



Conselho de Opinião

PARECER

Nos termos e para os efeitos das alíneas a), c), d) e f) do nº 1 do artigo 22º dos Estatutos da Rádio e Televisão de Portugal, S.A. (RTP, S.A.), aprovados pela Lei nº 8/2007, de 14 de fevereiro, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº 8/2011, de 11 de abril, o Conselho de Opinião (CO) aprova o seguinte Parecer ao Relatório de Cumprimento das Obrigações de Serviço Público da Empresa:

A – Introdução:

Em 2012, a RTP, S.A. viveu períodos de grande incerteza quanto ao seu futuro como Empresa Concessionária do Serviço Público de Rádio e Televisão e também quanto à sobrevivência do próprio serviço público. Apesar disso, de acordo com os elementos constantes do Relatório de Cumprimento das Obrigações de Serviço Público (RCOSP), o cumprimento do serviço público não foi afectado no que se refere aos princípios e obrigações gerais, específicas e mínimas, previstas nos contratos de concessão da televisão e da rádio (CCSPTV e CCSPR).

Deve, contudo, referir-se que, tal como assinalado no Parecer do Conselho de Opinião (CO) sobre o Relatório homólogo do ano de 2011, uma avaliação qualitativa da correspondência entre os princípios enunciados e a sua tradução em programas e informação requer o recurso a instrumentos metodológicos que o atual e os anteriores Relatórios não contêm.

O Parecer do Conselho de Opinião debruça-se, pois, sobre os elementos constantes do Relatório, tendo também presentes a observação e a reflexão dos seus membros, enquanto representantes de diversas áreas da sociedade civil, sobre os conteúdos emitidos pelos serviços de programas.

O CO assinala o facto de, num ano de drástica redução de financiamento e de recursos humanos, o Relatório de 2012 não refletir alterações no cumprimento de obrigações constantes de contratos de concessão concebidos numa altura em que tais constrangimentos ou não existiam ou eram consideravelmente menores.

1



Conselho de Opinião

Contudo, na opinião do CO, uma análise qualitativa da programação (que os relatórios de COSP não contêm) poderia conduzir a conclusões diferentes.

De facto, a RTP, S.A. sofreu, em 2012, um decréscimo considerável das suas receitas de publicidade (5,5% de perda de quota de mercado da RTP1, cfr. pág. 125, al. c)), para além da redução da indemnização compensatória, que dificilmente terão deixado de refletir-se no orçamento dos programas e da informação e, por arrasto, na sua qualidade.

Porém, o Relatório mostra que, em 2012, com um orçamento consideravelmente menor e menos recursos humanos, o cumprimento dos contratos de concessão não sofreu alterações relativamente a anos anteriores, em que os meios financeiros e humanos eram superiores. Tal constatação parece justificar as medidas de contenção realizadas e em curso na Empresa.

O CO gostaria, contudo, de deixar claro que, no contexto anunciado de eliminação da indemnização compensatória, os novos contratos de concessão deverão ser concebidos tendo em conta os seus custos, sem perderem de vista a obrigação constitucional do Estado de garantir um serviço público universal e de qualidade, digno da tradição europeia dos serviços públicos de rádio e televisão.

A sociedade civil, representada pelo CO, espera, pois, que os novos contratos de concessão não venham exigir à RTP, S.A. obrigações sem as necessárias contrapartidas, o que se representaria um pretexto para uma deterioração ainda maior da própria ideia de serviço público.

B - Apreciação na Generalidade:

O Relatório do COSP de 2012 apresenta informação detalhada e desenvolvida, fazendo-a acompanhar de quadros, gráficos e tabelas que facilitam a análise dos diversos sectores da empresa vinculados a obrigações de serviço público, tal como enunciados nos termos dos contratos de concessão.

Contudo, apesar de uma listagem exaustiva, o Relatório é omissivo quanto ao peso de programas repetidos nos diferentes canais nacionais e internacionais de televisão, informação que seria importante para aferir a diversidade de programação em cada um deles. Esses dados constavam

25



Conselho de Opinião

do relatório de regulação da Entidade Reguladora de Comunicação Social (ERC) referente a 2011 (o referente a 2012 ainda não é conhecido), pelo que seria útil que a RTP, S.A. os contemplasse nos seus relatórios.

