso não condicionado livre de âmbito nacional que procedam à difusão de mensagens ou comunicações do Presidente da República, do Presidente da Assembleia da República e do Primeiro-Ministro, nos termos previstos no artigo 30.º da Lei da Televisão, assim como à divulgação de comunicações dos serviços de proteção civil, deverão assegurar a acessibilidade das mesmas às pessoas com dificuldades auditivas, através de interpretação por meio de língua gestual portuguesa, assim como a disponibilização em linha dos respetivos conteúdos às pessoas cegas e com baixa visão.

13.2. Os debates entre candidatos aos diversos atos eleitorais que ocorram durante os períodos de pré-campanha e campanha deverão ser integralmente objeto de interpretação por meio de língua gestual portuguesa.

13.3. Para efeitos da avaliação e do disposto nos Capítulos I e II, serão contabilizadas as duas primeiras exibições de cada elemento de programação exibido no mesmo serviço de programas televisivo, sendo apenas consideradas as exibições ocorridas na vigência do presente Plano Plurianual.

13.4. Os programas exibidos em formato de série, telenovela, folhetim, ou qualquer outro formato baseado na sua continuidade sucessiva no tempo, deverão respeitar a integridade da obra no que concerne à disponibilização de legendagem especificamente destinada a pessoas com deficiência auditiva, interpretação por meio de língua gestual portuguesa ou audiodescrição, de modo a não interromper a sua total fruição por parte dos públicos que utilizam tais funcionalidades.

13.5. Os serviços noticiosos que, nos termos determinados nos Capítulos I e II, não sejam objeto de interpretação por meio de língua gestual portuguesa em todas as suas edições, deverão fixar e publicitar previamente os dias correspondentes às edições que serão interpretadas por meio de língua gestual.

13.6. No caso de parte de programa tornado acessível através de legendagem, interpretação por meio de língua gestual ou audiodescrição ser emitida fora das faixas horárias determinadas nos Capítulos I e II, essa parte não será considerada para efeito de quantificação dos tempos determinados naquelas disposições.

13.7. Em casos pontuais, devidamente justificados e atendíveis, a verificação do conjunto das obrigações semanais previstas nos Capítulos I e II será feita atendendo à média de 3 semanas, compreendendo a semana em que ocorreu o incumprimento da obrigação fixada e as semanas imediatamente anterior e posterior.

13.7.1. Para efeitos do previsto na norma que antecede, o operador deverá comunicar à ERC a situação de incumprimento, na semana imediatamente posterior à semana da ocorrência, indicando as razões que a fundamentam.

13.8. Na avaliação do cumprimento das obrigações previstas nos Capítulos I e II será observado o princípio da liberdade de programação, considerando que o presente plano não condiciona a escolha dos elementos de programação a emitir.

13.9. As obrigações constantes do presente Plano Plurianual vinculam os operadores de televisão e dirigem-se aos respetivos serviços de programas independentemente da natureza da rede de comunicações eletrónicas utilizada.

13.10. Os elementos de programação acessíveis através do recurso à legendagem, à interpretação por meio de língua gestual ou à audiodescrição, devem ser, como tal, objeto de identificação, através de sinalética apropriada, nos guias eletrónicos de programas que sirvam as respetivas plataformas de distribuição, nos termos do disposto no artigo 6.º do Regulamento n.º 36/2011 (Regulamento Sobre o Acesso e Ordenação dos Guias Eletrónicos de Programas de Rádio ou de Televisão), publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 11, de 17 de janeiro de 2011.

13.11. A produção de legendagem especificamente destinada a pessoas com deficiência auditiva deve ter em conta as particularidades do público destinatário, designadamente quanto ao modo de representação da fala e efeitos sonoros não audíveis para pessoas com deficiência auditiva, a sua sincronização com o som, bem como a informação adicional sobre emoções perceptíveis no tom e modulação da voz e informação descritiva de música ou outros elementos com valor narrativo.

14. A partir de 1 de janeiro de 2019 e durante todo o período iniciado nessa data e que se estende até 31 de dezembro de 2020, o espaço reservado no ecrã ao intérprete de língua gestual deverá obedecer às seguintes regras:

14.1. A área reservada ao intérprete, ou janela, deverá ocupar um espaço não inferior a 1/6 do ecrã.

14.2. A dimensão da sobreposição deve garantir que as expressões corporais e faciais sejam facilmente visíveis.

14.3. A cor do vestuário usado pelo intérprete deverá permitir o melhor contraste com o fundo, devendo este utilizar cor lisa e sóbria.

14.4. A obrigação torna-se efetiva a partir de 1 de janeiro de 2020 para os serviços de programas abrangidos pelo Capítulo II do presente Plano Plurianual.

IV. Recomendações

15. O Conselho Regulador delibera ainda recomendar aos operadores de televisão e aos operadores de serviços audiovisuais a pedido que prossigam esforços tendentes à adoção de novas técnicas suscetíveis de garantir a acessibilidade dos serviços de programas televisivos e dos serviços audiovisuais a pedido por pessoas com necessidades especiais, particularmente aquelas que são proporcionadas pelos avanços tecnológicos e pelo aproveitamento da capacidade das plataformas digitais, tendo em conta a necessidade de satisfazer o aumento progressivo das exigências quanto a esta matéria.

No sentido da elevação da qualidade dos serviços prestados ao público com necessidades especiais, o Conselho Regulador recomenda, designadamente:

15.1. A uniformização do formato de transmissão da legendagem do teletexto, por parte dos operadores de televisão, acompanhada da adoção de um código de adaptação comum, bem como o estabelecimento de sinalética conjunta de identificação dos programas que disponibilizem meios de acessibilidade.

15.2. A extensão da legendagem para pessoas com deficiência auditiva a todos os programas dobrados para língua portuguesa, bem como aos conteúdos audiovisuais fornecidos a pedido.

15.3. O reforço da acessibilidade das crianças com dificuldades auditivas à programação destinada a públicos infantis e juvenis.

15.4. A utilização, nos processos de legendagem automática, de técnicas de reverbalização, ou outras que assegurem uma melhor qualidade do resultado final.

15.5. A acessibilidade, através de legendagem, ainda que em acumulação com a língua gestual, às mensagens ou comunicações do Presidente da República, do Presidente da Assembleia da República e do Primeiro-Ministro, emitidas nos termos previstos no artigo 30.º da Lei da Televisão, assim como à divulgação de comunicações dos serviços de proteção civil.

15.6. A adoção da locução em língua portuguesa de peças inseridas nos serviços noticiosos que contenham excertos falados em idiomas estrangeiros.

15.7. O aproveitamento dos mais recentes programas de sintetização de voz, também numa ótica multiplataformas que abranja a Internet, incidindo sobre a transcrição dos conteúdos difundidos.

15.8. A adequação dos sítios dos operadores de televisão na Internet e dos operadores de serviços audiovisuais a pedido às necessidades de acessibilidade dos cidadãos com necessidades especiais, tendo por referência as Diretrizes de Acessibilidade para o Conteúdo da Web do W3C, na sua versão mais recente.

15.9. A divulgação das funcionalidades de acessibilidade através do teletexto, sítios na Internet e outros meios com anúncios da programação dos vários serviços de programas.

15.10. A disponibilização e conservação das diversas funcionalidades de acessibilidade também nos arquivos dos sistemas de gravação automática fornecidos nas *set top boxes* dos operadores de distribuição, logo após a emissão dos diversos elementos de programação tornados acessíveis.

15.11. A disponibilização e conservação das diversas funcionalidades de acessibilidade nas páginas dos operadores de televisão na Internet e nos serviços de vídeo por estes fornecidos.

15.12. A disponibilização de menus de navegação facilmente compreensíveis nas diversas plataformas que forneçam informação sobre os conteúdos programáticos, designadamente nos guias eletrónicos de programas e no teletexto.

15.13. A adoção de técnicas menos intrusivas de inserção da janela de interpretação por meio de língua gestual portuguesa, recorrendo-se a formas alternativas que garantam uma melhor integração na imagem, como o recurso a intérpretes presenciais, partilhando o espaço afeto ao apresentador principal.

15.14. A cooperação entre operadores de televisão, associações representativas das pessoas com dificuldades auditivas e técnicos de reconhecido mérito com vista à sistematização de regras de boas práticas sobre a interpretação por língua gestual em meio televisivo, a sua possível codificação e o controlo de qualidade da mesma.

15.15. O aumento progressivo das experiências com audiodescrição, compreendendo igualmente a adaptação de textos a públicos com deficiência visual nos casos em que não for possível intercalar de forma harmoniosa relativamente ao texto original a componente descritiva, principalmente no género documentário.

15.16. A criação de programas televisivos específicos para pessoas com necessidades especiais, acessíveis igualmente aos públicos ali visados.

15.17. O entendimento entre os diversos operadores para partilha de conhecimento e de experiências, tendo em conta a disponibilidade do operador do serviço público de televisão para prestar cooperação técnica.

V. Disposições finais

16. O Conselho Regulador adotará as medidas necessárias ao acompanhamento e monitorização das ações preconizadas na presente deliberação, assim como ao estudo dos desenvolvimentos a introduzir no plano ora adotado.

17. O Conselho Regulador procederá ainda:

a) À divulgação periódica, no sítio eletrónico da ERC, dos resultados da execução do presente Plano Plurianual;

b) À apreciação desses mesmos resultados, assim como da sua evolução, para efeitos de observância dos fins da atividade de televisão, à luz da avaliação do cumprimento das obrigações e condições a que os operadores se encontram obrigados, bem como para efeitos de avaliação intercalar e de renovação das licenças ou autorizações.

18. A todo o momento o Conselho Regulador poderá rever o conjunto das obrigações fixadas no presente Plano Plurianual, ponderando a evolução das condições técnicas e de mercado verificadas

500.10.03/2016/2

durante o seu período de validade, sem prejuízo da observância da audição das entidades previstas na lei.

