

87

**DELIBERAÇÃO**  
**SOBRE**  
**O HORÁRIO DE TRANSMISSÃO DOS TEMPOS DE ANTENA NA**  
**RTP**

*(Aprovada em reunião plenária de 15 de Maio de 2002)*

1. Havendo a Alta Autoridade para a Comunicação Social deliberado a 20 de Março de 2002 abrir um processo sobre a situação de horários diferenciados de transmissão na RTP dos tempos de antena das entidades que a eles têm direito, decisão tomada por se ter conhecido aquela situação a propósito de uma queixa da FENPROF contra a RTP entrada em Outubro de 2001 neste órgão de Estado e que teve então deliberação própria, remeteu a 22 de Março último ao Director-Geral de Antena do operador público o seguinte ofício, que se reproduz na íntegra em ordem a mais concretamente se compreender os fundamentos e os objectivos da investigação que a abertura do processo subentende:

**"Assunto: Horário de transmissão dos tempos de antena na RTP"**

*Como é sabido, o nº1 do artigo 51º da Lei da Televisão, Lei nº31-A/98, de 14 de Julho, comina a faixa horária das 19 às 22 horas como sendo o período de transmissão, por parte da RTP, dos tempos de antena facultados pela lei. Durante mais de duas décadas a RTP transmitiu, invariavelmente, os tempos de antena no horário mais nobre, isto é, a seguir ao seu principal telejornal, sensivelmente às 21 horas.*

*A partir de alguns meses atrás, no entanto, a RTP deu início a uma prática diferente, ou seja, passou a dar tempos de antena em dois pacotes, um às 19 horas e o outro no horário tradicional, depois do telejornal. Sem prejuízo da conformidade jurídica desta nova opção, ela coloca incontornáveis questões de equidade entre entidades*

*com direito a tempo de antena, atento um hábito que se criou, ao longo de muitos anos, entre não só os diversos detentores dos referidos direitos como entre os próprios telespectadores.*

*Para além do problema do fundamento da discriminação, pode e deve colocar-se o debate sobre o critério dessa mesma discriminação – isto é, o caso põe não só dúvidas de aceitação no que concerne ao princípio da separação horária, como, ainda no pressuposto de que se assuma esse princípio, suscita dificuldades na fixação de critérios que enformem a aplicação razoável da referida discriminação.*

*É pois no sentido de esclarecer e explicitar com rigor a curialidade da nova atitude do operador de serviço público na matéria que a AACCS deliberou abrir um processo sobre o assunto. Logo, solicito o obséquio de que, sempre na óptica da colaboração construtiva entre a RTP e este órgão de Estado, V. Exa. me disponibilize os elementos de apreciação que permitam avaliar adequadamente as razões e os critérios que terão inspirado a discriminação horária em apreço, tendo nomeadamente em vista as atribuições e competências da AACCS em sede de acompanhamento do serviço público de televisão.*

*Com os melhores cumprimentos."*

**2.** O Director Geral de Antena da RTP reagiu ao pedido da AACCS com uma comunicação, recebida neste órgão de Estado a 7 de Maio de 2002, cujo teor é o seguinte:

*"Em resposta aos ofícios de V. Exa. acima referidos venho por este meio informar V. Exa. dos factos que pude apurar:*

*1- No início de 2001 (Janeiro), foi decidido pela Administração*

9815

da RTP, em conjunto com os então responsáveis pela emissão, J7  
que os tempos de antena dos partidos políticos com assento parlamentar e as principais centrais sindicais seriam emitidos logo após o Telejornal (até às 22 horas, de acordo com os termos do artigo 51º da Lei de Televisão), e que os tempos de antena das organizações profissionais e representativas das actividades económicas, as associações de defesa do ambiente e do consumidor seriam emitidos antes do Telejornal (depois das 19 horas, também de acordo com os termos do artigo 51º da Lei da Televisão).

2- Dentro dos termos previstos na Lei, pretendeu-se concertar a emissão dos referidos tempos de antena com a grelha de programação da RTP, evitando concentração dessas emissões num único horário, aliás irregular porque dependente do término do Telejornal, que tem uma duração variável. Os tempos de antena das pequenas associações e instituições, de curtíssima duração, eram especialmente prejudicados e despercebidos quando emitidos após um espaço prolongado de informação e de duração imprevista, como é o Telejornal.

3- Todas as marcações de tempos de antena são efectuadas por acordo das partes, estando as diversas instituições e organizações informadas dos horários de emissão praticados pela RTP.

