

**Conselho Regulador da
Entidade Reguladora para a Comunicação Social**



**Deliberação
15/OUT-TV/2010**

ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Auditoria à empresa concessionária do serviço público de televisão,
Rádio e Televisão de Portugal, S.A., referente ao ano de 2007**

Lisboa
31 de Agosto de 2010

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação 15 /OUT-TV/2010

Assunto: Auditoria à empresa concessionária do serviço público de televisão, Rádio e Televisão de Portugal, S.A., referente ao ano de 2007

I. Introdução

1. O Conselho Regulador da ERC, nos termos do artigo 24.º, n.º 3, alínea n), dos seus Estatutos, publicados em anexo à Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, tem obrigação de “promover a realização e a posterior publicação integral de auditorias anuais às empresas concessionárias dos serviços públicos de rádio e de televisão e verificar a boa execução dos contratos de concessão”.

2. Em cumprimento de tal mandato foi adjudicado à Deloitte & Associados, SROC, S.A. a realização de tal Auditoria, com o objectivo de proceder à verificação do cumprimento das obrigações impostas pelos Contratos de Concessão Geral e Especial, celebrados em 22 de Setembro de 2003 e 17 de Novembro de 2003, respectivamente (doravante, “Contrato de Concessão” e “Contrato de Concessão Especial”), bem como do previsto no seu Aditamento e, ainda, do cumprimento do Protocolo celebrado entre os três operadores de televisão, assinado em 21 de Agosto de 2003. Compreendendo, em concreto, elementos que permitam aferir do cumprimento das obrigações de serviço público impostas à Concessionária, a transparência e proporcionalidade dos fluxos financeiros àquelas associados, atendendo, nomeadamente, ao previsto nas cláusulas 14.ª, 15.ª e 20.ª do Contrato de Concessão.

3. Ficou estabelecido que a Auditoria não compreenderia a análise de programação, entendida esta como análise e monitorização sistemática de conteúdos de programação,

dado tratar-se de matéria objecto de verificação própria pela ERC e detalhadamente explanada no seu Relatório de Regulação referente ao ano de 2007.

II. Relatório da Auditoria – Deloitte & Associados, SROC, S.A.

4. Destaque-se, primeiramente, que a informação prestada pela Concessionária à Deloitte, “com excepção da alínea 2 da cláusula 6^a, não representa a totalidade da emissão dos canais da RTP, mas apenas o considerado necessário por parte da RTP para justificar o cumprimento das obrigações, por não se encontrarem definidos objectivos mínimos no cumprimento das diversas obrigações nos respectivos contratos de concessão. De referir ainda que é entendimento da RTP (...), que, da leitura do Contrato de Concessão Geral, as obrigações são assumidas no âmbito dos canais da RTP como um todo, com excepção da RTP 2, para a qual existe um contrato específico, dado que não existe qualquer cláusula no Contrato que refira que as obrigações têm que ser efectuadas/cumpridas num canal específico. Assim, a informação apresentada pela RTP não foi segregada por horas de emissão por canais, mas com os totalizadores de horas de emissão de géneros, subgéneros ou programas nos diversos canais”.

5. A primeira vertente da análise efectuada incidiu sobre a verificação do cumprimento do conjunto de deveres e obrigações, gerais e específicos, imposto à Concessionária do serviço público, quer decorrentes dos contratos de concessão quer decorrentes do protocolo celebrado com os operadores privados, a 21 de Agosto de 2003. De tal apreciação resultaram as seguintes observações:

5.1. Constitui obrigação da Concessionária, conforme determina a cláusula 5^a, alínea f), do Contrato de Concessão, e a cláusula 7^a, alínea g), do Contrato de Concessão Especial, possibilitar o acompanhamento das emissões por pessoas surdas ou com deficiência auditiva ou outro tipo de deficiência prevista na Lei.

Embora o operador tenha apresentado a lista dos programas que terão obedecido a tal disposição, não foi facultada à Deloitte “evidência no que respeita à legendagem (áudio texto/teletexto) efectuada nos referidos

programas que permita concluir sobre o cumprimento por parte da RTP dessas obrigações”.

5.2. Decorre da Cláusula 9ª do Contrato de Concessão que cabe “à Concessionária assegurar, junto da entidade responsável pela difusão do sinal, progressivamente, a integral cobertura do território nacional”.