Lisboa, 30 de novembro de 2016

O Conselho Regulador,

Carlos Magno

Alberto Arons de Carvalho

Luísa Roseira

Raquel Alexandra Castro

Relatório de audiência dos interessados atinente ao procedimento de aprovação do Plano plurianual que define o conjunto de obrigações relativas à acessibilidade dos serviços de programas televisivos e dos serviços audiovisuais a pedido por pessoas com necessidades especiais

I. INTRODUÇÃO

1. Em 13 de setembro do corrente ano, o Conselho Regulador da ERC aprovou o projeto de Plano plurianual que define o conjunto de obrigações relativas à acessibilidade dos serviços de programas televisivos e dos serviços audiovisuais a pedido por pessoas com necessidades especiais, nos termos previstos no n.º 3 do artigo 34.º da Lei da Televisão.

2. Conforme disposto nos artigos 121.º e 122.º do Código do Procedimento Administrativo e em conjugação com a disposição referida no ponto antecedente, para efeitos de audiência dos interessados, foram notificadas as seguintes entidades:

- Associação dos Cegos e Amblíopes de Portugal (ACAPO)
- Avenida dos Aliados, Sociedade de Comunicação, S.A.
- Benfica TV, S.A.
- Canal Q, S.A.
- Canalvisão - Comunicação Multimédia, S.A.
- Cinemundo, Lda.
- Cofina Media, S.A.
- Dreamia - Serviços de Televisão, S.A.
- Económico TV - New Media, S.A.
- Federação Portuguesa das Associações de Surdos (FPAS)
- Filmes Hotgold - Cinema, Vídeo e Distribuição, S.A.
- FUEL TV EMEA, S.A.
- Instituto Nacional para a Reabilitação
- ME0 - Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A.
- Motes & Ideias, Lda.
- MTV Networks, Lda.
- NEXTV - Televisão, Rádio e Multimedia, S.A.
- NOS Comunicações, S.A.

- NOSPUB, Publicidade e Conteúdos, S.A.
- NOWO - Cabovisão - Sociedade de Televisão por Cabo, S.A.
- OSTV, Lda.
- Presselivre, Imprensa Livre, S.A.
- PT Comunicações, S.A.
- RTP – Rádio e Televisão de Portugal, S.A.
- SIC – Sociedade Independente de Comunicação, S.A.
- Sporting - Comunicação e Plataformas, S.A.
- Sport TV Portugal, S.A.
- STV - Sociedade de Telecomunicações do Vale do Sousa, S.A.
- TVI - Televisão Independente, S.A.
- Uniteldata Telecomunicações, S.A.
- Vicra Comunicações, Lda.
- Vodafone Portugal - Comunicações Pessoais, S.A.

3. Recorde-se que de entre estas entidades constam as que o mencionado n.º 3 do artigo 34.º da Lei da Televisão indica como de audição obrigatória, designadamente o Instituto Nacional para a Reabilitação, as demais entidades representativas das pessoas com deficiência, os operadores de televisão e os operadores de serviços audiovisuais a pedido.

4. Foram recebidos os contributos das seguintes entidades, os quais constarão em anexo ao presente Relatório:

- Federação Portuguesa das Associações de Surdos (FPAS)
- Instituto Nacional para a Reabilitação
- NOS Comunicações, S.A.
- MEQ- Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A.
- RTP – Rádio e Televisão de Portugal, S.A.
- SIC – Sociedade Independente de Comunicação, S.A.
- Sport TV Portugal, S.A.
- STV – Sociedade de Telecomunicações do Vale do Sousa, S.A.
- TVI – Televisão Independente, S.A.

II. ANÁLISE

5. Passa-se de seguida à síntese dos contributos recebidos, acompanhados de comentário da responsabilidade desta Entidade Reguladora.

6. Federação Portuguesa das Associações de Surdos (FPAS)

6.1. A pronúncia apresentada pela FPAS assenta essencialmente nas seguintes ideias:

- a) **Quanto ao serviço público de televisão**, deveria ser definido o objetivo de 100% de transmissão legendada e também um objetivo de 100% de interpretação em língua gestual portuguesa nos serviços noticiosos e nos programas de debate e informação política, incluindo os serviços de programas de âmbito regional destinados às Regiões Autónomas;
- b) As obrigações deveriam ser extensíveis a outros serviços de programas da RTP, com a *RTP3*, a *RTP Memória*, a *RTP África* e a *RTP Internacional*;
- c) Vincular a *ARTV* a garantir que 100% do que é emitido seja acessível a todos os cidadãos;
- d) **Quanto aos operadores privados de televisão**, considera que os incrementos em legendagem e língua gestual portuguesa são pouco significativos face ao que estava estipulado no plano anterior;
- e) Idealmente, todas as emissões informativas, tal como no serviço público, deviam ter 100% de interpretação em língua gestual portuguesa;
- f) Deveria ser obrigatório a legendagem para português de todas as emissões que são dobradas do original em língua estrangeira;
- g) **Quanto às regras complementares**, o ponto 13.1 do projeto deveria ser mais abrangente, tanto no que concerne às comunicações ou mensagens a ser tornadas acessíveis como também relativamente à utilização de técnicas e tecnologias adequadas;
- h) As regras destinadas a disciplinar o espaço reservado no ecrã ao intérprete de língua gestual deveriam ser aplicadas logo no início da vigência do plano;
- i) Devem ser impostas mais algumas regras para o espaço reservado no ecrã ao intérprete de língua gestual, nomeadamente que a janela deve ser vertical e não horizontal, que seja reservado para a mesma 1/5 do ecrã a partir de 2019 e que seja removida a borda que por vezes colocam em torno da janela;
- j) Que os pontos 15.2 (programas dobrados para língua portuguesa), 15.3 (programação destinada a públicos infantis e juvenis) e 15.5 (mensagens ou comunicações do Presidente

da República, do Presidente da Assembleia da República e do Primeiro-Ministro) do projeto sejam obrigatórios para o serviço público de televisão;

l) O ponto 15.14 (cooperação entre operadores de televisão, associações representativas das pessoas com dificuldades auditivas e técnicos de reconhecido mérito) deveria referir explicitamente o caso de boas práticas sobre interpretação por língua gestual em meio televisivo e as instituições competentes, entre as quais se encontra a FPAS.

6.2. Comentário

6.2.1. A FPAS optou por fazer uma apreciação do plano plurianual mais na especialidade, colocando de lado uma visão de conjunto do seu alcance e conteúdo. Começando pelas obrigações do serviço público de televisão, compreende-se a nota de maior exigência que transparece quanto à sua prestação em termos da quantidade e qualidade dos serviços a prestar. Contudo, afigura-se que as obrigações agora definidas para o operador de serviço público constituem um progresso relativamente ao plano ainda em vigor, satisfazendo assim a exigência legal de cumprimento gradual dessas obrigações, conforme o determinado no n.º 3 do artigo 34.º da Lei da Televisão. O plano plurianual é sempre a procura de um equilíbrio entre as justas expectativas dos públicos e os recursos possíveis de disponibilizar pelos operadores, ponderados no quadro das condições técnicas e de mercado que são verificáveis. Nessa medida, há que fazer opções e estabelecer prioridades, mesmo a custo de se deixar para um segundo momento a satisfação de necessidades como são aquelas que a FPAS aponta no seu documento.

6.2.2. Particularizando mais as sugestões da FPAS, valerá a pena referir, quanto à questão do formato da janela do intérprete de língua gestual, que o ponto 14.2 do plano visa garantir justamente que as expressões corporais e faciais do intérprete sejam facilmente visíveis, pelo que se encontra suficientemente acautelada a preocupação demonstrada pela FPAS com essa proposta.

7. Instituto Nacional para a Reabilitação

7.1. O INR informou que nada tem a requerer, concordando com o teor do projeto de plano plurianual, considerando embora que poderá ser melhorado com vista a garantir o acesso à programação pelo maior número de pessoas, garantindo o respeito pelos seus direitos consagrados na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que Portugal assinou e ratificou.

8. MEO- Serviços de Comunicações e Multimédia, S.A.

8.1. A MEO começa por assinalar que assume uma dupla qualidade no âmbito da disponibilização de serviços de programas televisivos, uma vez que a MEO é, não só, um operador de distribuição responsável pela seleção e agregação de serviços de programas televisivos e pela sua

disponibilização ao público, através de redes de comunicações eletrónicas, atividade que tem desenvolvido justamente sob a marca MEO, como é, ainda, titular do direito de utilização de frequências TDT – MUX A, atribuída pela ANACOM sob o número 6/2008.

8.1.1. Já no que concerne às atividades desenvolvidas pela MEO na qualidade de operador de distribuição, e à disponibilização de funcionalidades que visem proporcionar a acessibilidade dos serviços de programas televisivos por pessoas com necessidades especiais, esclarece a MEO que a sua atividade está, desde logo, dependente da adoção, pelos operadores de televisão, de medidas técnicas compatíveis com as plataformas dos operadores de distribuição e, bem assim, do fornecimento dos respetivos conteúdos.

8.1.2. A MEO alerta e reafirma que a implementação, no serviço MEO, das funcionalidades descritas no projeto de deliberação quanto a legendagem, audiodescrição e interpretação por meio de língua gestual portuguesa dependerá de uma análise, caso a caso, pois implicará, necessária e forçosamente, a introdução de mais conteúdos (áudio, vídeo, dados, etc.) e a ocupação de recursos limitados (isto é, largura de banda e espaço de satélite), com custos e condicionantes associados que importa equacionar, estando ainda condicionada pelas restrições tecnológicas das diferentes plataformas de distribuição de televisão (IPTV Fibra, IPTV /ADSL e Satélite) utilizadas e dos equipamentos de receção (set-top box), não sendo possível garantir a implementação das referidas funcionalidades relativamente à totalidade do parque de subscritores deste serviço.

8.1.3. Entende a MEO que, não obstante o projeto de deliberação prever que as obrigações constantes do plano plurianual vinculam os operadores de televisão, dirigindo-se aos «serviços de programas independentemente da natureza da rede de comunicações eletrónicas utilizada», as soluções técnicas a adotar pelos operadores de televisão devem ser concretizadas e uniformizadas considerando as restrições tecnológicas das plataformas/redes de comunicações eletrónicas utilizadas.

