

PARECER

Sobre

O ANTEPROJECTO DE PROPOSTA DE LEI QUE CRIA O PROVIDOR
DO OUVINTE E O PROVIDOR DO TELESPECTADOR

1. O Ministro dos Assuntos Parlamentares solicitou à Alta Autoridade para a Comunicação Social que se pronunciasse, nos termos da alínea l) do Artigo 4º da Lei nº 43/98, de 6 de Agosto, sobre o Anteprojecto de Proposta de Lei que cria o Provedor do Ouvinte e o Provedor do Telespectador.
2. Com esta Proposta de Lei, pretende o Governo dar resposta à necessidade de criar «mecanismos expeditos de monitorização interna e de escrutínio público da programação difundida» pelos serviços públicos de rádio e televisão. É de admitir que os Provedores, cuja criação estava prevista no Programa do XVII Governo Constitucional, possam satisfazer aquela necessidade e, assim, contribuir para uma melhor prestação do Serviço Público de Rádio e Televisão. Nesse sentido, o Anteprojecto merece, na generalidade, a concordância da Alta Autoridade.
3. Não obstante, há dúvidas e reservas que a AACS não pode deixar de formular, nomeadamente sobre a designação dos Provedores, a que se refere o artº 4º do Anteprojecto.
4. Os Provedores nascem da necessidade, já referida, de criar «mecanismos de auto-monitorização interna das programações pelas concessionárias dos serviços públicos de rádio e televisão». É o que se afirma na exposição de motivos do Anteprojecto.
5. Isto significa que os Provedores, estando embora integrados nos operadores do serviço público de rádio e da televisão, têm a obrigação de acompanhar e avaliar a sua actividade, nos domínios da informação e da programação.
6. No exercício das suas funções, pede-se-lhes essencialmente que tenham em conta as «queixas e sugestões de ouvintes e telespectadores sobre os conteúdos difundidos e a respectiva forma de apresentação» e que, a partir dessas queixas e sugestões, produzam «pareceres» que devem ser dirigidos aos «órgãos de administração e aos demais responsáveis visados» por elas, devendo também transmiti-los aos ouvintes e telespectadores interessados. Pede-se-lhes, por outro lado, que apreciem «os critérios adoptados e os mé-

todos utilizados na elaboração e apresentação da programação e da informação».

7. Estas são, no essencial, as competências conferidas aos Provedores, nos termos do artº 7º do Anteprojecto – cuja redacção ganharia em ser mais clara e cuidada, parecendo nomeadamente de evitar que nele se incluam referências a questões processuais.
8. Ora, decorre das competências conferidas aos Provedores que estes exercem uma actividade mediadora. O que lhes cumpre, antes do mais, é favorecer o diálogo entre os operadores do serviço público de rádio e televisão e os seus consumidores, contribuindo para que esse serviço melhor corresponda aos desejos, interesses e necessidades dos públicos a que se destina.
9. Mas, se os Provedores são mediadores, é claro que o exercício das suas competências pode contribuir para a auto-regulação do serviço público de rádio e televisão – na medida em que os seus pareceres sejam acatados pelos responsáveis dos operadores e por eles transformados em regras ou regulamentos a que a prestação daquele serviço deva passar a obedecer.
10. No Anteprojecto em apreço, atribui-se ao «Conselho de Administração dos operadores que actuem ao abrigo de concessão do serviço público de rádio e de televisão» a responsabilidade da designação dos dois Provedores. Ou, para usar os termos do artº 4º do Anteprojecto, a sua indigitação e a sua investidura. Mas essa designação está sujeita ao parecer prévio e vinculativo da comissão parlamentar competente em matéria da comunicação social, que será proferido após audição dos indigitados. Diz de facto o nº 3 do referido artigo que «os nomes indigitados para os cargos de Provedor do Ouvinte e de Provedor do Telespectador são sujeitos a audição parlamentar perante a comissão competente em matéria de comunicação social».
11. De facto, quem nomeia os Provedores é a comissão parlamentar, não a administração do operador. Ora, é de temer que os Provedores assim designados venham a ser considerados como entidades estranhas ao serviço público de rádio e televisão. Se isso acontecer, e não surpreenderá que aconteça, os Provedores ficarão necessariamente limitados no exercício das suas funções. E, em qualquer caso, ficará irremediavelmente prejudicado o contributo que possam dar para a auto-regulação das rádios e televisões públicas.