No entanto, constatou-se que “a RTP não tem informação suporte autónoma sobre os emissores de sinal, geridos pela Portugal Telecom, que lhe permita um correcto controlo desta obrigação”.

5.3. Enquanto empresa concessionária do serviço público de televisão, a RTP apenas pode emitir seis minutos de publicidade comercial por cada hora de emissão, conforme dispõe a Cláusula 13ª, n.º 1, do Contrato de Concessão.

Contudo, verificou-se que o serviço de programas RTP 1 excedeu, ao longo do ano de 2007, o limite fixado, sendo que tais excessos não foram sequer compensados por emissões de publicidade na hora de emissão anterior ou posterior, por recurso ao mecanismo previsto no artigo 74º, n.º 3, da Lei n.º 32/2003, de 22 de Agosto (anterior Lei da Televisão).

Verificou-se que, em determinados dias, o incumprimento de tal limite temporal foi largamente ultrapassado, registando-se inclusive situações em que a RTP 1, para além dos 6 minutos a que estava autorizada, chegou a emitir mais 357 segundos.

5.4. Por outro lado, decorre da Cláusula 13ª, n.º 1, do Contrato de Concessão que a RTP podia emitir publicidade institucional, “relativa à promoção de produtos, serviços ou fins de interesse público ou cultural, [a qual] beneficiará de um desconto não inferior a 85% do preço”, disposição que constava também da Cláusula 8ª, n.º 2, do Contrato de Concessão Especial de Serviço Público de Televisão, o qual se aplicava ao serviço de programas RTP 2.

Sucedeu que nos serviços de programas RTP 1 e RTP 2 foi emitida publicidade institucional com descontos inferiores a 85% do preço, o que constituía violação aos normativos supra indicados.

6. No que se refere à apreciação da transparência e proporcionalidade dos fluxos financeiros, o Relatório de Auditoria apresenta as seguintes conclusões:

- 6.1.** A Concessionária considerou como custo de exploração incorrido para o cumprimento das obrigações de serviço público o pagamento de “Impostos” num total de 1.375.000€, designadamente Imposto de Selo relacionado com financiamentos obtidos e, conseqüentemente, de natureza financeira;
- 6.2.** A RTP imputou os custos relativos a Ajustamentos de Cobrança Duvidosa aos diversos objectos de custeio com base nas matrizes de imputação de encargos comuns definidas pela RTP, sendo que “estes custos deveriam ter sido imputados aos respectivos objectos de custeio em função dos saldos de cobrança duvidosa respectivos, ou seja, as origens dos saldos duvidosos deveriam ser afectas aos canais onde as contas a receber foram geradas”;
- 6.3.** A Concessionária repartiu, através das matrizes de imputação dos objectos de custeio, o custo do exercício com “Impostos”, o qual na sua maioria respeita à aplicação do pró-rata ao Imposto sobre o Valor Acrescentado. “Tal repartição em função das percentagens das matrizes de imputação não é proporcional ao custo que os Serviços Específicos, a RTP 2 e Radiodifusão deveriam incorrer face ao seu resultado de exploração sujeito a IVA”.
- 6.4.** Não foi possível aferir sobre a elegibilidade dos custos com Delegações e Correspondentes, no valor de 1.350.000€, dado a Deloitte não ter tido acesso a “informação que suporte a inexistência de Delegações de outros operadores nos mesmos locais (listagem oficial das delegações dos outros operadores de televisão)”;
- 6.5.** As receitas de Contribuição para o Audiovisual para o ano de 2007 ascenderam aos 3.510.000€ e 1.130.000€, relativas a Dezembro de 2006 e acertos de 2001 a 2006, respectivamente, tendo o excedente sido utilizado, após financiamento do serviço público de radiodifusão sonora e da RTP2, para financiamento da RTP Madeira e RTP Açores e para outros custos do canal generalista;

- 6.6.** A Concessionária incluiu como custo elegível de contrapartida da Indemnização Compensatória valores de despesa com investimento no arquivo audiovisual, bem como despesas de pensões e cuidados de saúde.
- 6.7.** Não foi ainda possível obter informação de suporte ao apuramento das percentagens de repartição de encargos comuns;
- 6.8.** A RTP “não se encontra a reconhecer a segregação dos valores de comissões sobre a receita da Contribuição para o Audiovisual debitada pelas empresas distribuidoras de electricidade. Deste modo os custos e proveitos dos serviços financiados pela Contribuição para o Audiovisual, encontram-se subavaliados em, cerca de, 4.330.000 euros”.