8.1.4. Adicionalmente, considerando que a implementação desta funcionalidade, nos termos acima mencionados, compromete a qualidade de retransmissão do sinal, nomeadamente da qualidade de vídeo, será necessário criar posições alternativas na grelha da oferta do serviço de distribuição MEO para tais serviços de programas televisivos, nas quais seja disponibilizada a funcionalidade de audiodescrição, o que tem custos acrescidos significativos e condicionantes associados que importará avaliar, podendo, no limite, implicar reduções na oferta de serviços de programas televisivos disponibilizados pelo operador.

8.1.5. Embora a MEO assuma um compromisso no sentido de encontrar formas e meios para poder disponibilizar estes serviços/funcionalidades de forma mais ampla e com a melhor qualidade, não

pode deixar de ter presente que, sem estar garantida a compatibilidade das soluções técnicas utilizadas pelos operadores de televisão com as plataformas redes e equipamentos de receção utilizadas pelos operadores de distribuição, subsiste o risco de inviabilização da implementação das funcionalidades de acessibilidade dos serviços de programas televisivos por pessoas com necessidades especiais.

8.1.6. No que diz respeito aos menus de navegação e aos guias eletrónicos de programação, a sua usabilidade específica para pessoas com necessidades especiais está dependente das restrições tecnológicas ao nível das plataformas e das limitações dos equipamentos de receção (set-top box), sendo necessário analisar a sua viabilidade caso a caso. Por outro lado, a inclusão de sinalética nos guias eletrónicos de programação, com informação dos programas com este tipo de funcionalidade, está dependente do fornecimento desta informação por parte dos operadores de televisão.

8.1.7. A inserção de recursos adicionais (áudio, vídeo, dados, etc.) e a ocupação de recursos limitados (i.e. largura de banda e espaço de satélite) têm custos e condicionantes que importa equacionar.

8.2. Solicitados esclarecimentos adicionais, a MEO desenvolveu ainda os seguintes aspetos:

8.2.1. No que à TDT diz respeito, a capacidade atualmente reservada no MUX A para a utilização de audiodescrição é de 0,064Mbps por serviço de programas televisivo, no caso da *RTP1*, *RTP2*, *RTP Madeira* e *RTP Açores*, e de 0,096Mbps por canal no caso da *SIC* e da *TVI*. Acresce que, até ao momento, o único operador que requereu à MEO a disponibilização da funcionalidade de audiodescrição foi a RTP. Refere que a ANACOM, na sequência das imposições decorrentes da Resolução do Conselho de Ministros n.º 37-C/2016, de 8 de julho de 2016 e da Lei n.º 33/2016, de 24 de agosto, tem em curso um processo de Consulta Pública relativo a um projeto de decisão de alteração do DUF do MUX A, sendo um dos aspetos em revisão, precisamente, a reserva de capacidade para os diversos serviços. Pese embora este processo não esteja, à data, concluído, a capacidade que a MEO propõe reservar para audiodescrição é de 0,064Mbps por serviço de programas televisivos, não estando prevista capacidade para funcionalidades de acessibilidade adicionais.

8.2.2. O atual modelo de cobrança pela prestação do serviço de TDT, previsto nos contratos celebrados entre a MEO e os operadores de televisão, assenta num modelo de valor fixo anual global, o qual inclui todas as funcionalidades contratualmente previstas, não existindo uma desagregação de valores por funcionalidade contratada.

8.2.3. Perguntado a que constrangimentos se refere na parte em que aborda a disponibilização de determinadas funcionalidades através do MUX A, a MEO esclarece que foi sua intenção alertar que,

sem prejuízo da imposição de determinadas obrigações relativas à acessibilidade dos serviços de programas televisivos por pessoas com necessidades especiais, nomeadamente através da disponibilização de funcionalidades através da plataforma TDT, não pode deixar de se ter em conta que a sua imposição e efetivo transporte estará dependente da capacidade atribuída/disponível.

8.2.4. Relativamente aos serviços da plataforma de distribuição MEO, colocou-se a questão de se saber, em termos de audiodescrição, e quanto às plataformas satélite e IPTV, o que entende a MEO por «custos significativos acrescidos», quando necessário uma «banda extra por serviço de programas televisivo de 64kb/s», tendo este operador informado que, para implementação da funcionalidade de audiodescrição o operador de televisão deverá fornecer o sinal do serviço de programas televisivo com um segundo áudio, o qual deverá ser constituído por uma mistura do áudio original com o áudio da funcionalidade de audiodescrição. Os custos acrescidos para a implementação da funcionalidade de audiodescrição, nas diversas plataformas, dependem da solução que, caso a caso, venha a ser implementada pelos operadores de televisão. No caso da plataforma satélite, a disponibilização da funcionalidade de audiodescrição, nos termos acima referidos, implica a ocupação de recursos de segmento espacial, o que poderá impactar na qualidade de transmissão do sinal (nomeadamente perda da qualidade do vídeo), e determinar a necessidade de avaliar custos adicionais. No caso da plataforma IPTV, esta funcionalidade apenas está disponível nas ofertas de fibra e desde que o equipamento recetor do utilizador final esteja ligado a uma set-top box, conforme anteriormente já referido. Ainda na oferta de fibra, esta funcionalidade está disponível na plataforma de RF Digital, desde que o equipamento recetor (televisor) do cliente suporte esta funcionalidade. Na plataforma RF analógica, também disponível na fibra, a funcionalidade de audiodescrição não é tecnicamente viável.

8.2.5. Mais adiantou a MEO que, nos casos em que a implementação de algumas funcionalidades, como é o caso da audiodescrição, compromete a qualidade da retransmissão do sinal (nomeadamente de qualidade de vídeo), será necessário criar posições alternativas na grelha de canais. Esta utilização de novas posições na grelha de canais, para além de carecer de uma análise casuística tendo em conta as condicionantes associadas a cada plataforma de distribuição, poderá ter custos associados.

8.2.6. Solicitou-se também à MEO que esclarecesse se dispõe de equipamentos de receção (set-top boxes) aptos a operar as funcionalidades de acessibilidade previstas no plano, ao que este operador aduziu que, pese embora as set-top boxes do MEO estejam aptas a disponibilizar estas funcionalidades, importa ter presente o seguinte: (i) relativamente à audiodescrição, a implementação ficará, em primeiro lugar, dependente da entrega, pelo operador de televisão, do

sinal do serviço de programas televisivo com um segundo áudio, o qual deverá ser constituído por uma mistura do áudio original com o áudio da funcionalidade de audiodescrição; (ii) no caso da legendagem, esta funcionalidade já é, atualmente, suportada nas plataformas MEO, através das páginas de teletexto, devendo salvaguardar-se eventuais situações em que o próprio equipamento recetor não permite este tipo de funcionalidade; (iii) para a disponibilização da funcionalidade de língua gestual portuguesa, os operadores de televisão deverão entregar ao operador de distribuição um sinal no qual o Picture in Picture (PIP) esteja sobreposto ao vídeo original, por entender a MEO não ser tecnicamente viável a alternativa pela qual os operadores de televisão enviam dois sinais (sinal original e sinal com PIP sobreposto) em separado.

8.2.7. Em qualquer dos casos, a introdução de mais conteúdos (áudio, vídeo, dados, etc.) implica a ocupação de recursos limitados (isto é, largura de banda e espaço de satélite cuja utilização importa analisar caso a caso), pelo que é essencial que os operadores de televisão trabalhem em estreita cooperação com os operadores de distribuição com o objetivo de serem encontradas as melhores soluções, quer do ponto de vista de experiência do cliente, quer do ponto de vista de redução de custos na implementação das mesmas.

8.3. Comentário

8.3.1. Tomando devida nota dos constrangimentos apontados, o pronunciamento da MEO permite concluir que não existem condicionalismos críticos e absolutos que possam inviabilizar a disponibilização das diversas funcionalidades nas várias plataformas digitais exploradas pelo operador (IPTV Fibra, IPTV ADSL e Satélite).

8.3.2. As soluções técnicas existem, cada qual com os seus custos associados, apontando a MEO, como chave para alcançar os objetivos propostos, a cooperação entre operadores de distribuição/plataformistas e operadores de televisão.

8.3.3. Deverá ter-se em consideração que a proliferação de plataformas de distribuição do sinal de televisão tem também o lado positivo de alargar a possibilidade de escolha, cabendo ao utilizador com necessidades especiais o relevante papel de eleger a plataforma que mais se adequa às suas necessidades. Isto é, se não é possível incluir em todas as plataformas as melhores soluções para todas as funcionalidades, deverá ser tendencialmente garantido que um cidadão com necessidades especiais possa optar por uma plataforma de distribuição de televisão que lhe proporcione todas as funcionalidades colocadas ao seu alcance pelos operadores de televisão.

9. NOS Comunicações, S.A.

9.1. A NOS lembra que tem vindo a desenvolver e já oferece aos seus clientes um conjunto de facilidades e funcionalidades, ao nível dos seus serviços de distribuição de televisão e dos serviços audiovisuais a pedido, que vão ao encontro dos objetivos a que se propõem os planos plurianuais anteriormente aprovados e o que se encontra agora em consulta, tendo em consideração não só as recomendações deles constantes, como também o seu propósito de contínua melhoria de qualidade de serviço a todos os seus clientes, nomeadamente as pessoas com necessidades especiais, sublinhando a oferta de filmes com audiodescrição e língua gestual disponíveis nos seus serviços audiovisuais a pedido.

9.1.1. No que concerne aos serviços de programas televisivos, acentua a NOS que caberá aos operadores de televisão a adoção de medidas técnicas e a disponibilização das suas emissões e dos materiais necessários, em conformidade com as obrigações relativas ao acesso por pessoas com necessidades especiais que lhe sejam aplicáveis, em particular no caso da audiodescrição e da legendagem, sendo certo que a NOS distribuirá as emissões através das suas redes e sistemas tal como lhe são entregues, salvo restrições ou condicionantes técnicas.

