

17

PARECER
sobre
PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO DO DECRETO Nº 3/IX ENVOLVENDO
MODIFICAÇÕES À LEI DA TELEVISÃO E À LEI DA AACCS

(Aprovado em reunião plenária de 1 de Julho de 2002)

I. AS PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO AO DECRETO Nº 3/IX

1.1 Foi recebido, em 28.06.02, na Alta Autoridade para a Comunicação Social (AACCS), enviadas pelo Presidente do Grupo Parlamentar do PSD e pelo Presidente do Grupo Parlamentar do CDS/PP, o conjunto de propostas que aqueles grupos vão "formular para expurgar (do Decreto nº3/IX sobre a Lei da Televisão) a inconstitucionalidade decretada pelo Tribunal Constitucional, uma vez que (essas propostas) implicam um reforço das competências da Alta Autoridade...".

Indicam aqueles presidentes de grupos parlamentares que a nova apreciação do referido Decreto está agendada na Assembleia da República para o dia 3 de Julho.

1.2 As propostas de alteração são as seguintes:

"Artigo 1º

O artigo 6º da Lei nº 43/98, de 6 de Agosto, passa a ter a seguinte redacção:

"Artigo 6º

Nomeação e exoneração de directores

1.....

2. *O parecer referido no número anterior, quando recaia sobre a nomeação e exoneração dos directores que tenham a seu cargo as áreas de programação e informação do operador público de televisão, tem natureza vinculativa sempre que estiver fundamentado na violação das garantias previstas no nº 6 do artigo 38º da Constituição.*

9661

J7

3. (anterior nº 2).

Artigo 2º

Os artigos 43º e 48º da Lei nº 31-A/98, de 14 de Julho, passam a ter a seguinte redacção:

“Artigo 43º (Concessionária do serviço público)

1.....

2.....

3. *Os membros do conselho de administração da concessionária do serviço público de televisão não podem ser destituídos em momento anterior ao do termo do respectivo mandato, salvo ocorrendo falta grave comprovadamente cometida pelo titular no desempenho das suas funções ou no cumprimento de qualquer outra obrigação inerente ao cargo, ou em caso de incapacidade permanente.*

4. (anterior nº 3)

5. (anterior nº 4)

Artigo 48º Conselho de Opinião

1.....

2. *Compete ao Conselho de Opinião:*

*a)(anterior alínea b):
b)(anterior alínea c)”*

Artigo 3º

1. A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.
2. A nova redacção dada ao artigo 6º da Lei nº 43/98, de 6 de Agosto, só é aplicável aos titulares nomeados a partir da data da entrada em vigor da presente lei.”

9462

J7

II. PONDERAÇÃO

II.1. Entende a AACCS dar o devido parecer, em tempo útil, ~~considerando o facto do agendamento na Assembleia da República da nova apreciação do Decreto para o dia 3 de Julho.~~

Sublinha-se ser competência deste órgão, segundo o disposto na alínea l) do artigo 4º da referida Lei nº 43/98, de 6 de Agosto, (Lei AACCS), “pronunciar-se sobre iniciativas legislativas que tratem de matéria relacionada com as suas atribuições”.

Com efeito, devendo a AACCS, de acordo com o artigo 39º da Constituição da República Portuguesa, assegurar, designadamente, “O direito à informação, a liberdade de imprensa e a independência dos meios de comunicação social perante o poder político e o poder económico, bem como a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião e o exercício dos direitos de antena, de resposta e de réplica política...”, são, segundo a referida Lei nº 43/68, suas atribuições “Zelar pela independência dos órgãos de comunicação social perante os poderes político e económico”, “Contribuir para garantir a independência e o pluralismo dos órgãos de comunicação social pertencentes ao Estado e a outras entidades públicas ou a entidades directa ou indirectamente sujeitas ao seu controlo económico” e “Assegurar a observância dos fins genéricos e específicos da actividade de rádio e televisão, bem como dos que presidiram ao licenciamento dos respectivos operadores, garantindo o respeito pelos interesses do público, nomeadamente dos seus extractos mais sensíveis” (respectivamente, alíneas c), e) e g) do artigo 3º da referida Lei).

II.2. No quadro destas responsabilidades constitucionais e legais, o presente parecer parte de um enquadramento geral da questão e das implicações desta proposta de alteração.

II.3. É decerto objectivo essencial dos proponentes destas alterações legais e da AACCS o cumprimento do constitucional e legalmente previsto quanto ao serviço público de televisão.

Partindo do princípio de que o serviço público de televisão é um importante elemento de afirmação e reforço da identidade cultural

99163

J7
e nacional, de coesão social, de formação e valorização cultural, de defesa da língua portuguesa, de instrumento de referência em

termos de pluralismo, de rigor e objectividade de informação, de diversidade, de

expressão e confronto das várias correntes de opinião, de defesa dos direitos das minorias.

Desempenho que, como é sabido, constitucional e legalmente se deve à independência designadamente perante o poder político, nomeadamente o Governo, perante o poder económico e outros.

II.4. Esta iniciativa legislativa assumida e naturalmente corresponde à intenção de dar conteúdo ao quadro estabelecido pelo Acórdão nº 254/02, de 11.06.02, do Tribunal Constitucional, em resposta a um pedido do Presidente da República de apreciação da constitucionalidade de uma norma constante justamente da versão inicial do Decreto nº 3/IX da Assembleia da República.

II.5. Fundamentalmente, considerou o Tribunal Constitucional, no referido Acórdão, que a supressão de uma intervenção vinculativa por parte de um órgão que não a o Governo no processo de designação do órgão de gestão da empresa concessionária do serviço público, conforme decorria da inicial redacção do Decreto, poria em causa essa independência.

