

**CONSELHO REGULADOR DA ENTIDADE REGULADORA PARA A COMUNICAÇÃO
SOCIAL**

PARECER RELATIVO AO

**ANTEPROJECTO DA PROPOSTA DE LEI QUE PROCEDE À REESTRUTURAÇÃO DA
CONCESSIONÁRIA DO SERVIÇO PÚBLICO DE RÁDIO E DE TELEVISÃO**

Parecer 5/2006

Por Ofício com data de 27 de Outubro de 2006, endereçou o Senhor Ministro dos Assuntos Parlamentares à ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social o Anteprojecto da Proposta de Lei que procede à reestruturação da Concessionária do Serviço Público de Rádio e de Televisão, para efeitos de emissão do parecer previsto no n.º 1 do artigo 25.º dos seus Estatutos, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro.

De acordo com a Exposição de Motivos, a fusão das sociedades Radiotelevisão Portuguesa - Serviço Público de Televisão, S.A., Radiodifusão Portuguesa, S.A. e RTP - Meios de Produção, S.A., foi decidida para concretização de objectivos de rendibilização de recursos, para assegurar a manutenção das marcas RDP e RTP, para evitar a “secundarização do serviço público de rádio face ao serviço público de televisão”, assegurar “a plena autonomia editorial no que respeita à sua programação e informação” e garantir a independência dos meios de comunicação social do sector público.

Após análise do diploma em apreço, e tendo em conta as considerações expressas naquela Exposição de Motivos, o Conselho Regulador da ERC entende tecer as seguintes considerações ao Anteprojecto de diploma em exame.

Responsabilidade pelos conteúdos (art.º 4.º, EstRTP)

O art.º 4.º dos Estatutos da Rádio e Televisão de Portugal, S.A., constantes do Anexo I ao Anteprojecto da Proposta de Lei que procede à reestruturação da Concessionária do Serviço Público de Rádio e de Televisão (doravante EstRTP) refere-se à responsabilidade pelos conteúdos.

O art.º 4.º, n.º 1, 1.ª parte, EstRTP, estabelece que “a responsabilidade pela selecção e conteúdo da programação dos serviços de programas da Rádio e Televisão de Portugal, S.A., pertence aos respectivos directores”. Trata-se de conformar a responsabilidade pelos conteúdos às previsões dos art.ºs 31.º da Lei da Televisão e 37.º da Lei da Rádio.

A novidade é a da 2.ª parte do artigo: “sem prejuízo das competências conferidas aos demais órgãos previstos nos presentes Estatutos e tendo em visto o estrito cumprimento dos objectivos e obrigações, designadamente de serviço público, previstos nas Leis da Rádio e da Televisão e nos contratos de concessão”.

Admite-se, por esta via e ainda que de forma mitigada, a atribuição de competências em matéria de programação aos órgãos societários, retirando-se a exclusividade de que actualmente gozam os directores responsáveis pelos conteúdos.

A actual exclusividade é interpretada no sentido de que das atribuições do Conselho de Administração está totalmente excluído o domínio dos conteúdos.

A responsabilidade editorial, directa e exclusiva, do director de informação, conforme previsão do n.º 2 do art.º 4.º, EstRTP, naturalmente articulada e esclarecida pelo art. 14.º do mesmo instrumento, é bem compreensível, tendo em conta as necessidades de salvaguarda da independência, do pluralismo, do rigor e da objectividade. Mas essas garantias não deixam de estar cumpridas nos demais conteúdos quando se afasta a

responsabilidade exclusiva do director da área, admitindo, pela utilização da expressão “sem prejuízo”, que órgãos societários, reportando essencialmente ao Conselho de Administração, disponham ou possam dispor de competências na selecção e conteúdo da programação .

Deste modo, rejeita-se a tendência de interpretar como ilimitada a responsabilidade pelos conteúdos da rádio e da televisão a cargo dos directores e não sujeita a qualquer crivo pela parte do Conselho de Administração, entendido como mero órgão de gestão.

Como foi acima recordado, ao Conselho de Administração cabem, genericamente, poderes de gestão e de condução da actividade da sociedade (cf. art.14.º EstRTP), importando notar que os seus administradores estão sujeitos ao cumprimento de amplos deveres e obrigações legais. Nomeadamente, em conformidade com as regras previstas no Código das Sociedades Comerciais, assim como à luz das obrigações contratuais decorrentes do contrato de concessão, que não se aplicam aos directores de programação, elementos determinantes para o êxito ou inêxito da empresa.

Compreende-se, por isso, que se pretenda, agora, atribuir responsabilidades mais claras pelos conteúdos ao órgão que exerce a gestão global da sociedade, ainda que num equilíbrio de negociação instável com os respectivos directores de programação, nomeadamente, pela definição das estratégias a prosseguir pela RTP nos diversos domínios da sua actividade e bem assim a competência para garantir o seu cumprimento; ou, ainda, a competência para afectar, em abstracto mas também em concreto, os recursos da empresa, incluindo as diferentes formas de produção e distribuição de conteúdos.