9.1.2. No que respeita às recomendações propostas com impacto nas suas demais atividades, designadamente nos serviços audiovisuais a pedido, a NOS compromete-se a procurar incorporá-las nos seus processos e investimentos, sendo sempre certo, porém, que a sua efetiva implementação poderá estar condicionada por eventuais limitações e condicionantes tecnológicas, ao nível de redes e de equipamentos de cliente que possam existir, nomeadamente no que respeita à recomendação relativa a gravações, e pela adequação dos investimentos que seja necessário realizar, circunstâncias que não poderão deixar de ser tidas em conta na avaliação do seu cumprimento.

9.2. Também à NOS foram solicitados esclarecimentos adicionais, os quais mereceram as seguintes respostas:

9.2.1. Relativamente aos custos de capacidade associados a audiodescrição, informa a NOS que, considerando a definição *standard* de audiodescrição como sendo uma faixa narrativa adicional de áudio que descreve o que se passa no ecrã, a capacidade adicional necessária corresponderia a mais uma faixa de áudio no *stream* de vídeo. Assumindo que essa faixa é entregue pelos operadores de serviços televisivos juntamente com o sinal de vídeo das suas emissões, o investimento a realizar respeitaria à componente de transporte das redes que a NOS explora (cabo, FTTH e DHT). A codificação do áudio poderá variar mas poderia assumir-se que seria o equivalente a 5% da largura de banda de um sinal de vídeo, pelo que estaria em causa um custo acima de €10.000 por canal, por

ano e por rede. Tendo em conta as três redes referidas, o custo seria superior a €30.000 por canal e por ano. Esta estimativa contempla apenas toda a emissão *live* e não qualquer componente de emissão não linear.

9.2.2. As restrições e condicionantes técnicas já atrás referidas apenas se aplicam à componente de gravações/não linear. A atual solução de rede e sistemas de que a NOS dispõe permite o *overlay*, quer de legendas (se recebidas por via equivalente ao teletexto), quer de uma faixa de áudio adicional para emissões *live*. Para dotar o seu sistema com capacidade de gravação de programas com as funcionalidades pretendidas teria que ser desenvolvida uma plataforma nova que, de raiz, fosse compatível, ou, em alternativa, duplicar todo o *storage* associado a estes programas de forma a permitir manter uma cópia com e sem as funcionalidades. Qualquer um destes cenários tem pouca exequibilidade e exige um *timeframe* de implementação muito alargado.

9.2.3. Todas as set-top boxes interativas utilizadas pela NOS estariam capacitadas para aceder à componente de funcionalidades em *live*.

9.3. Comentário

9.3.1. Também o contributo da NOS, quanto ao essencial, permite concluir que não existem condicionalismos críticos e absolutos que possam inviabilizar a disponibilização das diversas funcionalidades nas várias plataformas exploradas pelo operador. Registando o que este operador esclarece sobre as restrições associadas à componente de gravações/não linear, são aqui adequadas as considerações atrás expressas a propósito do pronunciamento da MEO.

10. RTP – Rádio e Televisão de Portugal, S.A.

10.1. A posição da RTP, em face do plano plurianual, pode resumir-se ao seguinte:

- a) Na generalidade, a RTP considera muito importante a disponibilização das suas emissões a pessoas com necessidades especiais, na medida em que é um desígnio do serviço público de rádio e de televisão chegar a todos os públicos sem discriminação e promover a coesão e a integração sociais. Por isso deve a RTP estar na linha da frente da oferta em matéria de acessibilidades e constituir-se um referencial para os restantes operadores no mercado audiovisual, como vem efetivamente sucedendo ao longo dos anos;
- b) Contudo, assinala a RTP que incorre já, atento o fortíssimo acréscimo trazido pelo plano atualmente em vigor, num conjunto muito alargado de obrigações em matéria de acessibilidades cujo cumprimento se afigura deveras difícil, sobretudo pelo enfoque em

matéria de géneros elegíveis e de (não) contabilização de repetições, problemas que o novo plano não resolve;

c) Salieta ainda que, estando já a RTP, à partida, sujeita a um maior leque de obrigações relativamente aos operadores privados, a revisão do plano acaba, tal como projetada, por aumentar ainda mais o diferencial existente;

d) Pelo que o novo plano plurianual apresentado pela ERC é inaceitável para a RTP;

e) É irrealista ao apresentar algumas obrigações de crescimento quantitativa e percentualmente muito elevadas, quando é conhecido que a RTP já tem fortes dificuldades em conseguir cumprir as metas do atual plano, pois este incorpora metas muito mais exigentes do que o anterior;

f) É discriminatório ao impor à RTP, nalguns casos, novas obrigações quantitativa e percentualmente muito mais elevadas do que aos operadores privados;

g) Restringe a liberdade de programação e a autonomia editorial da RTP, ao exigir, sem habilitação legal bastante, a emissão de um número mínimo de horas de determinados géneros de programas, uma vez que considera não cumpridas as metas horárias das acessibilidades quando tais géneros não são programados;

h) Foge à lógica internacional em matéria de disponibilização de acessibilidades para públicos com necessidades especiais por contemplar obrigações por géneros de programação e não exclusivamente por horas ou percentagem do tempo de emissão, assim como por não aceitar senão uma repetição de programas;

i) É irrealista nos prazos, ao impor aos operadores prazos demasiado curtos de implementação de novas metas;

j) É uma ocasião perdida para acertar obrigações de acordo com o ano civil, para o que poderia manter as metas exigidas até 31 de janeiro até ao final de 2017, contemplando depois novas obrigações apenas a partir de 1 de janeiro de 2018;

l) Contém algumas recomendações excessivamente onerosas e por isso inexecutáveis.

10.2. Comentário

10.2.1. A Lei da Televisão obriga a concessionária do serviço público de televisão a garantir a possibilidade de acompanhamento das emissões por pessoas com necessidades especiais tendo em conta a calendarização definida no plano plurianual, «a qual tem em conta as especiais

responsabilidades de serviço público, previstas no âmbito do respetivo contrato de concessão»³. Por sua vez, o Contrato de Concessão do Serviço Público de Rádio e de Televisão vincula a concessionária do serviço público de televisão a garantir que, no seu serviço primeiro serviço de programas generalista de âmbito nacional, essa possibilidade de acompanhamento das emissões se faça com antecedência em relação às condições definidas para os operadores privados⁴.

10.2.2. Neste contexto, atendendo às «especiais responsabilidades» da RTP, enquanto concessionária do serviço público de televisão, não se aceita a crítica quanto à desproporcionalidade das obrigações adotadas, sobretudo tendo em conta que, em termos percentuais, se parte de uma base extremamente baixa de horas de emissão sobre as quais incidem essas obrigações. A título de exemplo, alguém desprevenido poderá questionar que o número de horas semanais de língua gestual aumente, para a *RTP1*, em 100% relativamente ao plano ainda em vigor. Porém, a verdade é que a obrigação atual é de 6 horas semanais de língua gestual, o que representa apenas 3.5% do total das horas de emissão semanais. O que quer dizer que estamos muito longe do objetivo de alcançarmos uma televisão totalmente acessível e inclusiva para as pessoas com necessidades especiais, objetivo esse que não pode deixar de ser a referência a atingir ainda que signifique 100% da emissão com recurso a ferramentas de acessibilidade.

10.2.3. Por outro lado, não deve ser esquecido que o plano plurianual se destina a vigorar durante um extenso período de 4 anos, o que permite uma grande estabilização das metas prosseguidas, bem com a diluição no tempo dos acréscimos a atingir.

10.2.4. A RTP argumenta também que o cumprimento das obrigações se afigura difícil, «sobretudo pelo enfoque em matéria de géneros elegíveis e de não contabilização de repetições». Neste ponto convirá notar que não é o plano plurianual que inova ao definir géneros que devem ser objeto de acessibilidades, uma vez que é o próprio Contrato de Concessão que determina que sejam atendidos determinados géneros de programas, como sejam os de carácter cultural, lúdico, formativo e informativo⁵, indo também de encontro às necessidades sentidas pelos próprios destinatários das ferramentas de acessibilidade.

10.2.5. Vai mais longe a RTP ao pretender o alargamento dos géneros programáticos previstos para a legendagem especificamente destinada a pessoas com deficiência auditiva. Nesse sentido entende-se que a inclusão de programas de natureza informativa não perturbará a lógica e o equilíbrio do plano, sendo certo que existe a possibilidade técnica de se fazer esse tipo de

³ Vd. alínea j) do n.º 2 do artigo 51.º da Lei da Televisão.

⁴ Cfr. Alínea l) do n.º 2 da Cláusula 6.ª e n.º 4 da Cláusula 9.ª do Contrato de Concessão.

⁵ Cfr. n.º 4 da Cláusula 9.ª do Contrato de Concessão.

legendagem em direto. Assim, a versão final do plano contemplará, na quota de legendagem especificamente destinada a pessoas com deficiência auditiva, os programas de natureza informativa, na certeza de que esta alteração ao projeto não constitui um agravamento das obrigações do plano, mas antes uma ampliação do universo de programas que podem ser selecionados para efeitos de cumprimento das obrigações dos operadores. Ressalva-se neste ponto que a legendagem automática ainda usada pela RTP não preenche os requisitos fixados no ponto 13.11 do Plano Plurianual, pelo que não é contabilizável para efeitos de cumprimento desta obrigação.

10.2.6. Já no que concerne à não contabilização de repetições, chama-se a atenção para o facto de o projeto contemplar as duas primeiras exibições de cada elemento de programação⁶. Certamente que a RTP preferiria que fosse contabilizado um número superior de repetições para efeitos de cumprimento do plano. Porém, o plano é feito essencialmente na perspetiva da satisfação de necessidades dos seus destinatários, ainda que levando em conta todas as condicionantes que são inerentes à atividade económica dos operadores. Razão que dita não fazer sentido a justificação de que as repetições atingem um público potencialmente superior, o que é verdade mas já não é tão eficaz numa época em que os telespetadores têm a possibilidade de ver os programas em diferido, no dia e hora em que desejarem. Sendo que a fruição da experiência televisiva se faz cada vez menos em direto, como apontam estudos que têm vindo a público.