Persiste, por outro lado, a ausência de definição das categorias de macro géneros e de géneros utilizadas no Relatório, o que se verifica para todos os serviços de programas e não permite perceber a lógica de inclusão de determinados programas numa determinada categoria de macro género ou de género. Adiante se exemplificarão algumas dessas situações.

O Relatório mantém, tal como no ano anterior, elementos e indicadores da *European Broadcasting Union* muito úteis para comparação da RTP, S.A. com serviços públicos congéneres de Televisão e Rádio na Europa, embora esses elementos se refiram ao ano de 2011, não permitindo comparações diretas relativas a 2012.

O CO considera, no entanto, que esses dados são, ainda assim, úteis, pese embora a mudança ocorrida com o sistema de medição de audiências para a GFK, a partir de 1 de março de 2012. De realçar, por exemplo, que eles permitem constatar, contrariando o discurso oficial, que a RTP, S.A. se situa invariavelmente abaixo da média da União Europeia (UE) no que se refere a financiamento público *per capita*, em milhões de euros (22,6 versus 38,3); por *serviço de programas* (16 versus 33); por *ponto de audiência* (não obstante a quebra sofrida pela RTP, S.A. com a mudança de empresa medidora) (6,4 versus 13,9); e em percentagem do PIB (0,14 versus 0,16).

No que respeita aos dados sobre os géneros da programação dos operadores europeus de serviço público, outras comparações poderiam ser feitas. Porém, os quadros apresentados não permitem conhecer os perfis desses serviços de programas, pelo que uma comparação rigorosa necessitaria de mais informação.



Conselho de Opinião

C - Apreciação na Especialidade:

C.1. Primeiro serviço de programas generalista de âmbito nacional - RTP1

Em termos puramente quantitativos, no que se refere às "obrigações mínimas" (pág.s 36 a 45 e 106 do RCOSP), os quadros apresentados permitem constatar que a RTP1 não apenas cumpriu em 2012 a generalidade das "obrigações mínimas" previstas no CCSPTV como, em muitos casos, as ultrapassou largamente.

Contudo, alguns indicadores merecem reparo, não obstante a grande maioria se apresente em conformidade com as obrigações contidas no contrato de concessão.

A informação sobre os macro géneros (gráfico 25) mostra que, nessa vertente, em 2012 a RTP 1 possui grande diversidade nos géneros de informação emitidos no horário nobre e, bem assim, no conjunto da grelha de programas, que se distribui por 11 géneros – com a maior percentagem no *entretenimento* (34,97%) seguida da *informação* (32%) e a menor em *atualidades* (0,06%), *artes e ciências* (0,43%) e *educativos* (0,44%).

O Relatório não é explícito sobre os critérios de distribuição dos programas em cada um dos macro géneros e géneros, pelo que não é possível conhecer a que programas se referem exatamente os valores mencionados. É, todavia, evidente a reduzida presença de *artes e ciências e educativos* no principal canal do serviço público, o mesmo acontecendo com *óperas, concertos bailados* (alínea c), pág. 44).

Por outro lado, as tabelas constantes nos anexos do Relatório alteram as denominações, agrupando determinados géneros e macro géneros sob uma denominação comum, incluindo nesta programas antes classificados em géneros distintos. Por exemplo, a Tabela 24, pág. 95, agrupa, sob a denominação "Programação Cultural", macro géneros como *Artes e Ciências, Educativos, Musicais, Religiosos, Documentário*, tornando difícil uma avaliação do conceito de "Programação Cultural" para efeitos de avaliação dos dados.



Conselho de Opinião

Está também neste caso, como se assinalou no Relatório de 2011, a obrigação de emissão de *"Espaços regulares dedicados à promoção da cidadania, esclarecendo os telespectadores dos seus direitos e deveres de participação na vida pública, incentivando-os ao seu exercício e cumprimento, designadamente nas áreas política, educativa, cívica, ambiental e associativa"* (al. f) nº 9, cláusula 9ª do CCSPTV). Nesta alínea do CCSPTV, a RTP inclui (pág. 44 e tabela 25 pág. 96) programas de debate e entrevista como "Prós e Contras", "de Caras", "Linha da Frente" e mensagens de Natal e de Ano Novo do Presidente da República, que não correspondem ao conceito de cidadania no sentido que lhe é dado na cláusula 9ª, al.ª f) do CCSPTV.