7. Por último, no sentido de verificar a conformidade da actuação da RTP com as melhores práticas do mercado, no que concerne à aquisição de factores de produção e formação dos proveitos comerciais, constatou-se que, no que respeita aos contratos para a transmissão dos programas de futebol nacional, nomeadamente Carlsberg Cup 2007/2008 e Taça de Portugal 2006/2007, a Concessionária “não tem devidamente documentada a justificação do investimento efectuado e o racional para a tomada de decisão”.

8. Nas três vertentes de análise incluídas na Auditoria, e com as reservas já atrás assinaladas, concluiu a Deloitte que:

- 8.1.** Não foram identificadas situações que sustentem uma conclusão de incumprimento das obrigações de serviço público para o ano de 2007;
- 8.2.** Não foram apuradas situações que indiquem a inexistência de transparência ou proporcionalidade dos fluxos financeiros associados à execução do Contrato de Concessão; e
- 8.3.** Nada permite concluir no sentido da “inconformidade de actuação da RTP com as melhores práticas de mercado, no que respeita à aquisição de factores de produção, durante 2007.”

III. Relatório de Regulação de 2007

9. Simultaneamente com o Relatório da Auditoria, foi remetido à RTP o Relatório de Regulação de 2007¹, solicitando a pronúncia da Concessionária na parte respeitante ao serviço público de televisão. A RTP remeteu todos os esclarecimentos para a pronúncia já anteriormente apresentada.
10. Na sequência da elaboração do referido Relatório, foram identificadas algumas situações sobre as quais foi requerida a pronúncia da RTP, a saber:
- 10.1. O baixo índice de programas de índole predominantemente formativa na RTP1 (constituíram 5,8% dos programas analisados em 2007);
 - 10.2. A quase ausência de programas dirigidos ao público jovem e infantil nos dias úteis na RTP1 (frequência de 0,3% nos dias úteis em 2007);
 - 10.3. A quase ausência, e os horários de fraca audiência escolhidos para a sua exibição, de programas especificamente vocacionados para as problemáticas de grupos minoritários, associados em especial a minorias étnicas, religiosas e sociais, que espelhem a diversidade cultural do País, o que representa um défice no cumprimento desta obrigação por parte da RTP1;
 - 10.4. O incumprimento, pela RTP 1 e RTP 2, da obrigatoriedade de difusão de pelo menos 20% de obras criativas de produção originárias em língua portuguesa;
 - 10.5. As repetições na grelha de programação da RTP2 representam mais de um quarto (26,1%) da programação deste serviço de programas;
 - 10.6. A RTP1 foi, de entre os operadores generalistas em sinal aberto, o que, no último trimestre de 2007, teve o maior número de desvios aos horários anunciados;
 - 10.7. Foi na RTP1 que se registou a maioria dos casos de exibição de programas não anunciados;

¹ Cfr. <http://www.erc.pt/index.php?op=conteudo&lang=pt&id=188&mainLevel=folhaSolta>

10.8. A RTP1 foi igualmente o serviço de programas em que ocorreu o maior número de casos de programas anunciados e não exibidos.

11. Por carta de 6 de Agosto de 2008, a RTP apresentou a sua resposta às situações identificadas, que sucintamente se transcrevem:

11.1. Relativamente ao baixo índice de programas de índole predominantemente formativa, considerou que nem a legislação à data em vigor nem o Contrato de Concessão identificavam “qualquer parâmetro de ordem quantitativa para a emissão de programas” com estas características.

11.2. Quanto à ausência de programas infantis e juvenis nos dias úteis, também aqui a RTP refere que “a legislação em vigor (...) não identifica qualquer quota específica ou distinção entre dias úteis ou não para a emissão de programas dedicados ao público jovem e infantil”, especificando que o Contrato de Concessão em vigor não quantificava ou identificava horários de emissão, “limitando-se a referir a necessidade de transmitir a horas apropriadas”.

Salientou, ainda, que “em 2007, 23,48% da grelha de programação da RTP2 foi ocupada por programas ‘Infantis e Juvenis’, situação aliás exemplar no panorama dos canais generalistas em Portugal”.