10.2.7. Continuando a análise dos argumentos avançados pela RTP, dir-se-á que carece de melhor justificação a necessidade de uma moratória para terem início as novas exigências contempladas no plano plurianual. Na verdade, nem se pode considerar que existem novas exigências, pelo menos no que concerne às obrigações de fundo. Mantêm-se as que já existem (legendagem especificamente destinada a pessoas com deficiência auditiva, interpretação por meio de língua gestual portuguesa e audiodescrição), sendo que, quanto à *RTP1*, a partir de 1 de fevereiro de 2017 a legendagem aumentará apenas 4 horas por semana (de 16 horas para 20 horas) e a língua gestual aumentará 6 horas por semana (de 6 horas para 12 horas). Ou seja, a natureza das obrigações mantém-se, as soluções técnicas e operacionais são conhecidas, havendo apenas um acréscimo (moderado) da quantidade de horas. Por outro lado, a exigência em termos de número de horas de audiodescrição mantém-se inalterada para a *RTP1*, fixando-se em 20 horas para a *RTP2*. Todavia, trata-se de uma obrigação que é aferida anualmente, o que permite ao operador uma maior flexibilidade na gestão desse recurso.

⁶ Vd. ponto 13.3 do Projeto de Plano Plurianual.

10.2.8. Ainda assim, e porque ao primeiro ano civil de execução do plano plurianual correspondem apenas 11 meses (de 1 de fevereiro a 31 de dezembro de 2017), será adicionada uma norma que atenda a essa redução temporal, aplicando de forma proporcional as metas quanto à audiodescrição, única obrigação que toma como referência o período de um ano.

10.2.9. Relativamente à proposta de alargamento do período horário previsto no ponto 4 do projeto, não se vê inconveniente em considerar que o início do período transite para as 8h00, pelo que o operador deverá passar a garantir, no horário compreendido entre as 8h00 e as 00h00, quatro horas semanais de programas de natureza informativa com interpretação por meio de língua gestual portuguesa nos serviços de programas temáticos predominantemente informativos que integrem a oferta do serviço público de televisão. Naturalmente, este alargamento deverá ser replicado para os serviços de programas generalistas e temáticos, de acesso não condicionado com assinatura de âmbito nacional a que se refere o ponto 10 do projeto.

10.2.10. A propósito do respeito pela integralidade da obra no que concerne à disponibilização de legendagem especificamente destinada a pessoas com deficiência auditiva, interpretação por meio de língua gestual portuguesa ou audiodescrição, de modo a não interromper a sua total fruição por parte dos públicos que utilizam tais funcionalidades, vem a RTP defender que o cumprimento do estipulado pode, «no limite e no que à RTP respeita, implicar um aumento das obrigações definidas no Capítulo I para o Serviço Público de Televisão». Mais acrescenta que «concordando com o princípio de que não se deve privar o público do acompanhamento integral de uma obra audiovisual ainda que a sua exibição seja repartida no tempo, a RTP entende que qualquer acréscimo horário de obrigações decorrente da aplicação deste ponto seja reequilibrado nos períodos temporais seguintes, ou seja, que o cumprimento por defeito num período subsequente possa ser visto não como um incumprimento mas como uma compensação face a um cumprimento por excesso no período antecedente».

10.2.11. Nesta matéria, entende-se que o plano deve, tendencialmente, fixar objetivos mínimos, cabendo aos operadores gerir a sua programação, nos limites da liberdade que lhes assiste. A instituição de um sistema de compensações tornaria muito mais complexo o controlo do cumprimento das obrigações, tarefa que compete à ERC assegurar. De resto, nem se entende que o planeamento de uma série no sentido de a tornar acessível a pessoas com necessidade especiais não contemple desde logo que todos os seus episódios sejam considerados nesse processo, experiência que, aliás, não é estranha à RTP.

10.2.12. Entende ainda a RTP que o ponto 13.8 carece de clarificação. Diz este ponto, que, aliás, consta já do plano ainda em vigor, que «na avaliação do cumprimento das obrigações previstas nos

Capítulos I e II será observado o princípio da liberdade de programação, considerando que o presente plano não condiciona a escolha dos elementos de programação a emitir». A leitura que a RTP faz deste ponto está correta quando afirma que «esta norma parece significar que os critérios editoriais e a programação escolhida pelos operadores de televisão, ao abrigo do direito que lhes é reconhecido pelo n.º 2 do artigo 26.º da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido, não devem ser alterados específica e unicamente para fazer face aos cumprimentos do plano plurianual e às obrigações de horas de programação nele definido». Não se vê razão para fazer outra leitura diferente. Já aquando da aprovação do plano plurianual ainda em vigor a ERC expressara no relatório de audiência dos interessados o que agora se reafirma no sentido de tranquilizar a RTP:

«Diga-se ainda que a ERC respeita o princípio da liberdade de programação dos operadores. Feita esta declaração, a ERC, no limite, compreenderia que um serviço de programas não cumprisse determinadas quotas porque não emitiu programas que correspondessem ao género ou à tipologia que integram essas mesmas quotas. Mas parece-nos uma situação verdadeiramente improvável, porque nesse momento deveria a ERC questionar o serviço de programas quanto ao cumprimento dos objetivos da atividade de televisão ou quanto ao cumprimento do Projeto televisivo consubstanciado na sua licença, autorização ou concessão.»

10.2.13. Finalmente, relativamente às reservas suscitadas pela RTP em matéria de recomendações, a ERC não pode deixar de sublinhar a importância das mesmas independentemente do grau de dificuldade do seu cumprimento. O reconhecimento dessa dificuldade atribui-lhes justamente o estatuto de recomendações e não de obrigações, havendo, no entanto, a esperança de que, com o desenvolvimento destes serviços a prestar aos cidadãos com necessidade especiais, todas elas ou parte delas passem a ser prática do dia-a-dia dos operadores de televisão. Na medida em que se trata de recomendações dirigidas a todos os operadores de televisão e não especificamente à RTP, não deverão essas recomendações ser ponderadas para efeitos de avaliação do (in)cumprimento do Contrato de Concessão.

11. SIC – Sociedade Independente de Comunicação, S.A.

11.1. Da participação da SIC na audiência de interessados extrai-se a seguinte síntese:

a) A SIC tem vindo ao longo dos últimos anos a oferecer grande parte das obrigações em matéria de acessibilidades, nalguns casos muito para além daquilo que se comprometeu no

âmbito da autorregulação, que culminou com a assinatura do Protocolo RTP/SIC/TVI, de 21 de agosto de 2003, alterado pela Adenda de 15 de fevereiro de 2005;

b) As condições no setor do audiovisual permanecem adversas e, em particular no que se refere aos serviços de programas generalistas de acesso não condicionado livre de âmbito nacional, facto incontornável, que exigiu por parte da SIC um esforço financeiro suplementar para cumprimento das obrigações definidas no plano plurianual em vigor;

c) Verifica-se que os operadores de televisão sobre os quais impende o cumprimento das obrigações de acessibilidades, continuam sem poder avaliar com transparência e objetividade o impacto do esforço técnico e financeiro que lhe é exigido, bem como o grau de adesão e, concomitantemente, de fruição que os públicos com necessidades especiais retiram destes serviços de acessibilidades;

d) A SIC optou por focar a sua apreciação no conjunto global das alterações apresentadas, com especial enfoque no *modus operandi* preconizado para o seu cumprimento, sobre o qual manifesta a sua total concordância;

e) Sobre os valores definidos para cada uma das obrigações, expressa a sua satisfação pela preocupação que o regulador verteu no projeto de deliberação apresentado, o qual resulta na procura de um quadro equilibrado entre os valores das obrigações vigentes e aqueles que são propostos para o futuro;

f) Regista a SIC que os valores propostos pelo Conselho Regulador no projeto de deliberação objeto de audiência de interessados, acomoda com maior aderência os constrangimentos que os serviços de programas televisivos de acesso não condicionado livre de âmbito nacional continuam a debater-se no frágil mercado do audiovisual, cuja tendência de quebra das receitas de publicidade se acentua com especial relevância desde 2009;

g) Na troca de informação que foi mantendo com a ERC sobre o cumprimento da acessibilidade de audiodescrição, a SIC tem chamado a atenção de que o cumprimento desta obrigação na rede TDT não é exequível, devido à inexistência de um padrão técnico das set-top boxes que permita ao público com necessidades especiais ter acesso a este serviço;

h) Ainda sobre as emissões radiodifundidas através da rede TDT, refere que, segundo os dados mais recentes publicados no sítio eletrónico da ANACOM, apenas 11,9% da população portuguesa recebe o sinal distribuído pelos operadores de televisão generalistas, através desta rede;

- i) No caso particular da SIC, e como é do conhecimento geral, não é possível recorrer à utilização de frequência de onda média de rádio para transmitir a narração áudio descrita das imagens emitidas através de radiodifusão;
- j) A terminar, manifesta a sua perplexidade pela ausência prospetiva de um conjunto de obrigações que enquadrem a decisão do Governo, já conhecida nesta data, de inclusão dos serviços de programas *RTP3* e *RTP Memória* no portfólio dos serviços de televisão de acesso não condicionado livre de âmbito nacional.

11.2. Comentário

11.2.1. A SIC faz notar que tinha a expectativa de o projeto ser acompanhado de um relatório sobre o cumprimento das obrigações do plano plurianual em vigor, bem como a análise do impacto e retorno que as acessibilidades tiveram nos públicos destinatários. A este respeito deverá dizer-se que toda a informação que for possível recolher sobre esta problemática é sempre relevante, mas deverá igualmente ficar claro que a aprovação dos objetivos e metas a atingir em termos de acessibilidades não podem ficar dependentes de qualquer retorno economicamente contabilizável, seja qual for a sua natureza. Na verdade, em todos os agentes com intervenção nesta matéria existe a consciência de que as acessibilidades são destinadas a um setor minoritário do público, e é essa precisamente a sua maior relevância, assente na noção de que numa sociedade democrática os interesses das minorias são devidamente acautelados, quer quando se trata de proporcionar iguais possibilidades de exercício de direitos de cidadania, quer tratando-se de assegurar de igual forma o acesso à informação, à cultura e ao entretenimento. Mesmo que tal desiderato dependa de um esforço acrescido da sociedade. Será esse o espírito da lei, ao não fazer depender a implementação de exigências de acessibilidade de qualquer avaliação quantitativa do seu impacto, para além das exigências em termos das condições técnicas e de mercado que forem verificáveis.