Na perspectiva de que tal intervenção exprimia a principal, ou mesmo a única, concretização normativa ordinária da garantia institucional, no plano da estrutura da empresa, da independência daquele meio de comunicação social.

II.6. Ora a presente iniciativa legislativa preconiza o reforço da intervenção da AACCS nos processos de nomeação e destituição dos directores, directores-adjuntos e subdirectores de informação e da programas, no sentido de que essa intervenção, antes obrigatória, mas não vinculativa, passe a sê-lo.

Lê-se na proposta em apreciação:

“)

2. O parecer referido no número anterior, quando recaia sobre a nomeação e exoneração dos directores que tenham a seu cargo as áreas da programação e informação do operador público de televisão, tem natureza vinculativa sempre que estiver fundamentado na violação das garantias previstas no nº 6 do artigo 38º da Constituição.

J7

... ..)

Decerto na lógica de que, sendo o serviço público de rádio e televisão, na sua forma mais exposta e imediata, informação e programação, esses directores, directores-adjuntos e subdirectores têm por essas áreas a responsabilidade legalmente definida como directa e exclusiva, pelo que a conversão do obrigatório parecer de um órgão independente de Estado sobre a sua nomeação e destituição em intervenção vinculativa contribui para a salvaguarda da referida independência.

II.7. Ocorre que o artigo 38º, nº 6, da Constituição estabelece o seguinte:

“ Artigo 38º

(Liberdade de imprensa e meios de comunicação social)

(... ..)

6.A estrutura e o funcionamento dos meios de comunicação social do sector público devem salvaguardar a sua independência perante o Governo, a Administração e os demais poderes públicos, bem como assegurar a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião.

(... ..)”

II.8. Por “estrutura e funcionamento dos meios de comunicação social do sector público”, cuja independência perante o Governo, a Administração e os demais poderes públicos a Constituição manda salvaguardar, entende o TC a estrutura que o órgão de gestão integra e o funcionamento que esse órgão desenvolve e enquadra.

99165

J7

Sobre essa estrutura e esse funcionamento se pronunciando o Conselho de Opinião, criado pelo artigo 8º, nº 2, da Lei nº 21/92, de 14 de Agosto, que transforma a Radiotelevisão Portuguesa, E.P., em sociedade anónima e aprova os seus estatutos, órgão constituído por "representantes designados pela Assembleia da República, pelo Governo, pelas Regiões Autónomas, pelos trabalhadores da empresa e pelas principais associações representativas da sociedade civil, ao qual compete, em especial, pronunciar-se sobre o contrato de concessão, planos e bases gerais da actividade da empresa no âmbito da programação, da cooperação com os países de expressão portuguesa e do apoio às comunidades portuguesas no estrangeiro".

Constitucionalmente competindo à AACCS, segundo o artigo 39º do Texto Fundamental, assegurar "o direito à informação, a liberdade de imprensa e a independência dos meios de comunicação social, em geral, perante o poder político e económico, bem como a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião e o exercício dos direitos de antena, de resposta e de réplica política".

Dado que a Constituição refere, em dois artigos distintos, e sucessivos, duas matérias: no artigo 38º, nº 6, a salvaguarda da independência da **estrutura e funcionamento dos meios de comunicação social do sector público**, no artigo 39º, totalmente dedicado à AACCS, o **conjunto de valores e práticas que este órgão deve assegurar, designadamente a independência dos meios de comunicação social em geral**.

II.9. Decerto uma das alterações em apreciação, no sentido de fazer assumir, à constitucional e legalmente determinada intervenção da AACCS no processo de nomeação e exoneração dos responsáveis directos pelas áreas da programação e informação, um carácter vinculativo, reforça a salvaguarda da independência do serviço público de televisão.

II.10. Decerto outra das alterações em consideração, legalmente estabelecendo que "*Os membros do conselho de administração da concessionária do serviço público de televisão não podem ser destituídos em momento anterior ao do termo do respectivo mandato, salvo ocorrendo falta grave comprovadamente cometida pelo titular no desempenho das suas funções ou no cumprimento de qualquer outra obrigação inerente ao cargo, ou em caso de incapacidade permanente*" (nº 3 da proposta nova

9966

redacção do artigo 43º da Lei nº 31-A/98), contribui para reforçar essa mesma independência.

J7

II.11. Só parcialmente, porém, salvo melhor entendimento, esta alteração cumpre, e desenvolve, o objectivo que a Constituição define e o TC procura salvaguardar.

Na medida em que, nesse proposto quadro legal, reforçadas embora, em dois planos, por um lado, o do conjunto constituído pelas áreas da programação e da informação, por outro lado, o da gestão, salvo melhor opinião, se mantém uma lacuna assinalada pelo TC.

Decorre essa lacuna de que - nenhum órgão independente interviria no processo de nomeação dos membros do órgão de gestão e de apreciação dos planos gerais da actividade da empresa.

Não havendo, no quadro que os proponentes assim configuram, nenhum órgão independente com a missão estabelecida pelo referido artigo 38º da Constituição, a salvaguarda da independência da **estrutura** e do **funcionamento** dos meios a de comunicação social do sector público perante o Governo, a Administração e os demais poderes públicos.

Isto é, não havendo nenhum órgão ou nenhum conjunto de órgãos que zele pelo cumprimento da referida **independência estrutural**.