11.3. A ausência de programas especificamente vocacionados para grupos minoritários foi contestada pela Concessionária, invocando a inexistência de “quotas específicas para esses tipos de programas”.

11.4. No que respeita ao incumprimento da quota de 20% de obras criativas de produção originária em língua portuguesa, argumentou a Concessionária que dada a divergência de dados entre a RTP e a ERC, o mesmo só poderia resultar de diferenças substanciais de critérios de classificação de programas e do universo da amostra que serviu de base aos apuramentos da ERC.

11.5. Relativamente às repetições na grelha de programas da RTP2, referiu a Concessionária que “não existe qualquer legislação em vigor que defina qualquer parâmetro de ordem quantitativa para a reposição de programas”, sendo que “[a] política de repetições do mesmo programa em horário

diferente é deliberada e tem como objectivo permitir que públicos diferentes possam entrar em contacto com a mesma obra audiovisual”. Considerou igualmente que “[p]ermitir que estes programas sejam vistos a horas diferentes por públicos diferentes pode ser considerado uma vantagem, não em termos de audiência, mas em termos de prestação de um melhor SPT”.

11.6. Quanto aos desvios registados no anúncio da programação e na emissão de programas não anunciados e anunciados e não emitidos, sustentou a RTP que a “Lei da Televisão introduziu novas regras no que se refere ao cumprimento de horários de programação, situação para a qual a RTP (...) demonstrou alguma dificuldade de adaptação (...), mas que tem tentado corrigir da melhor forma possível ao longo de 2008”.

IV. Audiência de interessados - Rádio e Televisão de Portugal, S.A.

12. Nos termos da Deliberação 7/OUT-TV/2010, de 21 de Abril, foi a RTP notificada para se pronunciar, o que fez, em 26 de Maio de 2010, prestando os seguintes esclarecimentos:

13. Considera que não se deve pronunciar acerca do Relatório de Regulação de 2007, uma vez que já o fez em momento oportuno.

14. No que se refere ao Relatório de Auditoria, informou, antes de mais, que o actual Conselho de Administração não exercia funções em 2007, “o que poderá ter obstado à obtenção de explicações adicionais, sobretudo em matéria de fundamentação económica”.

14.1. Quanto aos contratos relativos aos programas de futebol nacional (Capítulo III, Ponto III do Relatório da Auditoria e ponto 7 da presente deliberação), os mesmos são negociados sob proposta das áreas de Programas e/ou de Informação, sendo que “a decisão relativa a estes conteúdos tem uma dupla dimensão – estratégica e económico-financeira”.

Esclarece a Concessionária que “a transmissão de eventos desportivos, designadamente os conteúdos “premium”, como o futebol, tem lugar na grelha de programação da RTP, porque corresponde também a efeitos de imagem, reforço da marca e ganhos de *share* de audiência, inclusive através dos efeitos de arrastamento, que devem ser ponderados estrategicamente”, reflectindo-se, nomeadamente, no crescimento de dois pontos percentuais do *share* anual, em 2007.

Acrescenta que tais aquisições têm um racional económico-financeiro, procedendo a RTP “ao cômputo do valor de um ponto de *share* de audiência anual em função do mercado publicitário total, majorado para o *prime time* e por factores de sobreprémio associados ao conteúdo futebol (efeito *rating*). Com base neste valor, compara-se o total dos custos de aquisição do conteúdo com o diferencial de *share* estimado assim obtido. Desde que a equivalência esteja assegurada, entra-se em linha de conta com o interesse estratégico da aquisição do conteúdo”, concluindo que “os procedimentos de controlo de gestão (...) [e] os resultados operacionais obtidos pela empresa atestam o bom fundamento das decisões tomadas”.

14.2. No que diz respeito à programação com legendagem dirigida a pessoas com necessidades especiais (v. Ponto 5.1 da presente Deliberação), a mesma é emitida através do teletexto, sendo exibida por activação do telecomando.

A RTP afirma desconhecer os motivos por que a Deloitte não consultou os ficheiros de legendagem, já que os mesmos estarão disponíveis.