Também o programa "Direito de Antena" não preenche o conceito de cidadania no sentido previsto no CCSPTV, uma vez que se trata de comunicação institucional de partidos políticos, sindicatos ou corporações, além de que o "Tempo de Antena" não possui frequência regular.

Apenas um dos programas incluídos no Relatório como *cidadania* - "A Voz do Cidadão" (da responsabilidade do Provedor do Telespetador) -- preenche com propriedade esse conceito, apelando à consciencialização dos cidadãos sobre os seus direitos de participação, em particular, na televisão pública. Persiste assim uma lacuna quanto a programas que preencham o conceito de cidadania noutras áreas previstas no CCSPTV.

De notar, ainda, alguma falta de sensibilidade e cuidado no que se escreve num documento tão significativo como este. Se não, vejamos: na pág. 33, ponto 4.3 Cobertura Informativa de manifestações culturais, 2º parágrafo, *"Foi contemplado um conjunto de temas culturais dos quais destacamos a tauromaquia, o património, as artes e letras, as tradições, a história política, a música, o folclore, as festividades populares e a religião"*. Mas, será a "tauromaquia", nesta ordem de temas, que deverá ocupar o primeiro lugar?

C.2. - Segundo Serviço de Programas generalista de âmbito nacional - RTP2

Não obstante as limitações e a instabilidade de que foi alvo em 2012, o segundo serviço de programas cumpriu de um modo geral o disposto na cláusula 10ª do CCSPTV no que se refere a *"uma programação de forte componente cultural e formativa"* que valorize a *"educação, a ciência,*



Conselho de Opinião

a investigação, as artes, a inovação, a ação social, a divulgação de causas humanitárias, o desporto amador e o desporto escolar, as confissões religiosas, a produção independente de obras criativas, o cinema português, o ambiente, a defesa de consumidor e o experimentalismo audiovisual”.

Merece, por outro lado, destaque a função de complementaridade e alternativa desempenhada pela RTP2 relativamente à oferta da RTP1, patente nos espaços dedicados a temas sociais, nomeadamente a presença da “*Sociedade Civil*” representada por “*parceiros*” da RTP, dedicados a diversos temas e com participação de protagonistas de diferentes sectores da sociedade, no documentário e, bem assim, nos programas dedicados às comunidades imigrantes e minorias étnicas, nos quais a RTP2 cumpre e ultrapassa as obrigações quantitativas previstas no CCSPTV. Não obstante, como adiante se refere, essa complementaridade apresenta ainda algumas lacunas.

Ao nível dos macro géneros (gráfico 26, pág. 45) os programas infantis preenchem a maior fatia da programação do canal (28%) seguindo-se a *informação* (24%). No pólo oposto encontram-se o *entretenimento* (1%), *artes e ciências, musicais, religiosos* (2%) e *educativos* (3%).

Ora, se, relativamente ao *entretenimento*, os baixos valores do segundo canal se justificam atendendo à função de complementaridade deste canal relativamente à RTP1, já os valores de artes e ciência e educativos não se afastam significativamente dos valores atingidos por estas categorias de programas na RTP1, não perfazendo, na opinião do CO, a função de complementaridade que está atribuída à RTP2. Existe, pois, no conjunto dos canais generalistas de serviço público – RTP1 e RTP 2 –, um défice de programas dedicados a artes e ciências e educativos, particularmente visível na tabela 30, pág. 100.

Também a disposição prevista no CCSPTV, de criação de “*espaços regulares de entrevistas com personalidades da vida cultural portuguesa cobrindo a literatura, as artes, o património, o pensamento, a ciência e outras áreas*” (alínea e), pág. 51) se apresenta cumprida apenas com o programa *Bairro Alto e Entrevista de Maria Flor Pedroso* (este último vocacionado para entrevistas a figuras políticas).