**3.** O nº 1 do artigo 40º da Constituição da República Portuguesa reza assim:

"Artigo 40º

*Direitos de antena, de resposta e de réplica política*

1- Os partidos políticos e as organizações sindicais, profissionais e representativas das actividades económicas, bem como outras organizações sociais de âmbito nacional, têm direito, de acordo com a sua relevância e representatividade e segundo critérios objectivos a definir por lei, a tempos de antena no serviço público de rádio e de televisão.

(...)"

Por sua vez, o artigo 49º da Lei de Televisão, Lei nº 31-A/98, de 14 de Julho, define com algum pormenor, ao nível da legislação ordinária, o regime do exercício do direito de antena no operador público. O nº 1 do referido artigo diz nomeadamente:

"Artigo 49º

*Acesso ao direito de antena*

1- Aos partidos políticos, ao Governo, às organizações sindicais, às organizações profissionais e representativas das actividades económicas e às associações de defesa do ambiente e do consumidor é garantido o direito a tempo de antena no serviço público de televisão."

O artigo 51º da mesma Lei, fundamental para os efeitos que se estão a examinar agora, diz isto:

"Artigo 51º

*Emissão e reserva do direito de antena*

1- Os tempos de antena são emitidos no canal de cobertura nacional de maior audiência entre as 19 e as 22 horas.

2- Os titulares do direito de antena devem solicitar a reserva do tempo de antena a que tenham direito até 15 dias antes da transmissão, devendo a respectiva gravação ser efectuada ou os materiais pré-gravados entregues até setenta e duas horas antes da emissão do programa.

3- No caso de programas prontos para emissão, a entrega deve ser feita até quarenta e oito horas antes da transmissão.

4- Aos titulares do direito de antena são assegurados os indispensáveis meios técnicos para a realização dos respectivos programas em condições de absoluta igualdade.

Mas no caso acaba por ser decisivo ver o que diz o Contrato de Concessão de Serviço Público de Televisão firmado entre o Estado e a RTP a 31 de Dezembro de 1996, até porque, como é sabido mas não deixa de ser oportuno voltar a salientar, transmitir tempos de antena é uma das obrigações típicas do serviço público, inclusive, como se viu, por consagração constitucional. Ora, precisamente na Clausula 7ª do Contrato de Concessão, epigrafada "Obrigações de prestação de serviços específicos"; está consignado na alínea d) que a 2ª outorgante, a RTP, cederá "tempo de antena aos partidos políticos e às organizações sindicais, profissionais e representativa das actividades económicas titulares de direito de antena".

Quer dizer, a obrigação de difundir tempos de antena resulta de injunções constitucionais, legais e contratuais que vinculam a RTP, e, sempre (este aspecto é essencial à análise em curso) invocando sobremaneira o estatuto de prestadora de serviço público que lhe cabe

J7

4. Estamos portanto perante um instituto político/jurídico que basicamente se caracteriza por:

- Afectação obrigatória de espaço editorial do operador público à visibilização promocional de entidades portadoras de diversos interesses da comunidade (políticos, económicos, sociais, culturais e outros) julgados suficientemente importantes para justificarem o acesso gratuito à antena gerida pelo Estado;
- Esse acesso é promovido pela lei em moldes concretos, organizados e pormenorizadamente regulamentados, isto é, o legislador não se limita a indicar um direito em termos gerais, antes tem o cuidado de o fixar quase milimetricamente na divisão entre os grupos de interesses visados;
- O legislador não exprime, nem explicita nem implicitamente, qualquer tipo de preferência entre os vários interesses beneficiados pelo direito de antena, antes os coloca sempre, ao regular o seu exercício, num rigoroso plano de igualdade;

9019

- Sobre ser um instituto de formação jurídica, o direito de antena aparece claramente, na economia do edifício normativo por que se rege o nosso direito público (a sua inserção no capítulo constitucional dos direitos, liberdades e garantias só confirma esta asserção), como um imperativo de valor ético/social, designadamente como um instrumento excepcional de compensação de equidade assumido pelo Estado em nome da sociedade. J7

**5.** Estes dois derradeiros parâmetros de apreciação da figura materializam duas ideias cruciais que merecem uma atenção mais detida. Ou seja, por um lado, o direito de antena incorpora uma mensagem reguladora como que de correcção de desigualdades de propaganda institucional com que o Estado não se pode conformar, intervindo assim para, em nome da grei organizada, conceder faculdades extraordinárias de acesso audiovisual a entidades portadoras de interesses socialmente relevantes. Por outro lado, e em conexão com o conceito anterior, esse esforço de promoção pública mediática é feito numa óptica de equiparação absoluta dos interesses considerados. Apenas a medida do acesso de vários grupos implica, inevitavelmente, uma divisão do tempo a conceder aos vários grupos, mas a divisão resulta ser somente temporal, não de todo hierárquica ou classificativa.