11.2.2. Convirá registar ainda que a ERC acompanha, de forma regular, o cumprimento do plano plurianual por parte dos operadores de televisão, sendo os dados publicados anualmente no Relatório de Regulação da ERC, disponível no seu *site* institucional. Os dados referentes ao último ano encontram-se condensados no Relatório de Regulação 2015, sendo os dados referentes aos operadores privados de televisão apresentados a partir da página 560 do dito relatório.

11.2.3. Quanto às observações deixadas pela SIC sobre a audiodescrição na rede TDT, chamar-se-á a atenção para o contributo oferecido pela MEO- Serviços de Comunicações e Multimédia, SA, o qual permite concluir que as suas set-top boxes se encontram aptas a disponibilizar essa funcionalidade,

bem como que existe capacidade reservada para audiodescrição para os vários operadores de televisão, sendo que a mesma já foi requerida pelo operador RTP.

11.2.4. Relativamente ao reparo da SIC sobre «a ausência prospetiva de um conjunto de obrigações que enquadrem a decisão do Governo, já conhecida nesta data, de inclusão dos serviços de programas *RTP3* e *RTP Memória* no portfólio dos serviços de televisão de acesso não condicionado livre de âmbito nacional», esclarece-se que o plano plurianual tem uma natureza abstratizante, aplicando-se aos diversos serviços de programas em função da sua tipologia ou características. Deste modo, numa altura em que pouco se conhece sobre o modelo dos referidos serviços de programas, a seu tempo se saberá se algumas das obrigações lhes serão aplicadas. Sendo importante deixar elucidado que a *RTP3* tem tido a responsabilidade de cumprir diversas exigências inseridas no capítulo «Serviços de programas temáticos predominantemente informativos» do serviço público de televisão.

11.2.5. Todavia, apesar das observações críticas elaboradas pela SIC, a ERC não pode deixar de registar que, na generalidade, o contributo deste operador reconhece aspetos positivos relevantes no projeto, o que leva a antecipar um sentimento de otimismo quanto ao desempenho da SIC na execução dos objetivos elencados.

12. Sport TV Portugal, S.A.

12.1. A Sport TV Portugal, S.A., chama a atenção para o seguinte:

12.1.1. Relativamente aos parágrafos 10 e 10.1 do projeto, cuja epígrafe é «Serviços de Programas generalistas e temáticos de acesso não condicionado com assinatura de âmbito nacional», este último parágrafo contém um lapso de escrita, uma vez que se lê «serviços de programas temáticos de acesso condicionado com assinatura de âmbito nacional», quando se deveria dizer «serviços de programas temáticos de acesso **não** condicionado com assinatura de âmbito nacional». Confirmando-se a existência de tal lapso, o mesmo será retificado na versão final do plano.

12.1.2. Quanto ao mais, a Sport TV afirma nada ter a opor, requerendo que na eventual adoção da Deliberação em causa se proceda à correção do referido lapso.

13. STV – Sociedade de Telecomunicações do Vale do Sousa, S.A.

13.1. Informa que procede à revenda de canais televisivos analógicos.

13.2. Comentário

13.2.1. A STV – Sociedade de Telecomunicações do Vale do Sousa, S.A., encontra-se registada na ERC na qualidade de operador de distribuição, não sendo despidianda a sua participação, desde logo enquanto detentora de redes de comunicações eletrónicas, porquanto importa conhecer as limitações das mesmas para o fornecimento dos serviços preconizados.

14. TVI – Televisão Independente, S.A.

14.1. Do contributo da TVI, quanto ao fundamental e na generalidade, retiram-se as seguintes afirmações:

14.1.1. O projeto representa, no essencial uma evolução do plano plurianual em vigor, o qual, por seu turno, se baseou numa distorção: tendo o plano plurianual em vigor imposto obrigações aos operadores privados SIC e TVI relacionadas com a introdução de funcionalidades especificamente vocacionadas para públicos com necessidades especiais, sem que lhes fosse atribuída qualquer espécie de contrapartida ou contra prestação, não poderia esse plano plurianual ter-se baseado em obrigações assumidas pelos operadores precisamente mediante uma contrapartida que cobria os custos associados com a assunção de tais obrigações, nos termos do Protocolo celebrado em 21 de Agosto de 2003 entre a RTP, a SIC e a TVI.

14.1.2. A política para a pessoa com necessidades especiais é essencial e primordialmente uma responsabilidade do Estado, a quem cabe custear a sua execução e apoiar as entidades privadas que realizem os atos necessários à promoção e desenvolvimento da política nacional de prevenção, habilitação, reabilitação e participação da pessoa com deficiência, mas o projeto não consagra qualquer forma de apoio ou incentivo para os operadores de televisão, que os compense de alguma forma pelos custos acrescidos em que estes terão de incorrer em virtude do cumprimento das obrigações que lhes são impostas.

14.1.3. O projeto é omissivo quanto a qualquer ponderação feita pelo regulador de quaisquer condições de mercado, limitando-se a referir que a consideração dessa realidade é necessária, sem no entanto a fazer efetivamente em termos que não sejam meramente conclusivos, não se descortinando a avaliação de quaisquer dados estatísticos, contabilísticos, de números que reflitam factos ou tendências a esse respeito.

14.1.4. A TVI salienta que não foi notificada pela ERC da abertura de um procedimento tendente à fixação de obrigações que também a ela se dirigem especificamente, suscetível portanto de lesar direitos ou interesses legalmente protegidos por esta titulados, em desrespeito das determinações do artigo 110.º do Código de Procedimento Administrativo.

14.1.5. A TVI refere ainda que a instrução deste procedimento é claramente insuficiente, uma vez que, para além da falta de apuramento das questões de mercado, o referido procedimento e o projeto sobre o qual ora se pronuncia, não contêm elementos que deveriam preceder a definição deste plano plurianual.

14.1.6. Finalmente, a TVI expressa igualmente a posição segundo a qual nem o procedimento, nem o projeto, permitem reconstituir o processo de decisão seguido pela ERC para consagrar algumas soluções em detrimento de outras não sendo possível saber, por exemplo, por que motivos algumas quotas são aumentadas e outras não, por que motivos algumas quotas são aumentadas na primeira parte do plano, e outras não, quais os critérios que explicam a distribuição do esforço de implementação dos vários tipos de funcionalidades pelos vários tipos de canais, por que razão é escolhido certo tipo de programação, em detrimento de outros tipos ou géneros de programas, qual a circunstância que determina que só serviços de programas televisivos submetidos à jurisdição do Estado português sejam abrangidos pelo plano definido no projeto.

14.1.7. Contudo, na generalidade, o projeto define um plano plurianual que se revela substantivamente e no essencial mais realista e proporcionado do que o anterior, merecendo estes aspetos um evidente destaque pela positiva.

14.1.8. Contribuem decisivamente para esta avaliação positiva a circunstância de o projeto consagrar um crescimento mais paulatino das quotas a implementar, quer face ao plano anterior, quer entre a primeira e segunda partes do plano projetado e, bem assim, a circunstância de permitir a contabilização para tais quotas da segunda emissão do mesmo elemento de programação.

14.1.9. No seu comentário na especialidade, a TVI suscita algumas questões de maior detalhe, que devem, na sua opinião, ser reponderadas e reavaliadas pelo regulador, conforme melhor se entenderá no comentário que se segue.

14.2. Comentário

14.2.1. A TVI insiste, na senda dos argumentos usados aquando da discussão que antecedeu o plano atualmente em vigor, que os custos de implementação das medidas de acessibilidade às emissões de televisão por parte das pessoas com necessidades especiais deverão ser custeados pelo Estado. Contesta assim o facto de não se prever nenhuma medida de financiamento dos operadores de televisão, invocando para o efeito a Lei n.º 38/2004, de 18 de Agosto, que define as Bases Gerais do Regime Jurídico da Prevenção, Habilitação, Reabilitação e Participação das Pessoas com Deficiência.

14.2.2. À ERC caberá retomar a fundamentação que defendeu durante essa discussão, designadamente nos seguintes termos:

«A ERC tem igualmente consciência de que a implementação das medidas que decorrem do cumprimento do Plano implicam necessariamente custos para os operadores, facto incontornável e presente na ponderação que acompanhou o processo de aprovação do Projeto. Porém, defende esta Entidade Reguladora que a fatura desses custos, que deve ser sempre relativizada quando comparada com os custos de operação de um serviço de programas televisivo, não pode ser remetida para uma qualquer parcela de despesas extravagantes ou extraordinárias, como se fosse estranha à atividade de um operador de televisão. Esses custos são inerentes ao cumprimento dos fins da atividade de televisão previstos no artigo 9.º da Lei da Televisão, nomeadamente quanto ao contributo para a informação, formação e entretenimento do público e de promoção da cidadania, que devem ser entendidos no sentido de não marginalizar os cidadãos com necessidades especiais. Os mesmos custos, numa perspetiva mais geral, deverão ser reconduzidos ao esforço a que apela a própria responsabilidade social da empresa e ao respeito pelos princípios da cooperação e da solidariedade, tal como se encontram consagrados nos artigos 14.º e 15.º da Lei n.º 38/2004, de 18 de Agosto, que define as Bases Gerais do Regime Jurídico da Prevenção, Habilitação, Reabilitação e Participação das Pessoas com Deficiência. No fundo, a coesão social para que aponta o artigo 20.º daquela Lei de Bases, através da promoção e satisfação dos interesses económicos, sociais e culturais da pessoa com deficiência.»