14.3. Já quanto à cobertura de sinal (cfr. Ponto 5.2.), confirma a Concessionária que há algumas zonas que ainda não recebem o sinal da RTP, ou pelo menos não o recebem com a qualidade devida. Para colmatar estas situações, a empresa “tem vindo a solicitar ao operador da rede de emissores a instalação de micro-coberturas. Nesse âmbito e relativamente ao ano em apreço, 2007, importa ter presente que a RTP instalou 4 retransmissores (RTP 1 e RTP 2) em 2 localizações, Vale do Aços (2 retransmissores) com um impacto em 2.600 habitantes e Odeceixe (2 retransmissores) com um impacto em 670 habitantes.”

Dado que não dispõe de mecanismos de controlo autónomo relativamente ao desempenho da cobertura indicada pela PT, “sempre que recebe uma reclamação de condições deficientes de recepção, [a Concessionária] questiona a PT sobre a existência ou não de cobertura na zona, analisando posteriormente a solução apresentada pela PT”.

14.4. No que diz respeito, em concreto, à ultrapassagem dos tempos de publicidade (v. Ponto 5.3.), a RTP refere que “estes aparentes excessos decorrem dos blocos não serem emitidos na hora prevista, não estando, portanto, a sobrelevar espaços de publicidade quando somados com a hora anterior ou com a seguinte, tendo sido na maioria dos casos compensados dessa forma, conforme está legalmente previsto.”

14.5. Sobre as irregularidades relacionadas com publicidade institucional (v. Ponto 5.4.), alega que “o sistema que estava em vigor na altura foi corrigido de imediato de modo a permitir um controlo suficientemente eficaz sobre estes problemas”, por outro lado, acrescenta que a “Deloitte aplicou um modelo de aferição por amostragem, que não permite inferir resultados precisos para o universo das vendas de publicidade”.

14.6. No que respeita aos fluxos financeiros (v. Pontos 6.1 a 6.3 e 6.8 da presente Deliberação), esclarece a Concessionária que a imputação do valor da rubrica “Impostos” ao custo de exploração foi rectificado em 2008, tendo o referido custo sido, desde então, classificado como custo financeiro.

Relativamente aos custos relativos a “Ajustamentos de Cobrança Duvidosa”, considera a RTP que “o valor em causa (1M€) não justifica a alteração do critério, tanto mais porque os reforços de provisão para cobrança duvidosa se referem a dívidas antigas, maioritariamente imputáveis ao objecto canal RTP1 e Rádio”.

No que se refere à “matéria do IVA não dedutível (regime pró-rata) foi resolvido no ano de 2008, pelo que a recomendação não é susceptível de aplicação futura. O critério defendido pelo auditor é tão questionável como o critério da percentagem do proveito sem IVA, pelo que se considera satisfatório e transparente a aplicação da matriz de imputação”.

Por último, face à observação da auditora quanto à não *segregação dos valores de comissões sobre a receita da Contribuição para o Audiovisual*, refere a Concessionária que “seguinto recomendação de idêntico cariz da IGF, (...), a RTP alterou o critério de reconhecimento contabilístico a partir de 2009.”

- 15.** Conclui o operador evidenciando que “a oferta de serviço público contempla uma programação de qualidade, estética e ética, em todos os géneros e para todos os cidadãos, mas com uma atenção especial à cultura, à educação, à informação, às minorias e aos problemas sociais mais relevantes.

No referente à produção, a RTP tem desenvolvido um esforço de criação e produtividade interna, e descentralização territorial, para além de um papel destacado no fomento do cinema e produção audiovisual independente, reflectindo a preocupação de proporcionar programação diferenciada de alta qualidade e inovação, no intuito de melhor servir o interesse dos diferentes públicos.”

V. Conclusões

- 16.** Cumpre, agora, evidenciar algumas das conclusões do Relatório da Auditoria e do Relatório de Regulação de 2007, que merecem uma análise mais aprofundada por parte do Conselho Regulador da ERC.

- 17.** Um dos primeiros pontos reporta-se à obrigação de a Concessionária exibir uma programação especificamente vocacionada para “as problemáticas de grupos minoritários, associados em especial a minorias étnicas, religiosas e sociais, que espelhem a diversidade cultural do País”, questão apreciada em sede de Relatório de Regulação de 2007.

No âmbito da pronúncia sobre esta matéria, a Concessionária defendeu que somente com a entrada em vigor da actual Lei da Televisão (Lei n.º 27/2007, de 30 de Julho), ficou obrigada a “[f]ornecer uma programação variada e abrangente, que promova a

diversidade cultural e tenha em conta os interesses das minorias” (cfr. artigo 51.º, n.º 2, al. a)).