12. Compreende-se que, cabendo antes de mais aos Provedores mediar o diálogo das rádios e das televisões do Estado com os seus públicos, tenha havido a preocupação de fazer intervir esses públicos na escolha dos mediadores. Mas já há, nos operadores de serviço público de rádio e televisão, um órgão onde os públicos estão representados. Trata-se do Conselho de Opinião, cuja intervenção no processo de designação dos Provedores faria todo o sentido, tendo nomeadamente em conta as competências que lhe são conferidas pelo art.º 6º da Lei n.º 33/2003, de 22 de Agosto. Essa intervenção teria ainda a inestimável vantagem de garantir a natureza endógena do processo de designação dos Provedores, essencial para que da sua actuação possam depois resultar os benefícios em matéria de auto-regulação a que já se fez referência.

13. Há mais uma questão que desaconselha a adopção da solução proposta no art.º 4º do Anteprojecto em apreço. Se ela se mantivesse, os provedores seriam designados pela mesma entidade que nomeia os reguladores do sector. Ora, sendo certo que os provedores, no exercício das suas funções, serão confrontados, muitas vezes, com queixas ou sugestões que serão igualmente submetidas à consideração dos reguladores; e sendo de admitir que, nessas circunstâncias, ocorram algumas vezes divergências ou contradições entre as posições assumidas por uns e outros – não se afigura desejável, para a boa percepção e o correcto funcionamento do sistema, que se criem factores de confusão e de conflito, que só prejudicariam os generosos propósitos que o legislador pretende alcançar.

14. Por estas razões, aliás, terá de dizer-se que, não sendo aceite a sugestão de submeter ao parecer do Conselho de Opinião a nomeação dos Provedores do Ouvinte e do Telespectador, então deverá sujeitar-se essa nomeação ao parecer da Entidade Reguladora – a quem já hoje cabe, nos termos da alínea e) do artº 4º da Lei nº 43/98, de 6 de Agosto, dar parecer prévio, público e fundamentado sobre a nomeação e destituição dos directores que tenham a seu cargo as áreas de programação e de informação dos órgãos de comunicação social pertencentes ao Estado e a outras entidades públicas ou a entidades directa ou indirectamente sujeitas ao seu controlo económico.

15. À questão da designação liga-se a questão do estatuto, contemplada no artº 5º do Anteprojecto. De acordo com esse preceito, «o Provedor do Ouvinte e o Provedor do Telespectador gozam de independência face aos

órgãos dos operadores que actuem ao abrigo de concessão do serviço público de rádio e televisão, sem prejuízo da retribuição que lhe venha a ser devida».

16. Não parece feliz a redacção deste preceito, que é susceptível de criar confusões e mal-entendidos. Não é fácil de alcançar, com efeito, o concreto significado desta independência – apenas afirmada «face aos órgãos dos operadores» de serviço público. São os Provedores entidades estranhas aos operadores de serviço público? Pretende-se que sejam? E, sendo apenas independentes face aos órgãos dos operadores do serviço público, são dependentes de quem?
17. A questão não é despicienda, até porque, nos termos da Proposta de Lei, «a criação e a manutenção em funções de um Provedor do Ouvinte [como de um Provedor do Telespectador] constitui uma obrigação dos operadores que actuem ao abrigo de concessão do serviço público de televisão» (cf. Art.ºs 2º e 3º do Anteprojecto). E, por outro lado, «as despesas inerentes ao prosseguimento das suas funções [dos Provedores], incluindo as respectivas retribuições, são asseguradas pelos operadores que actuem ao abrigo de concessão do serviço público de rádio e televisão» cf. Art.º 6º, nº 2).
18. Ora, se assim for, os Provedores são, ou podem ser considerados, órgãos do operador de serviço público – tal como é o Conselho de Opinião. De algum modo, aliás, os Provedores são chamados a exercer algumas das funções que, antes da aprovação da Lei nº 33/2003, de 22 de Agosto, a doutrina considerava pertencerem aos Conselhos de Opinião, nomeadamente em matéria de pluralismo interno e de controlo público democrático do funcionamento do serviço público (cf. Jónatas Machado, **Liberdade de Expressão – Dimensões Constitucionais da Esfera Pública no Sistema Social**, pp. 1072 – 1075).
19. Nos termos em que é feita, a proclamação da independência dos Provedores face aos órgãos do operador do serviço público de rádio e televisão parece portanto desnecessária. Tanto mais que, nos termos do Anteprojecto, os Provedores hão-de ser «pessoas de reconhecido mérito profissional, credibilidade e integridade pessoal, dotadas de capacidade de diálogo e reflexão crítica, cuja actividade profissional, nos últimos cinco anos, tenha sido exercida em sector relacionado com a comunicação social» (cf. Art.º 4º).