E mais:

«Por outro lado, não assiste qualquer razão à TVI ao reivindicar apoios e incentivos estatais, para si e para os demais operadores de televisão, de forma a compensá-los dos investimentos a efetuar para a boa execução do Plano Plurianual. Com efeito, o artigo 43.º da Lei n.º 38/2004, de 18 de agosto, que define as Bases Gerais do Regime Jurídico da Prevenção, Habilitação, Reabilitação e Participação das Pessoas com Deficiência, estabelece obrigações especiais para os órgãos de comunicação social no sentido de disponibilizarem a informação de forma acessível à pessoa com deficiência bem como contribuir para a sensibilização da opinião pública, tendo em vista a eliminação das práticas discriminatórias baseadas na deficiência. No contexto do capítulo no qual se insere a referida norma (Capítulo V – Políticas transversais), surge claramente referenciado o que compete ao Estado e o que compete às demais entidades públicas e privadas, embora

tendo sempre presente os princípios da cooperação e da solidariedade que iluminam a Lei. Já o financiamento tendente à execução da Lei n.º 38/2004 merece referência nos seus artigos 48.º e 49.º, afigurando-se que os encargos a inscrever nos orçamentos dos respetivos ministérios destinam-se à implementação das políticas públicas na área da responsabilidade de cada um deles, não prevendo esse instrumento legal, nem qualquer outro, o financiamento dos operadores de televisão. De todo o modo, diga-se ainda que o Estado não se limita a impor obrigações aos privados, porquanto, através da concessão e do financiamento do serviço público de televisão, intervém igualmente no terreno, determinando responsabilidades acrescidas para a incumbente.»

14.2.3. Apesar da reivindicação da TVI relativamente ao financiamento das medidas previstas no plano plurianual, a verdade é que não apresenta nesta ocasião, como não apresentou no passado, qualquer projeção dos custos espectáveis em face das medidas adotadas. Não se diga que caberia à ERC «discriminar cuidadosamente os custos e os resultados ou proveitos de cada medida procura impor». Esse ónus terá que ser necessariamente assacado aos operadores, os quais, munidos de uma perspetiva empresarial e recorrendo à força negocial que detêm, estarão em condições de antecipar preços muito mais próximos da operação real. O que não significa que a ERC se desliga do esforço financeiro que compete aos operadores no sentido de cumprirem as obrigações que são atribuídas aos serviços de programas de que são titulares.

14.2.4. Aponta a TVI que o projeto é omissivo quanto a qualquer ponderação feita pelo regulador de quaisquer condições de mercado. Ora, essa afirmação não é exata. Para além das diligências que a própria TVI refere, encetadas pela ERC junto dos operadores de distribuição e operador da rede TDT, atente-se no seguinte considerando inserto no preâmbulo do projeto:

«Notando que as condições de mercado, embora apresentando-se ainda adversas para os diversos agentes, nomeadamente os que atuam no mercado publicitário, não tornam evidente que a rentabilidade das operações esteja em causa na maioria das empresas e que, antes pelo contrário, muitas demonstraram capacidade de adaptação das suas estruturas de custos, conforme se reflete no último Relatório de Regulação da ERC publicado em 2016».

14.2.5. E na nota justificativa que antecede o Projeto, ainda se diz:

«Embora os investimentos dos operadores tenham custos, pode afirmar-se que, até prova em contrário, as exigências financeiras do Plano Plurianual têm-se contido num nível modesto se comparado com o volume dos custos de operação de um serviço de programas televisivo. Também as condições de mercado têm obstado a que sejam dados passos mais

largos na afirmação destes serviços de acessibilidade. Contudo, é também convicção do Conselho Regulador, firmada na realidade objetiva dos números, que as dificuldades que são por todos sentidas, cidadãos e empresas, não podem servir de justificação para se paralisar o processo a que este Plano Plurianual se encontra subordinado.»

14.2.6. Note-se que a lei não exige a apresentação de estudos de mercado ou de outra natureza, mas sim que as condições de mercado verificadas em cada momento sejam tidas em consideração. Ainda assim, terá escapado à TVI que a referência feita ao «último Relatório de Regulação da ERC publicado em 2016», justamente o Relatório de Regulação de 2015, não acontece por acaso, mas sim porque nele se insere uma extensa «ANÁLISE ECONÓMICO-FINANCEIRA DO SETOR DE MEDIA EM PORTUGAL 2015»⁷, para a qual se remete. Trata-se de uma atenção permanente que a ERC dedica à situação do mercado, em contraponto com a sugestão da TVI de ter em atenção as condições de mercado para efeitos de compleição do plano plurianual. De resto, os resultados financeiros dos operadores são públicos e acessíveis, sendo divulgados trimestralmente os resultados da TVI, integrados nos relatórios do Grupo Media Capital, SGPS, S.A.. A título de exemplo, veja-se o relatório «Resultados de janeiro a setembro de 2016», onde se constata que, nesse período, «o resultado líquido do Grupo Media Capital subiu 7% para € 8,8 milhões». Verificável é igualmente que, no que concerne especificamente à atividade de televisão, as receitas de publicidade subiram 3% face ao período homólogo de 2015, constituindo um aumento de 5% se tomados em conta os nove primeiros meses de 2016 face a 2015. Sem dúvida sinais positivos para a atividade dos operadores de televisão, sobretudo tendo em conta a mudança de paradigma que se observa neste mercado em particular. Razões para otimismo que levam a concluir que é possível aumentar as exigências em termos de funcionalidades de acessibilidade, embora com grande dose de razoabilidade. Razoabilidade essa que constitui o reconhecimento dos constrangimentos da economia e da situação financeira dos operadores, os quais inviabilizam um aumento substancial da percentagem de emissões acessíveis, aproximando-as do objetivo das emissões com acessibilidade a 100%, demonstrando-se também assim a atenção que a ERC dispensa, em observância da lei, às condições de mercado para efeitos de elaboração do plano plurianual.

14.2.7. Entrando na apreciação de outro aspeto do pronunciamento da TVI, em que este operador aponta para a falta de diligências procedimentais, falta de instrução e falta de fundamentação, regista-se desde logo a circunstância de não ser retirada qualquer consequência jurídica fundamentada dos alegados vícios. O procedimento em curso relativamente à aprovação do plano

⁷ Vd. pág. 87 e seguintes do dito relatório, disponível no site institucional da ERC.

plurianual tem características atípicas que o diferenciam de um procedimento administrativo comum conducente à prática de um ato administrativo. Na verdade não nasce do impulso de particulares nem se pode considerar que se trata de uma iniciativa puramente oficiosa da parte da Administração, uma vez que esta se encontra vinculada por lei à sua produção num determinado prazo e respeitando certas condições. O procedimento tem até características que também o aproximam do regulamento administrativo. Todavia, independentemente de qualquer discussão quanto à natureza do procedimento, é inquestionável que foram respeitados os princípios que o norteiam, nomeadamente com a audição, antes da aprovação, de todas as entidades referenciadas no n.º 3 do artigo 34.º da Lei da Televisão, bem como observando as restantes condições impostas para a sua elaboração. Em termos efetivos, o procedimento iniciou-se em 13 de setembro de 2016 com a aprovação do projeto pelo Conselho Regulador da ERC, e desse ato foram imediatamente notificados os interessados, incluindo a TVI. Todas as diligências feitas anteriormente a esse ato de aprovação do projeto não passam de diligências preparatórias, que, a par de tantas outras realizadas ao longo do período de validade do plano ainda em vigor, se destinaram a abrir caminho a uma futura decisão relativa ao novo plano. Referimo-nos a reuniões que foram tendo lugar sobre este tema com operadores de televisão e distribuição, com associações representativas de pessoas com deficiência, com entidades públicas, e também toda a informação que foi sendo recolhida nos vários anos sobre as práticas dos operadores, bem como o acompanhamento permanente da evolução do mercado e das técnicas à disposição dos diversos agentes.

14.2.8. Não compete à TVI a direção da instrução do procedimento, pelo que a ERC não tem de realizar as diligências que são referidas no seu pronunciamento, mas apenas aquelas que são as necessárias e imprescindíveis ao bom andamento do procedimento e de forma a assegurar os objetivos legais prosseguidos. A este respeito, e quanto a uma invocada ausência de avaliação do cumprimento das obrigações do plano, remete-se para as observações deixadas no comentário ao contributo da SIC, ponto 11.2.1 *supra*, lembrando-se igualmente que a ERC acompanha, de forma regular, o cumprimento do plano plurianual por parte dos operadores de televisão, sendo os dados publicados anualmente no Relatório de Regulação da ERC, disponível no seu *site* institucional. Os dados referentes ao último ano encontram-se condensados no relatório de Regulação 2015, sendo os dados referentes aos operadores privados de televisão apresentados a partir da página 560 do dito relatório. Vejam-se igualmente os pronunciamentos dos operadores de distribuição insertos neste relatório, os quais afastam as dúvidas suscitadas pela TVI quanto à operacionalidade das set-top boxes por estes disponibilizadas.

14.2.9. Mais expressa a TVI a posição segundo a qual nem o procedimento, nem o Projeto, permitem reconstituir o processo de decisão seguido pela ERC para consagrar algumas soluções em detrimento de outras. No entendimento da ERC, para além da margem de discricionariedade que está sempre presente neste tipo de decisões, é possível colher da nota justificativa que antecede o Projeto, do seu preâmbulo e também neste mesmo relatório, que fará parte integrante do plano plurianual, as linhas que orientaram em concreto a fixação das medidas a constarem do dito plano. Logo na nota justificativa se explica o seguinte:

«Assim, a aprovação do presente Plano Plurianual é guiada por dois indicadores, conscientemente assumidos.

[...] O primeiro deles reside na necessidade de consolidar aquilo que já é servido ao público destinatário mas, simultaneamente, dando-se sinal de que é necessário aumentar a oferta, ainda que de forma moderada, e melhorar a qualidade da mesma. Neste aspeto particular da qualidade é exemplo a exigência quanto à área reservada no ecrã ao intérprete de língua gestual.

[...] O seguinte indicador é bem sublinhado pelo papel do operador de serviço público, papel esse que decorre da lei e do próprio contrato de concessão, no sentido de antecipar, relativamente aos operadores privados, patamares de cumprimento cada vez mais próximos do que é aceitável numa sociedade democrática que deve proporcionar condições de igualdade de oportunidades a todos os seus cidadãos. Espera-se igualmente que esse papel de alavanca que cabe ao operador de serviço público de televisão vá ainda mais longe, no que respeita à cooperação com os operadores privados nesta matéria, ainda que à margem do Plano Plurianual.»