II.12. Importa, aliás, considerar a acelerada transformação dos audiovisuais, globalmente, mundialmente, e assim do serviço público de televisão, e não apenas em termos tecnológicos, mas em termos da sua própria natureza, da sua própria organização e cadeia de responsabilidades.

Sendo oportuno e, julgamo-lo, importante afirmar que o serviço Público de televisão não é, em rigor, um projecto totalmente decomponível nas vertentes clássicas, por um lado de programação e informação, por outro lado de gestão.

É esse serviço público um conteúdo, e esse conteúdo naturalmente se exprime nas áreas da programação e da informação, na autonomia e responsabilidade que a lei estabelece e a AACS deve salvaguardar.

9967

J7

Mas o conteúdo está, e cada vez mais decisivamente, determinado pela sua dimensão, pelos seus meios, pelas suas oportunidades, pela diversidade da sua oferta, pelo seu alcance físico, público, que a gestão, na sua estratégia, estabelece. Um órgão de comunicação audiovisual, seja ele privado ou de serviço público, em termos modernos, só se pode entender e afirmar nessa indissociável articulação.

Reconhece-se que esta articulação, este condicionamento mútuo, pertence a todos os domínios empresariais. A questão está é na singularidade e valor estratégico nacional do serviço público de televisão. Exigindo uma gestão que naturalmente se deva à razoabilidade financeira e administrativa mas que tem como prioridade absoluta o desempenho tão efectivo quanto possível das missões de um serviço público cuja rentabilidade essencialmente se situa no plano sócio-cultural, no plano do reforço da identidade nacional, no plano da intensificação da coesão social. Isto num contexto que também exige uma larga compreensão das profundas alterações tecnológicas em movimento, da competitividade mediática, e justamente desse fenómeno outro que é ser também conteúdo o meio.

II.13. Pelo que qualquer medida que de facto circunscreva a autónoma e fiscalizada salvaguarda da independência e do pleno exercício do serviço público de televisão aos domínios da programação e da informação, positiva embora, dada a importância e as especificidades desses domínios, em princípio reduz, pelo menos em termos de garantia de transparência, essa independência e esse exercício pleno.

II.14. Decerto se não põe em causa a constitucional e legalmente exigida responsabilização do Estado em termos da gestão por órgãos de comunicação social pertencentes ao Estado e a outras entidades públicas ou a entidades directa ou indirectamente sujeitas ao seu controlo económico e muito particularmente por órgãos do serviço público de rádio e televisão. Pelo contrário, essa responsabilização é essencial.

II.15. Naturalmente se entende a necessidade de com urgência se encontrar uma solução para os problemas que se colocam a serviço público de televisão, nomeadamente em termos de estrutura e de funcionamento de gestão, designadamente a

79768

composição do respectivo órgão e a sua estratégia e os seus projectos.

J7

II.16. Dada, porém, a importância de facto nacional, de facto decisiva, em termos da nossa identidade, da missão do serviço público designadamente de televisão, e dada a indissociabilidade entre a sua gestão e o conjunto dos seus conteúdos, e justamente para sustentar essa solução, fundamental seria garantir,

- o mais alargado dos consensos relativamente à definição dessa missão e às inerentes e incontornáveis responsabilidades do Estado,
- o também mais amplo e legalmente institucionalizado dos consensos no processo de decisão, não apenas sobre a composição do seu órgão de gestão, mas também sobre o seu mandato estratégico, em coerência com os valores, os direitos e os deveres de facto em causa.

III. CONCLUSÃO

Assim,

- em função da determinação constitucional de garantia da independência estrutural dos órgãos do sector público de televisão, concretamente em termos de estrutura e funcionamento do seu órgão de gestão,
- em função da redução da salvaguarda dessa independência que a presente iniciativa legislativa objectivamente representa, suprimindo o parecer vinculativo independente no respectivo processo de nomeação e exoneração,
- em função do que há de integrado e indissociável na natureza e na estrutura destes órgãos comunicação social, como só pode ser aquela que assume o sector público de televisão, em termos de gestão e de informação e programação,

a AACCS entende:

- a) dar parecer desfavorável à supressão de qualquer intervenção independente, e vinculativa, no citado processo de nomeação e exoneração dos membros do órgão de gestão da concessionária do serviço público de televisão;

95769

Esta alínea foi aprovada por maioria com votos a favor de Artur Portela (Relator), José Garibaldi (Vice-Presidente), Sebastião Lima Rego, Jorge Pegado Liz, Carlos Veiga Pereira e José Manuel Mendes e contra de Armando Torres Paulo (Presidente), Amândio de Oliveira e Maria de Lurdes Monteiro.

- b) dar parecer favorável ao reforço da intervenção deste órgão regulador independente no processo de nomeação e exoneração de directores de informação e programação do serviço público de televisão;

Esta alínea foi aprovada por unanimidade com votos de Artur Portela (Relator), Armando Torres Paulo (Presidente), José Garibaldi (Vice-Presidente), Sebastião Lima Rego, Amândio de Oliveira, Maria de Lurdes Monteiro, Jorge Pegado Liz, Carlos Veiga Pereira e José Manuel Mendes.

- c) sublinhar que os requisitos exigidos na proposta em apreço quanto à nomeação e exoneração dos directores não são suficientes; devendo o parecer ser sempre vinculativo e baseado na apreciação dos perfis dos indigitados e dos projectos de informação e programação, no quadro constitucional e legal aplicável;

Esta alínea foi aprovada por maioria com votos a favor de Artur Portela (Relator), José Garibaldi (Vice-Presidente), Sebastião Lima Rego, Jorge Pegado Liz, Carlos Veiga Pereira e José Manuel Mendes e contra de Armando Torres Paulo (Presidente), Amândio de Oliveira e Maria de Lurdes Monteiro.