20. Outra coisa será dizer-se, e haverá vantagem em que se diga, que, no exercício das suas competências, os Provedores não estão sujeitos a orientações dos administradores, directores e outros responsáveis do operador de serviço público.
22. Acresce que o diploma não inclui, e julga-se que deveria incluir, à semelhança do que se passa em estatutos de órgãos idênticos (especialmente em países nórdicos) e consta de recomendações da Comissão (Rec. de 30/03/98 in JOL 115/31 de 17/04/98 e Rec. de 04/05/01, in JOL 109/56 de 19/04/2001) um enunciado dos princípios fundamentais legitimadores da sua actividade, onde, a par da independência, deverá constar igualmente, a transparência, a imparcialidade, o contraditório, a eficácia, a legalidade, a equidade, a liberdade e a representação, tudo conceitos cujo conteúdo não só se acha definido nos referidos textos da Comissão Europeia como foram até introduzidos não sendo decerto no nosso direito interno, máxime pelo Dec. Lei 146/99 de 4 de Maio.
23. Ainda a propósito do estatuto dos Provedores, importa referir que se afigura curta a duração do mandato dos provedores, fixada pelo nº 2 do art.º 5º do Anteprojecto. Um ano parece de facto pouco para que os mediadores possam cabalmente cumprir a sua missão.
24. Finalmente, registre-se que, ao contrário do que se propunha pra os reguladores (isto é: os membros da futura ERC), não se inclui, entre as causas de cessação do mandato dos Provedores, a prática de falta grave, comprovadamente cometida pelo titular no desempenho das suas funções ou no cumprimento de qualquer obrigação inerente ao cargo.

Este parecer foi aprovado por maioria com votos de João Amaral (Relator), José Garibaldi, Artur Portela, Maria de Lurdes Monteiro, Pegado Liz e Carlos Veiga Pereira e contra de Sebastião Lima Rego (com declaração de voto).

Alta Autoridade para a Comunicação Social, em 18 de Maio de 2005

O Vice-Presidente



José Garibaldi

JA/CC

DECLARAÇÃO DE VOTO

sobre

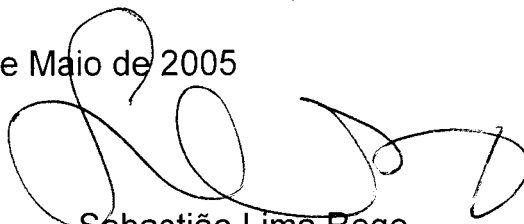
O PARECER ACERCA DO PROJECTO DE PROPOSTA DE LEI QUE CRIA OS PROVIDORES DA TELEVISÃO E DA RÁDIO PÚBLICAS

Abstive-me por considerar este parecer inoportuno (ou talvez melhor: desinteressante) tendo em conta que o Governo já aprovou a sua proposta de lei na matéria. A Alta Autoridade deveria pois reservar-se para o momento em que a Assembleia da República lhe solicitar o seu parecer, quando o documento for debatido no Parlamento.

Isto não significa que eu não concorde com algumas sugestões deste parecer, como é manifestamente o caso da inconveniência de mandatos anuais, evidentemente curtos e potenciadores de menor independência dos Provedores face à Administração indigitante. Também concordo com a inadequação da aprovação dos Provedores pela Assembleia da República, mas esse ponto já teria sido corrigido pelo próprio Governo.

Ao invés, discordo frontalmente de um aspecto não focado no parecer, o da, obrigatoriedade de os Provedores assegurarem um programa semanal de pelo menos quinze minutos na antena que de certo modo fiscalizam. Quinze minutos, sobretudo em televisão, é uma eternidade. Se o Provedor estiver vinculado a fazer um programa semanal de quinze minutos ele tornar-se-á efectivamente mais um produtor/realizador de televisão do que um defensor dos direitos do público, concentrando inevitavelmente os seus esforços e o seu tempo não naquela defesa e sim na preparação do seu programa semanal, sabido como é que a vertigem do vedetismo mediático é hoje em dia dificilmente resistível. Os Provedores devem naturalmente ter um direito de acesso às suas antenas legalmente previsto e a utilizar sempre que necessário, mas a vinculação a um quarto de hora de programa por semana, parecendo uma ideia simpática à partida, iria, a meu ver, perverter por completo o modelo, em especial na televisão.

Lisboa, AACS, 18 de Maio de 2005



Sebastião Lima Rego

SLR/IM