Se o que está em causa com possíveis objecções a uma intervenção do Conselho de Administração em matéria de conteúdos é a garantia de independência (cf. art.º 38.º, n.º 6, CRP), que preside à atribuição aos directores da responsabilidade pela “orientação e supervisão do conteúdo das emissões” (cf. art.º 31.º, Lei da Televisão), pois que a sua

nomeação e destituição, no caso dos órgãos de comunicação social pertencentes ao Estado e a outras entidades públicas, depende de parecer prévio e vinculativo da ERC (art.º 24.º, n.º 3, alínea 1), EstERC), esta será igualmente salvaguardada fazendo depender-se, não só a destituição (cf. art.º 13.º, n.º 2, EstRTP), mas também, e pelos mesmos motivos, a nomeação do Conselho de Administração de parecer prévio e vinculativo da ERC.

Se é certo que é à Assembleia Geral que compete a nomeação do Conselho de Administração (art.º 9.º, alínea a), EstRTP), a existência de um único accionista (art.º 11.º, do Anteprojecto da Proposta de Lei que procede à reestruturação da Concessionária do Serviço Público de Rádio e de Televisão), poderá suscitar celeuma quanto à independência de um órgão societário - o Conselho de Administração - com competências, agora também, em matéria de conteúdos.

Daí que o enfrentar de tais dificuldades deva passar, não só pelas competências de controlo do cumprimento das obrigações de serviço público já atribuídas à ERC pelos seus Estatutos e demais legislação aplicável, mas exija, até atendendo à inamovibilidade dos membros do Conselho de Administração (art.º 13.º, n.º 1, EstERC), que a sua nomeação dependa de parecer prévio e vinculativo desta Entidade.

Causas de destituição dos membros do Conselho de Administração - Inamovibilidade (art.º 13.º EstRTP)

Ao abrigo do disposto no art.º 13.º, n.º 1, alínea b), EstRTP, constitui fundamento de destituição do Conselho de Administração "o incumprimento do contrato de concessão do serviço público de rádio ou de televisão".

A decisão de destituição compete à assembleia geral (art.º 9.º, alínea a), EstRTP), após parecer favorável da ERC, cumprindo verificar em que medida existiu incumprimento do contrato de concessão.

Certo é que a determinação do incumprimento, tal como a expressão se encontra formulada, abrange um leque demasiado amplo de situações que poderão assumir maior ou menor gravidade, maior ou menor importância.

Dever-se-ia, pois, qualificar o “incumprimento do contrato de concessão” como grave e reiterado, por forma a afastar do seu domínio situações meramente pontuais e de menor importância.

Composição do Conselho de Opinião (art.º 21.º EstRTP)

Sendo certo que se mantiveram as competências do Conselho de Opinião - acrescentando apenas a prevista na alínea h) do art.º 22.º, EstRTP - foi substancialmente alterada, reduzindo-a, a composição desse conselho, conforme o art.º 21.º, EstRTP.

Desde logo, é aumentado de 5 (cinco) para 10 (dez) o número de membros designado pela Assembleia da República. Se o reforço sugere uma maior intervenção dos representantes da Assembleia representativa de todos os portugueses (art. 147.º, CRP), entende, todavia, o Conselho Regulador que as exigências de participação e apreciação parlamentar, em matéria da competência do Conselho de Opinião, se encontram salvaguardadas com 5 (cinco) de membros. Tanto mais, que os esforços no sentido da regulação da Concessionária do Serviço Público de Rádio e de Televisão, visando a garantia dos princípios e direitos que enformam a comunicação social e o cumprimento dos deveres de serviço público, são, igual e paralelamente, concretizados pela criação da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro)

com competências e atribuições expressas na matéria (vide art.ºs 7.º, 8.º e 24.º, EstERC).

Nestes termos, não se alcança o sentido da alteração da constituição do Conselho de Opinião, na alínea a) do art.º 21.º, porquanto as exigências que se querem concretizar já se encontram, como vimos, realizadas.

Quanto à composição do Conselho de Opinião, o Conselho Regulador notou a exclusão do representante do Conselho de Reitores (anterior alínea n) do art.º 21.º dos Estatutos da Rádio e Televisão de Portugal, SGPS, S.A.). Recordam-se as pretensões dos membros dos Institutos Politécnicos para que, nos novos Estatutos, fosse designado um seu representante. Optou o Governo por, no presente anteprojecto de proposta de lei, eliminar quer o representante do Conselho de Reitores, e não incluir o representante dos Institutos Politécnicos.