Em suma, o plano para o período 2017/2020 propõe-se, quanto ao essencial, consolidar medidas já implementadas, reforçando o seu valor, em função das atuais condições de mercado, e fazer cumprir o papel de especial destaque do serviço público quanto a esta matéria, fazendo antecipar as metas que terá de alcançar relativamente aos operadores privados. Daí que, genericamente, os aumentos de horas de emissão para os operadores privados estejam concentrados sobretudo no segundo período temporal do plano, ao invés do serviço público que vê o reforço das metas a atingir a ser alcançado sobretudo no primeiro período de vigência do plano.

14.2.10. Já na especialidade, a TVI começa por desenvolver a sua exposição defendendo alguns pontos de vista quanto à prestação do serviço público. Tomando boa nota das propostas apresentadas, entende-se que no estado atual da oferta de serviços de acessibilidade e no respeito pelos equilíbrios estabelecidos, sustenta-se a manutenção das obrigações dos serviços de programas regionais tal como constam do projeto, o qual não afasta a possibilidade de os serviços noticiosos serem objeto de interpretação por língua gestual. Quanto aos serviços de programas a transitarem para a plataforma TDT – *RTP3* e *RTP Memória* -, remete-se para o que atrás se deixou expresso no comentário ao pronunciamento da SIC, ponto 11.2.4.

14.2.11. Esclarece-se que o *Canal Parlamento* não se encontra sujeito à supervisão e intervenção do Conselho Regulador da ERC, nos termos do disposto no artigo 6.º dos Estatutos desta Entidade, uma vez que a entidade responsável por esse serviço não prossegue atividades de comunicação social. O mesmo se diga quanto aos serviços de programas não sujeitos à jurisdição do Estado português, por razões diferentes⁸, pese a preocupação suscitada pelo impacte cada vez mais significativo desses serviços de programas na realidade audiovisual nacional.

14.2.12. Finalmente, no que concerne às observações elaboradas pela TVI respeitando a diversas regras complementares, entende a ERC tomar a seguinte posição:

a) Lembrar, quanto à difusão de mensagens ou comunicações do Presidente da República, do Presidente da Assembleia da República e do Primeiro-Ministro, que estamos essencialmente a falar de mensagens de divulgação obrigatória, nos termos do artigo 30.º da Lei da Televisão, não requerendo com frequência a mobilização de meios invocada pela TVI. Não se afigura que seja necessário assegurar meios em permanência para cumprir tal obrigação, sobretudo numa época em que as comunicações atingiram o estágio de desenvolvimento que é conhecido.

b) A obrigação de os debates entre candidatados aos diversos atos eleitorais que ocorram durante os períodos de pré-campanha e campanha serem integralmente objeto de interpretação por meio de língua gestual portuguesa é perfeitamente realizável, apesar das dificuldades com que qualquer intérprete ou mediador se confronta, e não exclusivamente o intérprete de língua gestual. Veja-se o exemplo dos debates nas últimas eleições americanas, em que foram utilizados vários intérpretes, um para cada interveniente. Mas,

⁸ Vd. o artigo 3.º da Lei da Televisão, quanto ao âmbito de aplicação da lei.

sobretudo, trata-se de um imperativo de cidadania, garantindo que também os cidadãos com deficiência auditiva tenham acesso a momentos tão fundamentais do processo democrático como são os debates eleitorais.

c) Reforçar que não é razoável tornar acessíveis através de língua gestual apenas uma parte de uma série de programas, perdendo os telespetadores a noção de conjunto dos conteúdos audiovisuais e/ou narrativa oferecidos, pelo que não deve ser dispensado o princípio da integralidade da obra. Ainda assim, resta sempre ao operador televisivo realizando a gestão dos conteúdos a proporcionar ao público, fazendo o ajustamento das ferramentas de acessibilidade em função da duração dos mesmos e dos recursos existentes.

d) O ponto 13.8 do projeto expressa exatamente que será observado o princípio da liberdade de programação, não condicionando a escolha dos elementos de programação a emitir, nos exatos termos mencionados pela TVI. Reiterando-se o respeito por esse princípio, não se vê a necessidade de ser alterada a redação daquele ponto 13.8⁹.

e) Quanto à janela de interpretação por meio de língua gestual, a ERC é também do entendimento de que os operadores de televisão devem envidar esforços em conjunto com os operadores de distribuição e o operador da rede TDT, procurando alcançar soluções técnicas mais confortáveis para todos os utilizadores. Todavia, o plano plurianual é de algum modo tecnologicamente neutro, definindo objetivos e metas, independentemente dos meios utilizados. Sem prejuízo de a ERC reconhecer a importância das condições técnicas que viabilizam a utilização das funcionalidades de acessibilidade previstas no plano, como a própria lei impõe, importa sobretudo ter garantia de que as acessibilidades serão viáveis, havendo tecnologias comportáveis, quaisquer que elas sejam, ao alcance dos diversos operadores.

⁹ Vd. ponto 10.2.12 em comentário a idêntica questão suscitada pela RTP.

III. CONCLUSÃO

15. Tudo visto e nos termos do exposto, o Conselho Regulador da ERC, nos termos do n.º 3 do artigo 34.º da Lei n.º 27/2007, de 30 de julho (Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido), aprova o Plano plurianual que define o conjunto de obrigações relativas à acessibilidade dos serviços de programas televisivos e dos serviços audiovisuais a pedido por pessoas com necessidades especiais, bem como o presente relatório, o qual, para os devidos e legais efeitos, faz parte integrante do mesmo Plano plurianual.

Lisboa, 30 de novembro de 2016

O Conselho Regulador da ERC,

Carlos Magno

Alberto Arons de Carvalho

Luísa Roseira

Raquel Alexandra Castro

Anexo

Nota justificativa que acompanhou o projeto de Plano plurianual aprovado pelo Conselho regulador da ERC em 13 de setembro de 2016

1. O n.º 3 do artigo 34.º da Lei n.º 27/2007, de 30 de julho (Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido), determina que a Entidade Reguladora para a Comunicação Social, ouvidos o Instituto Nacional para a Reabilitação, as demais entidades representativas das pessoas com deficiência, os operadores de televisão e os operadores de serviços audiovisuais a pedido, deverá definir o conjunto de obrigações relativas à acessibilidade dos serviços de programas televisivos e dos serviços audiovisuais a pedido por pessoas com necessidades especiais, nomeadamente através do recurso à legendagem, à interpretação por meio de língua gestual, à audiodescrição ou a outras técnicas que se revelem adequadas, bem como à disponibilidade de menus de navegação facilmente compreensíveis, com base num plano plurianual que preveja o seu cumprimento gradual, atendendo ainda às condições técnicas e de mercado em cada momento por ela verificadas.
2. Através da Deliberação 4/2014 (OUT-TV), de 2 de janeiro de 2014, o Conselho Regulador da ERC aprovou o Plano Plurianual ainda em vigor, cujo ciclo se completa em 31 de janeiro de 2017. Urge pois dar continuidade àquela exigência legal, aprovando-se aquele que será o 3.º Plano Plurianual.
3. Não se julgue, porém, que este ato é determinado por um mero impulso burocrático de cumprimento de um dever legal. Na verdade, todo o processo que conduz à elaboração e aprovação do Plano Plurianual traduz uma vontade que se deseja a mais participada possível no sentido de se dar corpo a um objetivo. O de atenuar as dificuldades que os cidadãos que constituem a razão deste Plano dele poderem beneficiar no que concerne às suas justas expectativas de acesso à informação, à cultura e ao entretenimento que o meio televisão é suscetível de oferecer.
4. A circunstância de se tratar da 3.ª edição do Plano Plurianual proporcionou uma experiência acumulada em torno das questões centrais das acessibilidades. Contudo, infelizmente, não se poderá afirmar que, na mesma proporção, o volume de oferta de ferramentas de acessibilidade acompanha essa experiência. Na verdade, a atual oferta não pode deixar de se considerar insuficiente, cobrindo apenas uma percentagem ínfima do número total de horas de emissão dos

diversos serviços de programas, pese embora o esforço que foi feito pelos operadores para que essa oferta se encontre disponível.

5. É pacífico que a tecnologia, também neste domínio, permite hoje em dia proporcionar mais e melhores serviços. Embora os investimentos dos operadores tenham custos, pode afirmar-se que, até prova em contrário, as exigências financeiras do Plano Plurianual têm-se contido num nível modesto se comparado com o volume dos custos de operação de um serviço de programas televisivo. Também as condições de mercado têm obstado a que sejam dados passos mais largos na afirmação destes serviços de acessibilidade. Contudo, é também convicção do Conselho Regulador, firmada na realidade objetiva dos números, que as dificuldades que são por todos sentidas, cidadãos e empresas, não podem servir de justificação para se paralisar o processo a que este Plano Plurianual se encontra subordinado.

6. Assim, a aprovação do presente Plano Plurianual é guiada por dois indicadores, conscientemente assumidos.

7. O primeiro deles reside na necessidade de consolidar aquilo que já é servido ao público destinatário mas, simultaneamente, dando-se sinal de que é necessário aumentar a oferta, ainda que de forma moderada, e melhorar a qualidade da mesma. Neste aspeto particular da qualidade é exemplo a exigência quanto à área reservada no ecrã ao intérprete de língua gestual.

8. O seguinte indicador é bem sublinhado pelo papel do operador de serviço público, papel esse que decorre da lei e do próprio contrato de concessão, no sentido de antecipar, relativamente aos operadores privados, patamares de cumprimento cada vez mais próximos do que é aceitável numa sociedade democrática que deve proporcionar condições de igualdade de oportunidades a todos os seus cidadãos. Espera-se igualmente que esse papel de alavanca que cabe ao operador de serviço público de televisão vá ainda mais longe, no que respeita à cooperação com os operadores privados nesta matéria, ainda que à margem do Plano Plurianual.