Sucedem, porém, que conforme decorre da cláusula 6.ª, n.º 1, alíneas b) e d), do Contrato de Concessão Geral de Serviço Público de Televisão, celebrado em 22 de Setembro de 2003, constitui obrigação da Concessionária emitir uma “programação diversificada – cultural, educativa, documental e informativa e recreativa”, bem como corresponder “às aspirações dos diversos públicos específicos, sem qualquer forma de exclusão social, política, religiosa, étnica e sexual”.

No Relatório de Regulação de 2007 constatou-se que a RTP1 exibiu o programa “Nós”, da responsabilidade do ACIME (actual ACIDI), o único a obedecer às especificidades constantes da cláusula anteriormente identificada.

O facto de a RTP2 ter transmitido sete programas dedicados a estas temáticas, dos quais um corresponde ao compacto do programa “Nós” da RTP1, não exonera este serviço de programas generalista do cumprimento das obrigações mencionadas.

18. Quanto ao cumprimento das quotas de obras criativas importa salientar que a ERC seleccionou a amostra para o Relatório de Regulação de 2007 de acordo com as orientações da Comissão Europeia, constantes do Anexo 1 da Quarta Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, relativa à aplicação dos artigos 4.º e 5.º da Directiva 89/552/CEE, do Conselho, de 3 de Outubro de 1989, com a redacção que lhe foi dada pela Directiva 97/36/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de Junho de 1997, e as alterações introduzidas pela Directiva 2007/65/CE, de 11 de Dezembro de 2007, amostra que é adoptada para o acompanhamento das percentagens impostas na legislação nacional.

Afere-se que as discrepâncias entre a percentagem de programas criativos indicada pela RTP e a percentagem apurada pela ERC poderão ter resultado da utilização de diferentes metodologias de análise e/ou da aplicação de distintos critérios de classificação.

Refira-se que, com vista a suprir esta divergência, foi desenvolvida uma ferramenta informática que viabiliza a rápida inserção e validação dos dados, de acordo com

critérios de classificação comuns acordados com os operadores de televisão. Todavia, só no decurso de 2008 foi possível operacionalizar esta ferramenta.

- 19.** No que se refere às conclusões da Auditoria promovida pela Deloitte, é de assinalar que, apesar de ser obrigação da Concessionária do serviço público assegurar a integral cobertura do território nacional, a verdade é que a mesma admite existirem zonas que ainda não se encontram a receber o sinal ou que, recebendo, o mesmo não é recepcionado com a qualidade devida.

Sustenta que apesar disso tem procurado instalar micro-coberturas que corrijam a situação, estando na dependência da entidade responsável pela distribuição do sinal para a correcção de anomalias.

Sem prejuízo de se reconhecer o esforço que tem vindo a ser desenvolvido pela Concessionária no sentido de ampliar a cobertura dos respectivos serviços de programas, não se poderá deixar de sublinhar que esta é, de facto, uma das missões do serviço público, i.e., garantir uma cobertura alargada a toda a população, viabilizando a disponibilização de um mesmo serviço a todos os cidadãos. Tal exigência constitui *um dos fundamentos justificativos da intervenção estadual neste domínio e de protecção constitucional especial do serviço público.*²

- 20.** Relativamente aos excessos apontados aos limites de tempo reservados à publicidade, refere a RTP que “os aparentes excessos (...) não [estão] a sobrelevar os espaços de publicidade quando somados com a hora anterior ou com a seguinte tendo sido na maioria dos casos compensados dessa forma, conforme está legalmente previsto”.

Presume-se que a Concessionária se esteja a referir ao disposto no artigo 74.º, n.º 3, da anterior Lei da Televisão, o qual previa, no âmbito de um procedimento contraordenacional, a possibilidade de o operador “ser dispensado de coima”, no caso de violação dos limites estabelecidos no artigo 36.º do mesmo diploma legal, desde que verificados os seguintes requisitos cumulativos: tal incumprimento ser

² Machado, J. E. (2002). *Liberdade de Expressão, Dimensões Constitucionais da Esfera Pública no Sistema Social*. Coimbra: Coimbra Editora.

pontual, ocorrer por motivos de carácter excepcional devidamente justificados, “designadamente o atraso ou prolongamento imprevisto da emissão”, e, por último, verificar-se que “no conjunto dessa hora, da anterior e da seguinte, foi respeitado o limite acumulado da publicidade previsto naquela disposição”.