Contudo, ter-se-á ido demasiado longe com a exclusão das “cinco personalidades de reconhecido mérito, cooptadas pelos restantes membros do Conselho” (anterior alínea s) do art.º 21.º dos Estatutos da Rádio e Televisão de Portugal, SGPS, S.A.). É que estes membros cooptados eram, geralmente, especialistas em questões de media, universitários e intelectuais, pelo que a sua supressão, acompanhada pela exclusão do representante de Universidades e outros estabelecimentos de ensino superior, pode traduzir-se numa conformidade com a lógica dos movimentos associativos representados, que prosseguem objectivos e interesses relevantes. Reduz-se, assim, desnecessariamente, o espectro e a amplitude das aptidões dos membros do Conselho de Opinião, podendo a opção traduzir-se em consequências nefastas para o cumprimento das competências desse órgão que, aliás, se mantiveram praticamente idênticas.

Em breve nota final, cabe fazer referência, necessariamente breve, a alguns aspectos do texto do Anteprojecto que poderão ser objecto de benfeitorias técnicas, destacando-se, a

título de mero exemplo, a sugestão de supressão do art. 1.º, n.º 5, bem como o risco de colisão do actual art. 7.º, n.º 2, com o art. 555.º do Código do Trabalho.

Lisboa, 15 de Novembro de 2006

O Conselho Regulador da ERC

José Alberto de Azeredo Lopes
Elísio Cabral de Oliveira
Luís Gonçalves da Silva
Maria Estrela Serrano
Rui Assis Ferreira

DECLARAÇÃO DE VOTO SOBRE O PARECER Nº 5/2006 DO CONSELHO REGULADOR

Votei desfavoravelmente os comentários tecidos pelo Conselho Regulador no tocante à formulação do art. 4º do projecto de Estatutos da Rádio e Televisão de Portugal, SA, por muito que me reveja nos demais pontos do documento.

Na verdade, suscita-me acentuada reserva o facto de o legislador fazer perigar, ao arrepio da constante e pacífica orientação do nosso direito da comunicação social, desde 1974, o princípio da autonomia editorial dos responsáveis pela programação – e logo da concessionária do serviço público, onde ele mais se impõe.

Tal como me não revejo naquilo que vem referido, no texto do Conselho Regulador, como “tendência para interpretar como ilimitada a responsabilidade pelos conteúdos da rádio e da televisão a cargo dos directores” - lá onde o direito e a ética de antena infirmam, como claros limites que são à autonomia dos programadores, o argumento assim produzido.

Não está decerto em causa o reconhecimento das situações, legalmente tipificadas, em que cabe a terceiros – os titulares dos direitos de resposta, antena e réplica política, os Tribunais, a ERC, o próprio Provedor do Ouvinte ou do Telespectador, a quem doravante incumbe a edição de um programa semanal, nos termos do art. 27º, nº1, alínea e) dos novos Estatutos – a determinação de conteúdos específicos da programação radiofónica e televisiva.

Não está igualmente em causa, saliento, a explicitação das competências que devem assistir ao Conselho de Administração, enquanto órgão de cúpula da empresa e primeiro garante, a esse nível, do cumprimento das obrigações prescritas pela lei e pelo contrato de concessão.

Porém, uma coisa é fazê-lo no quadro do art. 14º dos Estatutos (relativo às competências do C.A.), consagrando aí, de forma mais clara, os poderes relevantes para a definição das estratégias da RTP e a afectação dos recursos humanos, técnicos e financeiros adequados às diferentes estruturas da concessionária; outra, bem diversa, é vir introduzir, em sede de delimitação da responsabilidade pela selecção e programação

dos conteúdos (art. 4º), um princípio de partilha de competências entre a respectiva direcção e os “demais órgãos da empresa”.

Por esta via se pode legitimar uma interferência do órgão de gestão (e já circunscrevo ao C.A. , a bem da precisão, a desaconselhável latitude com que o preceito está redigido...) no domínio – que considero estruturante da independência da RTP – da escolha dos conteúdos a distribuir pelos serviços públicos de rádio e de televisão.

Por esta via se abre a porta a uma indesejável imputação de responsabilidade (civil e penal) dos titulares dos órgãos sociais, mesmo que sob a simples forma de incumprimento de um dever geral de vigilância, em concorrência com os directores de programas e seus substitutos legais, em caso de comissão de ilícitos nos conteúdos.

Por esta via se confundem, ainda, saberes distintos – simplifadamente, o saber administrar e o saber programar –, a que deveriam corresponder uma experiência, uma formação, um know how, uma ética de conduta, distintos.

Por esta via se introduz, enfim, um indesejável desfasamento entre o regime jurídico aplicável à concessionária do serviço público e o estatuto dos demais órgãos de comunicação social, à revelia dos princípios (até aqui comuns) que informam as diferentes leis sectoriais.

Que tudo isto surja num momento em que se reacendem controvérsias sobre a observância do requisito constitucional da independência dos meios de comunicação social do sector público (art. 38º, nº6) - eis o que não deixa de ter, para mim, o acre sabor da ironia.

Lisboa, 15 de Novembro de 2006

Rui Assis Ferreira