- d) assinalar o que há de positivo no propósito de conferir inamovibilidade aos membros do órgão de gestão da concessionária de serviço público de televisão, na medida em que esse propósito possa contribuir para assegurar a independência do processo, na sua globalidade.;

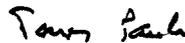
Esta alínea foi aprovada por maioria com votos a favor de Artur Portela (Relator), Armando Torres Paulo (Presidente), José Garibaldi (Vice-Presidente), Amândio de Oliveira, Jorge Pegado Liz e José Manuel Mendes, e com abstenção, Sebastião Lima Rego, Maria de Lurdes Monteiro e Carlos Veiga Pereira.

A AACCS, que com o presente parecer procura intervir positivamente, de forma atempada, para um mais adequado desempenho do serviço público de televisão, reitera a sua disponibilidade para participar no aperfeiçoamento de medidas, designadamente legislativas, que reforcem e tornem mais eficaz esse serviço público.

Este parecer foi aprovado na generalidade e por maioria com votos a favor de Artur Portela (Relator), Armando Torres Paulo (Presidente) (com declaração de voto), José Garibaldi (Vice-Presidente), Sebastião Lima Rego (com declaração de voto), Jorge Pegado Liz (com declaração de voto), Carlos Veiga Pereira (com declaração de voto) e José Manuel Mendes (com declaração de voto), e contra de Amândio de Oliveira (com declaração de voto) e Maria de Lurdes Monteiro.

Alta Autoridade para a Comunicação Social, 1 de Julho de 2002

O Presidente



Armando Torres Paulo
Juiz-Conselheiro

AP/CL

DECLARAÇÃO DE VOTO

J/7

**PARECER
SOBRE
PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO DO DECRETO N.º3/IX
ENVOLVENDO MODIFICAÇÕES À LEI DA TELEVISÃO E À
LEI DA AACS**

- 1 - Conforme me pronunciei em anterior parecer entendo que o governo tem plena legitimidade para a nomeação de gestores das empresas públicas ou de capitais públicos;
- 2 - A independência constitucional da liberdade de imprensa e meios de comunicação - artº 38º e 39 da Constituição - não está na gestão das empresas, mas nos conteúdos de programação;
- 3 - A Constituição devolveu para o legislador ordinário a maneira de implementar a estrutura e funcionamento da independência dos meios de comunicação social, tal como vem descrito no seu artigo 38º, nº6;
- 4 - Esse mecanismo garante vinculante encontra-se vasado na actual proposta de alteração atribuindo-o correctamente à AACS, órgão constitucionalmente estruturante;
- 5 - Por tudo isto votaria na integra a actual proposta.

AACS, 1 de Julho de 2002

Armando Torres Paulo

(Armando Torres Paulo)

ATP/CL

5472

DECLARAÇÃO DE VOTO SOBRE O PARECER DA AACS
ACERCA DA PROPOSTA DE ALTERAÇÃO
À LEI DA TELEVISÃO APRESENTADA PELO
PSD E PELO CDS/PP

/7

Votei favoravelmente porque acompanho o essencial da ponderação e das conclusões do parecer da Alta Autoridade.

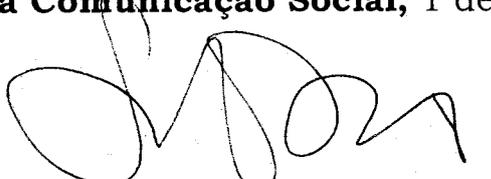
Entretanto, não posso deixar de chamar a atenção para um ponto, que reputo de grande relevância, omissos no documento aprovado, que é o da incidência da proposta de lei dos grupos parlamentares do PSD e do PP na estrutura do Conselho de Opinião da RTP.

Este órgão, como de resto a AACS manifestou em recente comunicado sobre o assunto, é de uma enorme e insubstituível utilidade social, cultural e política. Destruí-lo ou enfraquecê-lo gravemente representaria, a meu ver, uma inaceitável atitude de debilitação do serviço público. Ora, retirar a principal competência do CO, sem uma apropriada compensação de atribuições, como faz a proposta do PSD e do PP, equivale a um inaceitável desequilíbrio de previsão legal extremamente criticável. Este aspecto da proposta deve pois merecer a censura firme de todos os defensores do serviço público de televisão.

Mas há mais. A inamovibilidade dos membros do conselho de administração, agora incluída na proposta, longe de constituir um benefício de independência, aponta sim para uma hipoteca dessa independência. A garantia das "boas" nomeações faz-se aquando da indigitação, nomeadamente apurando se elas são, ou não, devidamente triadas por organismo adequado. Se as nomeações estão inteiramente libertas dessa triagem, se elas são completamente governamentalizadas, a inamovibilidade não é já garantia de qualidade dos nomeandos, antes e aos invés ela indicia então a governamentalização solidificada das nomeações. Ao contrário de melhorar o regime das nomeações, a inamovibilidade introduzirá assim no sistema uma indisfarçável perversidade.

Penso ainda que o voto vinculativo da AACS, previsto para os directores, deverá também vir a recair sobre os directores-adjuntos e subdirectores. Esta questão tem de ser enfatizada, justificando uma menção pontual de desconfiança face à proposta de lei, por incompleta e deficiente numa vertente fulcral do seu objecto.