No que respeita à programação destinada ao público *infanto-juvenil* (alínea a), pág. 52 e tabelas 4,



Conselho de Opinião

5, 6 e 7, págs.86 a 89), tal como em 2011, o Relatório de 2012 não identifica as diferentes categorias etárias enunciadas no CCSPTV (dos 3 aos 6 anos; dos 6 aos 10 anos e dos 10 aos 16 anos - cláusula 10ª, nº 12, al. a), apresentando os dados referidos a públicos infanto-juvenis, sem os destringir.

O Relatório não apresenta ainda informação bastante sobre o peso de programas correspondentes a repetições oriundas da RTP1 ou a reexibições de programas da própria RTP2 que, de acordo com o Relatório de Regulação da ERC, corresponderam em 2011 a 15,4% na RTP2, contra 6,3% na RTP1.

C.3. - Serviços de programas de âmbito internacional - RTP Internacional e RTP

África

Existe no espaço público, oriundo em geral de entidades oficiais portuguesas, um discurso crítico recorrente relativamente à RTP Internacional. Porém, o facto de as suas emissões não atingirem o território nacional torna difícil avaliar a justeza dessas críticas.

O Relatório de 2012 refere que os programas de âmbito internacional foram adaptados a uma “*melhor adequação da programação à geografia da diáspora*”, pelo que, ao menos do ponto de vista formal, foram cumpridas as obrigações mínimas quanto à frequência de emissão de géneros e temáticas da programação, nos termos previstos no CCSPTV.

A distribuição quantitativa dos macro géneros constante do Relatório corresponde aproximadamente à distribuição dos mesmos nos canais generalistas de expansão nacional, com maior peso da *Informação* (38%) e do *Entretenimento* (37%) na RTP Internacional e da *Informação* (40%) e dos *Musicais* (13%) na RTP África.

Não existe no Relatório informação sobre quais os programas emitidos nos canais internacionais que correspondem a repetições de programas de canais nacionais para além dos oriundos da SIC e da TVI, (Tabela 32, pág. 100) e quais os programas especialmente produzidos para os canais internacionais), à exceção dos programas de informação da atualidade, o que seria útil para analisar os dados relativos ao serviço de programas Internacionais e África.

7
3



Conselho de Opinião

C.4. - Serviço de Programas Temático Informativo - RTP Informação

A RTP Informação manteve, em 2012, o modelo operacional repartido entre os Centros de Produção de Lisboa e do Porto, com forte componente informativa (79%) e introdução de novos programas de debate e entrevista.

Cumpriu, assim, o disposto no CCSPTV (Cláusula 13ª) quanto à *"prestação especializada de informação nas suas diferentes formas, designadamente noticiários, reportagens, documentários e debates"*.

O Relatório não contém, contudo, informação quanto ao *"destaque para temas, ideias protagonistas não habitualmente representados na comunicação social como os que revelam da área cultural ou científica, e concedendo especial atenção a temas com interesse para regiões e comunidades específicas"*, estipulados na mesma cláusula 13.ª do CCSPTV.

O CCSPTV não exige, relativamente a este serviço de programas temático, níveis de frequência, pelo que, tendo em conta o exposto no Relatório, pode afirmar-se que, em termos gerais, quanto a géneros e temáticas, a RTP Informação cumpriu o disposto no CCSPTV.

C.5. - Serviço de Programas Histórico e Documental - RTP Memória

O CCSPTV define a RTP Memória como um *"serviço de programas histórico e documental"* baseado *"nos arquivos audiovisuais da Concessionária e de acordo com uma lógica de programação inovadora e coerente"*, atribuindo-lhe, na cláusula 14ª, um conjunto de objetivos cuja conceção e realização requerem meios humanos e técnicos especificamente vocacionados para a investigação histórica do País e da Televisão em Portugal, de modo a preencher objetivos como sejam: *"a) Promover o conhecimento da história, mundial e portuguesa; b) Preservar e valorizar o património artístico, designadamente no domínio das artes performativas e visuais, através do estudo e divulgação da respectiva história; c) Dar a conhecer as principais figuras e obras da cultura nacional, assim como os valores constitutivos da identidade nacional; d) Contribuir para a compreensão dos acontecimentos e das realidades contemporâneas através da sua*



Conselho de Opinião

contextualização histórica; e) Divulgar, de forma estruturada e contextualizada, o material audiovisual mais relevante em arquivo; f) Analisar e tratar os acontecimentos atuais com vista a garantir a sua memória futura; g) Contribuir para a compreensão da linguagem própria da televisão, através da apreciação crítica da sua história”.