**6.** Isto quer significar que o legislador não pretendeu, indubitavelmente, distinguir, de entre os diversificados interesses beneficiados pelo direito de antena, interesses mais e direitos menos relevantes, direitos a exercer uns prioritária e outros

secundariamente. Dir-se-á mesmo que a filosofia do sistema é a da completa igualização de estatuto dos sujeitos do direito, numa óptica de lisura ética insita à própria lógica da previsão desta figura. Aliás, estranho seria que o nosso legislador, quer o constitucional, quer o ordinário, enveredasse nesta sede pela sobrevalorização de interesses político/partidários e sindicais. face a interesses sociais, económicos, profissionais, culturais, associativos, recreativos e outros, ou, pior ainda, pela consideração diferenciada de certos interesses político/partidários e sindicais entre si. Estranho e até absurdo, atentos os traços de modernidade, de transparência e de transversalidade social que percorrem o tecido legal português em matéria de direitos da personalidade. Se é certo assim que o território político/sindical é um território decisivo da vida colectiva de uma democracia, o qual não pode ser minorizado nem pela lei nem pelos seus executantes institucionais, também é verdade que o protagonismo político e sindical não deve passar à frente, esmagando-a, da intervenção de outros interesses socialmente úteis, que, no seu conjunto dinâmico, constituem o adequado retrato do corpo vivo do país. E, muito menos, se aceitaria com facilidade que o normativo, neste sector, previsse (ou consentisse) a existência de partidos ou de sindicatos que valessem "mais" do que os outros. /7

7. A semelhante luz, a divisão dos tempos de antena passados na RTP em dois blocos não se encontra fundamentada, nem pela realidade, nem pelo que se pensa ser a apropriada ponderação dos direitos e interesses em jogo, nem pelo esclarecimento dado pelo operador (ver ponto 2 da Deliberação)

que não explica suficientemente a bondade da nova opção adoptada pelo operador público. Não está em causa a legitimidade formal da decisão da RTP do início do ano anterior. De acordo com o nº 2 do artigo 51º da Lei da Televisão, a divisão dos tempos de antena em dois pacotes é efectivamente possível. Mas a habituação de mais de duas décadas de passagem dos tempos de antena sempre a seguir ao principal telejornal da RTP1, que representa, sem margem para dúvidas, um horário de excelência, essa habituação equivale (tanto para as entidades beneficiadas como para os telespectadores), se não a um direito em sentido técnico pelo menos a um direito social, a uma expectativa ética. Temos de reconhecer que a instituição de dois horários de transmissão dos tempos de antena só pode ser encarada, quer pelos interessados quer pela opinião pública, como uma discriminação. J7

**8.** Ora importa ultrapassar esta dificuldade (incómoda para os detentores do direito de antena prejudicados e, sobretudo, incompreensível no juízo da opinião pública) com bom senso e equilíbrio, repondo equidade e transparência num sector onde, repise-se, no universo anterior a Janeiro de 2001, não existia, quanto aos horários de transmissão dos tempos de antena na RTP, qualquer turbulência conhecida. Onde as coisas estão bem, de acordo com a lei, com a justiça e com o consenso, porquê mexer? Porquê introduzir ruído e incerteza, com o risco de ferir interesses consuetudinários já largamente interiorizados no público? E o menos que se pode dizer da explicação do Director-Geral de Antena da RTP é que não aduziu nem factos nem razões

que, de algum modo, mesmo tendencial ou parcialmente, confortassem a justeza da decisão que se examina. Afigura-se pois incontornável avançar para a proposta de transmitir todos os tempos de antena no mesmo horário, no sentido de se evitar a permanência de uma injustificada situação de discriminação no horário de transmissão dos tempos de antena pela RTP. J7

**9.** Aliás, como já se disse acima, a explicação do Director-Geral de Antena da RTP não fundamenta com um mínimo de curialidade, nem a razão de ser da decisão de discriminar o horário de emissão dos tempos de antena, nem (e esta quantia é crucial) de acordo com que critérios é que a divisão dos blocos foi feita. Mesmo que, em tese, se assumisse que era possível uma discriminação, e essa tese não resulta aceitável pela presente Deliberação, segundo que critérios é que ela seria então activada? Este problema é decisivo e a RTP não o esclarece. De resto, só muito dificilmente ele seria susceptível de clarificação, pois não se compreende de todo que algumas entidades com direito a tempo de antena pudessem ter mais ou melhores direitos do que outras. A incapacidade de arguir critérios válidos nesta matéria derrota a actual solução da RTP sem apelo nem agravo.

**10.** A sugestão que vai concluir a presente Deliberação insere-se claramente nas atribuições e competências desta Alta Autoridade, tendo em vista designadamente o estabelecido, em primeiro lugar no n.º 1 do artigo 39.º da Constituição da República Portuguesa, mas também nas alíneas d), e) e i) do artigo 3.º e c) do artigo 4.º, em ambos os casos da Lei n.º 43/98, de 6 de Agosto.