Alta Autoridade para a Comunicação Social, 1 de Julho de 2002



Sebastião Lima Rego

SLR/IM

9574

J7

DECLARAÇÃO DE VOTO

SOBRE

AS PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO LEGISLATIVAS CONSTANTES DO
DECRETO 3/IX DA AR

Votei favoravelmente a presente deliberação quer na generalidade quer na especialidade. Entendo, no entanto, que alguns aspectos do regime jurídico agora pretendido instituir com a proposta em apreço mereceriam ter sido salientadas.

1. Com efeito o anterior Parecer da AACS expressou a sua convicção no sentido de que a referida proposta punha “em causa o princípio constitucional da independência do sector público da comunicação social perante o poder político” ao deixar “o sistema de nomeação e de destituição das administrações da RTP designadamente à margem de um parecer vinculativo por parte de um órgão independente”. Afigura-se-me essencial fazer apelo a esta decisão para o correcto entendimento do parecer agora produzido.

1445

J7

2. O Tribunal Constitucional, por seu turno, considerou precisamente que a eliminação da “competência do CO para dar parecer vinculativo sobre a composição do órgão da administração da empresa concessionária do serviço público de televisão, e não estabelecendo outros processos que visem garantir que a estrutura da televisão pública salvasse a sua independência perante o Governo, a Administração e os demais poderes públicos”, constituía inconstitucionalidade “por violação da garantia de independência dos meios de comunicação social do sector público consagrada no artigo 38º n.º 6 da Constituição”.

3. Distinguiu, com efeito, o TC, correctamente, que o preceito do n.º 6 do art. 38º da Constituição estabelece, na sua previsão normativa, duas ordens de “exigências específicas de independência dos meios de comunicação social do sector público”, a saber:

- uma relativa à organização empresarial, para que se “assegure autonomia de actuação dos meios de comunicação social do sector público relativamente ao Governo, à Administração e aos demais poderes públicos”;

J7

- outra relativa ao pluralismo ideológico, e que se traduz “ na necessidade de assegurar a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião”.

4. Ora a conclusão a que o TC chegou foi a de que, enquanto a atribuição de um parecer vinculativo ao CO da RTP se destinava a garantir a primeira das referidas exigências, relacionada com o aspecto estrutural da sociedade concessionária do serviço público de televisão, a segunda, e apenas ela, se achava garantida pela intervenção, já prevista na Constituição e também na Lei 43/98, da AACCS na nomeação e exoneração dos directores de programação e de informação dos órgãos de comunicação social públicos, ainda que por meio de um parecer não vinculativo.

5. O Acórdão concretiza o que se deve entender por “autonomia e ausência de subordinação funcional dos órgãos de administração” ao precisar que “a Constituição impõe que os meios de comunicação social do sector público disponham de condições organizativas que garantam que a sua actuação não está sujeita a instruções, directivas ou ordens do Governo, da Administração e dos demais poderes públicos, isto é, que assegurem que a sua actuação não depende da confiança das entidades referidas”.

4477

J-7

6. É à luz deste quadro de referências que é mister verificar se, e em que medida, as novas alterações legislativas agora propostas respondem às preocupações expressas.

7. Do texto remetido para Parecer da AACCS verifica-se que a proposta mantém a eliminação da competência do CO da RTP relativamente à nomeação e exoneração dos membros do CA da RTP.

8. Em contrapartida introduz agora duas inovações.

A primeira refere-se à atribuição de carácter vinculativo ao parecer da AACCS relativo à nomeação e exoneração dos directores que tenham a seu cargo as áreas de programação e informação do operador público de televisão.

A segunda, a que se reporta às limitações a que passa a estar submetida a destituição dos membros do conselho de administração da concessionária do serviço público de televisão.

2478

9. Era o alcance destas duas medidas que importaria analisar com o intuito de verificar se, e de que modo, elas correspondem às exigências constitucionais, tal como o Acórdão do TC e o Parecer da AACS entenderam que deviam ser satisfeitas para se não verificar violação das garantias constitucionais nesta área. J7

10. Quanto à primeira, atribuição de natureza vinculativa ao Parecer da AACS, prevista no novo nº 2 do artigo 6º da Lei 43/98 dir-se-à, em síntese, que:

a) o seu âmbito de aplicação é estritamente limitado à nomeação e exoneração dos directores que tenham a seu cargo as áreas de programação e informação do operador público de televisão.

Ou seja:

a') fica de fora a nomeação e exoneração dos directores de programação e informação dos restante órgãos de comunicação social públicos ou sujeitos ao controle do Estado;

a'') fica de fora a nomeação e a exoneração dos directores-adjuntos e subdirectores de quaisquer órgãos de comunicação social públicos, mesmo o do operador público de televisão;

J-7

a) fica de fora a nomeação e exoneração dos responsáveis pela programação e informação de qualquer operador privado a que possa vir a ser concessionada a exploração de partes do serviço público de televisão, não podendo ser por acaso que a redacção dos dois novos preceitos não é a mesma.

b) além disso, o parecer só será vinculativo se os seus fundamentos forem a “violação das garantias previstas no n.º 6 do artigo 38.º da Constituição”, o que torna praticamente impossível um parecer negativo da AACCS-

Com efeito, para tanto será necessário que seja invocada a violação

b) da salvaguarda da independência do operador público de televisão quanto ao Governo, à Administração e aos demais poderes públicos;

e/ou

b) da garantia da possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião.

9720

c) a atribuição da natureza vinculativa ao parecer da AACCS, nas condições referidas, mantem-se nos limites estritos das atribuições e do funcionamento das áreas da programação e da informação e não interfere, em nada, com a área da estrutura e do funcionamento da gestão empresarial do operador público de televisão.