O Relatório não apresenta os valores percentuais para os diversos géneros da programação deste canal, limitando-se a listar “Temas”, “Títulos”, “Conteúdos”, “Figuras Culturais”, “Obras de Cultura Nacional” e respectiva duração (Tabelas 39 a 43; págs. 104 a 106), o que dificulta uma avaliação da sua adequação aos objetivos enunciados no CCSPTV.

D – Apreciação na Especialidade - Serviço Público de Radiodifusão Sonora:

Tal como para a televisão, o CCSP de Rádio, assinado em 1999, não foi objecto de revisão em 2012, mantendo as missões, condições gerais e fins específicos da prestação do Serviço Público de Radiodifusão sonora expostos nas cláusulas 3ª a 7ª do CCSPR.

O CCSPR não prescreve obrigações quantificadas, a não ser quanto ao número, âmbito e orientação estratégica dos diversos serviços de programas.

Tal como assinalado pelo CO no seu Parecer sobre o Relatório de COSPR de 2011, o Relatório de 2012 não utiliza critérios de exposição dos dados idênticos aos usados para os serviços de programas de televisão. A ausência de sistematização dos géneros da programação ou de médias de frequência dos diferentes géneros de programas, separando-as por serviço de programas, dificulta a análise do cumprimento das obrigações gerais enunciadas no contrato de concessão.

É certo que, em rigor, a RTP, S.A. não está obrigada a fazê-lo, uma vez que as obrigações não se encontram quantificadas no contrato de concessão. Porém, seria útil para a Empresa, para os Profissionais, para a Tutela e para os Cidadãos que esse trabalho fosse efetuado, no mínimo, como é feito para a televisão.

Na exposição das atividades desenvolvidas, o RCSPR obedece às ações enunciadas na Cláusula 7ª do CCSPR em matéria de programação, descrevendo e citando as características dos programas que



Conselho de Opinião

considera cumprirem os objetivos estratégicos atribuídos a cada serviço de programas. A completar essa descrição, o RCSPR apresenta tabelas (pág.s 49 a 53) nas quais identifica os programas distribuindo-os segundo áreas temáticas e géneros para cada um dos serviços de programas.

Através dessas tabelas, é possível apreender que são contemplados nos serviços de programas Antena 1, Antena 2 e Antena 3 programas sobre a língua e os valores culturais portugueses, criação artística nacional e património histórico português; tradições e costumes; música portuguesa, em Língua Portuguesa e música recente; espetáculos e festivais de música, produção e transmissão de concertos; música de autores portugueses na UER/EBU; acontecimentos e iniciativas que reflitam a diversidade cultural das comunidades africanas; desporto profissional ou amador; formação e valorização cultural do público jovem; atividades nas áreas da saúde, educação, defesa do consumidor e ambiente, ou de outras de reconhecido interesse público; diversidade cultural tendo em conta o interesse das minorias e a emissão de diversos géneros de música portuguesa; informação isenta, rigorosa, plural e contextualizada; cobertura noticiosa dos principais acontecimentos nacionais e internacionais; programas de carácter informativo para públicos específicos, incluindo os que compõem as diversas comunidades imigrantes em Portugal; atividades de educação para os meios de comunicação social.

Em termos gerais e formais, a RTP, S.A. cumprirá, pois, os objectivos e as áreas da programação previstas no CCSPR.

Relativamente à Prestação de Serviços Específicos (Cláusula 9ª do CCSPR-2011) - transmissão das mensagens e comunicados; direito de antena; arquivos sonoros; Museu da Rádio; cooperação com os Países de Língua Portuguesa; cooperação e intercâmbio com a UER e outras organizações internacionais - constata-se no RCSPR que a Concessionária cumpre essas obrigações.