Assim, estamos perante uma norma cuja aplicabilidade se circunscreve aos procedimentos contraordenacionais e depende da verificação dos supra mencionados requisitos.

Por conseguinte, e ao contrário do sustentado pela Concessionária, os excessos assinalados não se encontram salvaguardados por uma qualquer excepção legalmente consagrada, consubstanciando, portanto, graves irregularidades que, à semelhança do assinalado relativamente à Auditoria de 2006, põem em causa a própria razão de ser da indemnização compensatória, nomeadamente a rubrica prevista na Cláusula 15.^a, I.1.1, do CCGSPTv.

- 21.** No âmbito da análise da transparência e proporcionalidade dos fluxos financeiros, a auditora concluiu que deveriam ter sido imputados os custos relativos a ajustamento de cobrança duvidosa aos respectivos objectos de custeio, sustentando a RTP que, dado o diminuto montante em causa, não se justificava a alteração do critério, em particular por se reportar a dívidas antigas na sua maioria imputáveis à RTP1 e ao serviço público de radiodifusão sonora.

Importará a este propósito salientar o que já havia sido referido na análise da Auditoria efectuada ao ano de 2006, sublinhando que, independentemente do valor, atenta a necessidade de assegurar a transparência das contas do operador de serviço público, os custos devem ser correctamente afectados com base na clara identificação dos respectivos objectos de custeio, conforme decorre, aliás, do artigo 4.º da Directiva 2006/111/CE, da Comissão, de 16 de Novembro de 2006, relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados-Membros e as empresas públicas, bem como à transparência financeira relativamente a certas empresas.

- 22.** Quanto à inclusão como custo elegível do serviço público das despesas efectuadas com o investimento em arquivo audiovisual, remete-se para o que a propósito foi

referido quanto à Auditoria referente ao ano de 2006, conforme Deliberação 11/OUT-TV/2010, de 20 de Maio.

- 23.** Refira-se que também relativamente a 2007 foram detectadas algumas insuficiências de suportes documentais, designadamente quanto ao apuramento das percentagens de repartição de encargos comuns e quanto à justificação fundamentada da aquisição dos direitos de transmissão dos programas de futebol nacional, as quais não traduzem a missão e as obrigações que impedem sobre a Concessionária, sobre a qual recai um especial dever e responsabilidade de assegurar a preservação e acessibilidade dos instrumentos de controlo, nomeadamente atendendo à obrigatoriedade de realização das auditorias externas, como a ora em análise.

VI. Deliberação

- 1.** O Conselho Regulador da ERC, nos termos do artigo 24.º, n.º 3, alínea n), dos seus Estatutos, publicados em anexo à Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, tem obrigação de “promover a realização e a posterior publicação integral de auditorias anuais às empresas concessionárias dos serviços públicos de rádio e de televisão e verificar a boa execução dos contratos de concessão”.
- 2.** Em cumprimento de tal mandato e tendo sido a Deloitte & Associados, SROC, S.A. a empresa seleccionada para o efeito, o Conselho Regulador estabeleceu que a Auditoria externa não compreenderia a análise de programação, entendida esta como análise e monitorização sistemática de conteúdos de programação, dado tratar-se de matéria objecto de verificação própria pela ERC e detalhadamente explanada no seu Relatório de Regulação referente ao ano de 2007.
- 3.** O Conselho Regulador não pode deixar de reprovos os incumprimentos detectados, nomeadamente no que concerne à oferta de programas que tenham em conta os interesses das minorias e a necessidade de garantir o cumprimento dos limites de tempo reservados à publicidade.
- 4.** Apesar disso e em síntese conclusiva não se deixa de verificar que das conclusões expressas pelos auditores externos sobre a adequação dos fluxos financeiros ao

cumprimento das obrigações impostas pelos contratos de concessão em vigor à data entre o Estado e a Rádio e Televisão de Portugal, S.A., relativamente ao exercício de 2007, resulta que essas obrigações foram cumpridas em todos os aspectos materialmente relevantes.

Lisboa, 31 de Agosto de 2010

O Conselho Regulador,

José Alberto de Azeredo Lopes
Elísio Cabral de Oliveira
Rui Assis Ferreira