11. Para fazer face a este segundo elemento da previsão normativa constitucional que é, até agora, assegurado pela intervenção do CO da RTP ao nível da composição do órgão de administração da empresa a eleger ou a destituir, o legislador pretende introduzir, no artigo 43º da Lei da Televisão, uma disposição limitativa, exclusivamente para a empresa concessionária do serviço público de televisão, condicionando a capacidade do órgão competente para eleger os membros do CA, de proceder à sua destituição.

Sendo certo que esta matéria já se acha regulada no CSC, em especial no que se refere às sociedades anónimas, no seu artigo 403º, não pode deixar de se concluir que o seu significado não pode deixar de ser o de eliminar a possibilidade da destituição “ad nutum”, característica deste tipo de sociedades e de introduzir uma restrição excepcional ao conceito de “justa causa” para a sua destituição.

12. Com efeito, na sua nova formulação a proposta de alteração especifica que os membros do CA da concessionária do serviço público de televisão (e não apenas do operador público de televisão) não podem ser destituídos: /7

a) antes do termo do seu mandato;

b) salvo ocorrendo

b') falta grave cometida pelo seu titular

- no desempenho das suas funções

- no cumprimento de qualquer outra obrigação

inerente ao cargo

b'') falta comprovada

b''') incapacidade permanente.

13. Diga-se, desde já, que a formulação proposta reproduz "ipsis verbis" o disposto no artigo 15º nº 1 al. d) do Decreto Lei 473/99 de 8 de Novembro para os membros do Conselho Directivo da CMVM. Com uma importante ressalva - a de que o nº 2 do referido artigo 15º especifica o que se deve entender por "falta grave" e o seu artigo 13º manda aplicar aos referidos membros o estatuto do gestor público (Decreto-Lei 464/82 de 9 de Dezembro).

Recorde-se, a este propósito que, no acordão do TC, este órgão dava, precisamente como exemplo, entre outros, do modo como se podia concretizar a garantia de independência de órgãos de administração perante o Governo e demais poderes públicos, o caso da CMVM. J7

14. Acontece, que, na ausência de um código preciso de deveres funcionais e de obrigações inerentes ao cargo a simples alusão à “ocorrência de falta grave” contém uma larga margem de subjectivismo e de descricionariedade, que só poderá ser suprida pela intervenção de um órgão terceiro independente.

A exigência da “comprovação” desta falta “grave” parece, assim, apontar para a necessidade de uma certificação, por entidade isenta e imparcial, que, na circunstância, e na ausência de uma indicação expressa, noutra sentido não poderá deixar de se entender que terá de ser o Tribunal.

Acresce que, afastada a aplicação do estatuto do gestor público aos administradores da concessionária do serviço público e, conseqüentemente, da possibilidade da sua exoneração se fundar em “mera conveniência de serviço”, a efectiva destituição dos administradores referidos terá de ficar sempre dependente de uma decisão judicial, através do processo especial previsto nos artigos 1484º e sgs. do C. P. Civil.

17

15. Embora inexistindo um catálogo preciso de obrigações funcionais específicas para os administradores da concessionária do serviço público de televisão, para além das obrigações genéricas que impendem sobre qualquer administrador de empresas, julga-se que a base essencial para aferir da verificação de qualquer falta grave, fundamento de destituição antecipada dos administradores da referida concessionária, não poderá deixar de ser a compaginação do estrito e rigoroso cumprimento, nas melhores condições possíveis, das obrigações de serviço público, tal como resultam da Lei 58/90 de 7 de Setembro, da Lei 21/92 de 14 de Agosto e do Contrato de Concessão do serviço público de televisão de 31 de Dezembro de 1996, para além do que deriva da própria Lei 31-A/98 de 14 de Julho e, a nível internacional e comunitário, designadamente da Directiva 89/552/CE de 3 de Outubro e da Convenção Europeia sobre Televisão Transfronteiras de 5 de Março de 1989, sempre que de tal falta resultar lesão grave na prestação do serviço público de televisão.

16. Sem embargo de outras poderem ser as soluções, eventualmente mais consentâneas com a natureza do órgão de gestão da concessionária do serviço público de televisão - p. ex. a sua nomeação pela AR ou a indigitação de alguns membros de um órgão independente como a AACS

4414

J7

ou o CO, à semelhança de que se passa com a RDP, não se julga que compita à AACCS no presente parecer, pronunciar-se sobre soluções alternativas, mas apenas emitir a sua opinião sobre o carácter satisfatório da proposta apresentada em relação aos objectivos do legislador ordinário no quadro dos constrangimentos e das garantias constitucionais.

17. O equilíbrio entre a necessidade de assegurar uma gestão eficaz, tecnicamente correcta e financeiramente estável, dos meios afectos ao serviço público de televisão, de um lado, com as garantias de independência e isenção do órgão de comunicação social face aos poderes político e económico, para além das garantias do pluralismo de isenção e do rigor de informação, da possibilidade do confronto de opiniões e do exercício do direito à informação e à liberdade de programação, com respeito pelos limites resultantes dos direitos liberdades e garantias fundamentais e a dignidade da pessoa humana, de outro lado, exigem que a nomeação e a destituição dos membros da administração das empresas concessionadas para a prestação deste serviço público sejam objecto de especiais medidas que garantam a sua autonomia e a sua independência face ao Governo, à Administração e aos demais poderes públicos.

9981

17

18. Não se julga, assim, bastante acautelar devidamente, através da intervenção de um órgão independente, a nomeação dos directores de programação e de informação. Aliás, nada parece justificar um tratamento diferenciado para os restantes responsáveis pela programação e informação e, menos ainda, exclusivamente para o caso da televisão, e apenas para um “operador público” e não genericamente para todos os órgãos de comunicação social a quem seja concessionada a prestação do serviço público no domínio do audiovisual.