Para além das atribuições que a lei defere à AACCS na órbita da regulação do direito de antena, é de enfatizar, na preferência que se contém na alínea b) da Conclusão desta Deliberação, que ela se inspira sobretudo no entendimento que este órgão de Estado assume quanto às obrigações do serviço público de televisão, cujo acompanhamento atento e crítico considera ser uma das suas funções matriciais. J7

**11.** Sublinhe-se finalmente que a sugestão sempre em apreço não transporta nenhum significado persecutório, directo ou indirecto, e muito menos punitivo, mas, ao invés, a menção recomendatória representa antes um apoio empenhado à importantíssima missão institucional de serviço público actualmente deferida pela comunidade à RTP. O cumprimento do tempo de antena é uma trave/mestra do serviço público, e sê-lo-á tanto mais e tanto melhor quanto esse cumprimento for promovido com equilíbrio, transparência e equidade, sem equívocos nem polémicas desagradáveis. É portanto também para dignificar um serviço público que se quer prestigiado e uma RTP que se deseja cada vez mais forte (na medida em que continue a ser o veículo daquele serviço público) que a AACCS vai concluir a Deliberação recomendando que, nesta delicada matéria, o operador público regresse a uma prática que ainda não há muito tempo abandonou mas que se crê mais ajustada ao seu estatuto jurídico, político e social, do que a que tem prosseguido ultimamente.

## **12. CONCLUSÃO**

/7

Tendo apreciado a situação decorrente da prática seguida pela RTP, desde há mais de um ano, de transmitir os tempos de antena das entidades que a ele têm direito em dois blocos, um a seguir às 19 horas e o outro logo após o telejornal da RTP1, agrupando neste último bloco apenas alguns partidos políticos e algumas organizações sindicais, a Alta Autoridade para a Comunicação Social delibera:

- a) Entender que, pese embora a legalidade formal daquela prática, ela configura objectivamente uma atitude discriminatória, que beneficia certas entidades partidárias e sindicais em prejuízo de todas as outras, de diferentes naturezas, que, ao mesmo título que as assim beneficiadas, detêm direito a tempo de antena;
- b) Considerar desejável que a RTP, retomando uma atitude que se reputa mais conforme ao espírito da lei e à filosofia de serviço público que incumbe ao operador, transmita todos os tempos de antena em situação de igual visibilidade, dignidade e audiência.

***Esta deliberação foi aprovada por maioria com votos de Sebastião Lima Rego (relator), Armando Torres Paulo (Presidente) Artur Portela (votou afirmativamente apenas a conclusão), Amândio de Oliveira e José Manuel Mendes, contra de Joel Frederico da Silveira e Carlos Veiga Pereira (com declaração de voto).***

9825

**Alta Autoridade para a Comunicação Social, 15 de Maio de 2002**

**O Presidente,**

*Torres Paulo*

**Armando Torres Paulo  
(Juiz-Conselheiro)**

SLR/IM

9826

**DECLARAÇÃO DE VOTO**

*(Deliberação sobre o horário de Transmissão dos  
Tempos de Antena na RTP)*

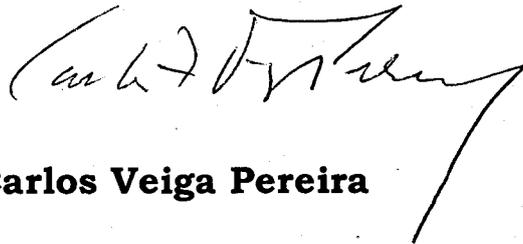
17

O artº 40º da Constituição, os artºs 49º e 51º da Lei de Televisão e a Cláusula 7ª do Contrato de Concessão do Serviço Público da Televisão definem com rigor as condições de acesso e de exercício do direito de antena na RTP. Mas, mesmo que aquelas normas carecessem de correcção, esclarecimento ou interpretação, falece à Alta Autoridade para a Comunicação Social competência para o fazer.

Pretender reunir todos os tempos de antena num único bloco, a emitir após o Telejornal, só poderá ter como objectivo a fuga de grande parte dos telespectadores para a SIC e para a TVI. Talvez por se entender que o perfeito serviço público será o que não tiver público.

Acresce que a inteira igualdade entre todos os usufrutuários do direito de antena, que a lei não estabelece nem exige, continuaria a não estar assegurada, uma vez que a ordem de emissão condiciona a audiência.

**Alta Autoridade para a Comunicação Social, 15 de Abril de 2002**



**Carlos Veiga Pereira**

CVP/IM

9/02