Mas também não se julga que baste garantir que a exoneração dos membros de um tal órgão de administração se processe apenas em caso de violação grave, mesmo de obrigações específicas de serviço público, devidamente comprovada em processo judicial, embora não se deixe de reconhecer a importância de acautelar devidamente este aspecto, como a proposta faz.

Crê-se, ao contrário, que a natureza especial da empresa de comunicação social a que seja concessionada a prestação do serviço público de televisão (e de rádio) implica que a própria nomeação dos seus administradores não seja deixada à mera iniciativa e na única dependência do Governo de Administração ou de outros poderes públicos.

4466

J7

19. Com efeito, não será apenas ao nível da exoneração, por incumprimento grave dos seus deveres, que a decisão de destituir se deve revestir de total isenção, como garantia para o exercício da sua função; é também ao nível da sua indigitação que idêntica independência e isenção face ao poder político deve ser assegurada e quer a lei nacional, quer exemplos estrangeiros diversos, apontam bem conhecidas soluções com o intuito de garantir a idoneidade pessoal, a competência profissional e o respeito pelos princípios fundamentais da missão de serviço público por parte dos membros a nomear para o órgão de administração das empresas concessionárias do serviço público de televisão.

Ora, a proposta agora apresentada, eliminando a intervenção do CO da RTP a este nível da nomeação dos administradores da RTP e não a substituindo por outra intervenção que dê idênticas, ou inclusivamente maiores, garantias de isenção e independência do juízo sobre as pessoas a nomear, incumpe uma das principais preocupações da AACS e não dá integral satisfação às objecções do TC.

9514

J7

20. Assim sendo, julga-se que se deveria ter tornada mais explicito que:

a) A razão de ser da alteração proposta ao artigo 6º da Lei 43/98, com a introdução de um novo nº3, deveria conduzir à sua extensão, com carácter de generalidade, a todos os responsáveis pela direcção de programação e informação dos vários órgãos de comunicação social pertencentes do Estado e a outras entidades públicas ou a entidades directa ou indirectamente sujeitas ao seu controle económico, e não apenas para os directores de programação e informação e exclusivamente para o operador público de televisão.

b) A ser assim, a proposta de alteração deveria ser efectuada não no corpo do artigo 6º, mas antes na alínea e) do artigo 4º da Lei 43/98.

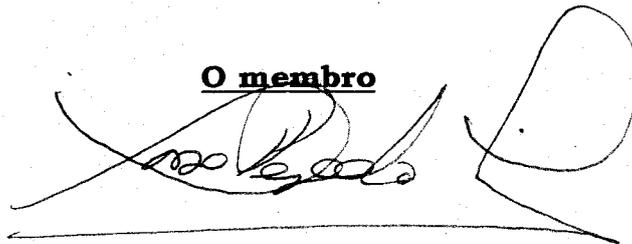
c) De todo o modo, se tal não fosse aceite, então seria sempre necessário emendar o nº3 do artigo 6º, substituindo a expressão “...prazo previsto no **número anterior**”... por “...prazo previsto no nº1”...

Jm

d) A alteração agora prevista para o novo nº3 do artigo 43º da Lei 31-A/98 de 14 de Julho, com o sentido já definido de apenas por meio judicial ser comprovável a falta grave e, assim, tornada efectiva, a destituição de administradores da concessionária do serviço público de televisão, deve ser reflectida nos Estatutos da RTP anexos à Lei 21/92 de 14 de Agosto.

Lisboa, 01 de Julho de 2002

O membro



aacs73

9984

J⁷

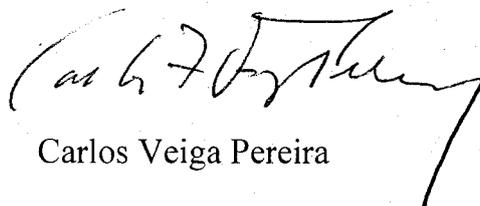
DECLARAÇÃO DE VOTO

PARECER SOBRE PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO DO DECRETO Nº3/IX ENVOLVENDO MODIFICAÇÕES À LEI DA TEVEVISÃO E À LEI DA AACS

Votei a favor atendendo a que o Parecer enuncia e critica com pertinência as limitações internas da proposta de alterações ao decreto da Assembleia da República de revisão da Lei da Televisão. Mas as alterações ao decreto, tal como já acontecera com o próprio decreto, apresentam apenas soluções de circunstância. Assim, a atribuição à Alta Autoridade para a Comunicação Social de competência para emitir parecer vinculativo na nomeação e exoneração dos directores de Informação e de Programas não traduz uma estratégia, uma orientação tendente a revitalizar a entidade reguladora, é apenas uma escapatória para tornar (ou tentar tornar, veremos) as acusações de inconstitucionalidade. As mesmas alterações ao Decreto iluminam o fictício reforço das competências da Alta Autoridade para a Comunicação Social ao impossibilitarem, na prática, a emissão de um parecer desfavorável.

A questão fundamental, a independência da RTP em relação ao Governo, continuará por assegurar. E não serão certamente medicações avulsas que levarão o serviço público de televisão a recuperar a saúde perdida, mas, sim, um debate generalizado e aprofundado, capaz de gerar um consenso nacional, a clara definição das suas fontes de financiamento, uma ampla revisão da Lei da Televisão, a harmonização das atribuições, meios e competências das entidades reguladoras.

AACS 1 de Julho de 2002.



Carlos Veiga Pereira

CVP/CL

9990

DECLARAÇÃO DE VOTO

PARECER SOBRE PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO DO DECRETO N.º 3/IX ENVOLVENDO MODIFICAÇÕES À LEI DA TELEVISÃO E À LEI DA AACS

As “Propostas de Alteração ao Decreto n.º 3/IX” subscritas pelos grupos parlamentares do PSD e do PP, enviadas à Alta Autoridade a 28 de Junho, segundo uma lógica que privilegia o facto de se prever o reforço das competências do órgão destinatário, constituem um momento do necessário processo de expurgo de quanto no diploma anteriormente aprovado se achava ferido de inconstitucionalidade. Vinculada a este desiderato, a maioria optou por uma circunscrição ao mínimo exigido pelo Acórdão do Tribunal Constitucional sobre a matéria, situando-se no reduto do que não poderia nunca deixar de respeitar, sem busca das opções que, numa perspetivação menos pressurosa mas porventura melhor sintonizada com as grandes problemáticas do sector, tenderiam a afeiçoar um novo regime parametrado, decerto, pela exigência, plasticidade e sentido efectivo dos adquiridos constitucionais.

As soluções encontradas cabem, com os contornos esboçados, no arco hermenêutico-dispositivo do Acórdão, uma peça jurisprudencial flébil, lugar de encontro de um pensamento que se estruturou à luz da contingência, de autocompressão e de uma evidente melancolia epilodal. Esta não é, contudo, a sede própria para a elaboração de um comentário de índole doutrinária e, menos ainda, polémica. A isso obrigam o estatuto e a honorabilidade do Tribunal Constitucional, tão lastimavelmente depreciado nos dias que precederam a decisão que fez o Executivo reponderar a Lei que, de modo desavisado, intentara. Agora, através das modificações propostas aos artigos 6.º e 43.º da Lei n.º 43/98, de 6 de Agosto, procura resolver o contencioso com a CRP aberto em torno das questões relativas à estrutura, organização e funcionamento da RTP e, numa sequência viabilizada em hipótese por declarações do Senhor Conselheiro Cardoso da Costa mais do que pelo texto do Acórdão que venho referindo, as referentes às direcções de informação e programação.

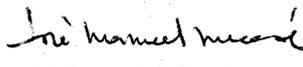
Para lá da questão da incindibilidade das duas componentes para que se não volatilize o estabelecido na Lei Fundamental sobre as garantias de independência e desgovernamentalização do serviço público de televisão – tema que nos não está vedado, apesar do Acórdão, desde logo em termos críticos e enquanto contributo a um futuro que não é hoje sempiternamente moldado -, resta a análise dos preceitos concretos. E, aqui, sendo adequado sublinhar, como bem fez o Relator, os aspectos positivos detectados (o revigoreamento da intervenção do

organismo regulador independente na nomeação e exoneração dos directores de informação e programação – sem que o critério tenha sido estendido aos subdirectores e demais altos funcionários da concessionária; o propósito de conferir inamovibilidade aos membros do Conselho de Administração – não explicitando, todavia, os seus conteúdos essenciais), restam segmentos normativos que se revestem de uma orientação surpreendente e, assim o penso, errada.

Com efeito, a parte final do novo nº 2 do artigo 6º poderá conduzir, na prática, a uma espécie de poder emasculado, retórico-proclamativamente altissonante mas convertido numa evanescência, numa liturgia do vazio, ao invés do que seria de consagrar, na linha aliás do parecer que votei. Excesso de cautela ou zelo? No mínimo, uma oportunidade perdida de terminar o enunciado em “natureza vinculativa”, muito mais em congruência com o sistema, os objectivos constitucionais, os próprios resultados pretendidos?, e com a escorreita semântica jurídica.

Como tornei preciso no decurso do debate, não subscrevo, por um entendimento que se depreende do que fica escrito, diversas observações, sobretudo numa área constitucional-interpretativa e pragmática, que, de forma sem dúvida articulada, o Relator aduz. E teria destinado aos Conselhos de Opinião (no caso vertente ao da RTP), que reputo imprescindíveis e não alijáveis na arquitectura em apreço, pelo que representam de experiência democrática e espaços de debate qualificado e plural, uma apreciação aprofundada, considerando até o conjunto das realidades em presença. Entretanto, o teor global da exposição, análise e deliberação foram bastantes para que me pronunciasse mediante um voto de assentimento nos diferentes instantes em que se apurou a vontade da AACS a partir daqui remetida à Assembleia da República.

Lisboa, 1 de Julho de 2002.


José Manuel Mendes

CL/JMM

9952

J7

DECLARAÇÃO DE VOTO

1. Considero que a nomeação dos gestores das empresas públicas ou de capitais públicos deve ser de exclusiva responsabilidade do Governo - Órgão de Soberania - que tem permanentemente sobre si a fiscalização de outros Órgãos de Soberania - Presidente da República, Assembleia da República e Tribunais, e regularmente do universo eleitoral dos Portugueses.
2. Igualmente considero não existir inconveniente que um órgão que se intitule, e comporte, como Órgão independente dê parecer vinculativo, e não meramente opinativo, prévio à nomeação dos directores de informação e programação.
3. Considero ainda altamente inovadoras e muito equilibradas as propostas dos Grupos parlamentares do PSD/ e do CDS/PP que motivaram este pronunciamento.

Assim, votei favoravelmente as alíneas 2 e 4.

E contra as alíneas 1 e 3.

AACS, 1 de Julho de 2002



Amândio Oliveira

9493