Porém, tal como o CO referiu no seu Parecer sobre o RCOSPR de 2011, os Anexos (pág. 122) contendo as tabelas com listagens dos programas de Rádio, não obedecem a critérios inteligíveis. De facto, observando a Tabela 49, pág. 122, relativa à Antena 1, encontram-se duas grandes áreas - “Culturais” e “Artísticos” subdivididas em temáticas nas quais se “arrumam” determinados programas e rubricas, como se todos os programas fossem culturais ou artísticos.



Conselho de Opinião

A mesma ausência de critério compreensível encontra-se nas tabelas 50 e 51 relativas, respectivamente, à Antena 2 e à Antena 3.

E – Cumprimento das Obrigações Financeiras e Outras:

Da análise aos dados remetidos neste domínio - e ainda há algumas lacunas a corrigir, tal como referido no Parecer do CO ao Relatório e Contas de 2012 - a Empresa cumpriu as suas obrigações resultantes do Acordo de Reestruturação Financeira (ARF), apesar das dificuldades vividas.

Estabilizada economicamente, a Empresa corre fortes riscos para o futuro, particularmente quando se fala no fim da chamada “indenização compensatória”.

Atente-se na lista de obrigações constantes a pág. 125 do Relatório, decorrentes de obrigações legais, onde se enumeram, com algum detalhe, quais as obrigações de serviço público que recaem na esfera da Empresa, informação esta completada com os respetivos custos, serviço a serviço, a pág. 134.

Não se crê como possível e aceitável que este tipo de encargos seja custeado pela Contribuição do Audiovisual (CAV) para o futuro.

Sem uma clarificação de quais e como deverão ser financiadas estas obrigações de serviço público num futuro Contrato de Concessão, não ficará garantida a qualidade mínima dos serviços públicos de rádio e televisão a prestar aos Portugueses.

A resposta a esta questão é hoje, sem dúvida, o ponto central e crucial do Serviço Público de Audiovisual e da Empresa Pública que o presta.

F – Recomendações:

- a) O CO recomenda que seja garantida tranquilidade e estabilidade à Empresa, elaborando-se um novo Contrato de Concessão que abranja a Rádio, a Televisão e os respetivos Serviços de



Conselho de Opinião

Internet, e em que, para além da salvaguarda dos interesses estratégicos nacionais de defesa da língua e cultura portuguesa e da necessidade da sua defesa e promoção, se defina com clareza o financiamento das obrigações do Estado em matéria financeira referentes à Cooperação, incluindo as infraestruturas existentes em países terceiros, Museologia, preservação dos Arquivos e Difusão Internacional;

b) A importância dos serviços de programas internacionais de Televisão e Rádio justifica não somente uma preocupação com a qualidade da sua programação e adequação da mesma aos diferentes públicos, como a garantia de existência de meios financeiros para que tal possa ocorrer, pelo que o CO recomenda a sua definição no novo Contrato de Concessão;

c) O CO lembra que a situação dos Centros Regionais dos Açores e da Madeira tem de merecer, no futuro, neste tipo de Relatório, o destaque de que se reveste a sua importância enquanto fatores de coesão regional e nacional recomendando, mais uma vez, que seja estudado cuidadosamente o seu futuro desenvolvimento estrutural e funcional;

d) Quanto à programação da RTP1, o CO recomenda que seja colmatada a reduzida presença de programas dos géneros artes e ciências e educativos, o mesmo acontecendo com óperas, concertos bailados (alínea c, pág. 44), bem como da lacuna já verificada em 2011, de programas que preencham o conceito de cidadania;

e) Quanto à programação da RTP2, o CO assinala um défice de programas dedicados a *artes e ciências e educativos*, e, bem assim, da presença de espaços de entrevistas “*com personalidades da vida cultural portuguesa cobrindo a literatura, as artes, o património, o pensamento, a ciência e outras áreas*”, insuficientemente cumprida de acordo com os dados constantes do Relatório de 2012, recomendando a mudança de paradigma de atuação;

f) Ainda quanto à RTP2, continua a verificar-se que, na programação destinada ao público infante-juvenil, o Relatório não identifica nem separa as diferentes categorias etárias, recomendando-se, dada a sua importância, a correção futura;

g) No que se refere aos serviços de programas de Rádio, o CO recomenda a aplicação de um método de organização e exposição da informação mais sistematizado, no mínimo como o que é

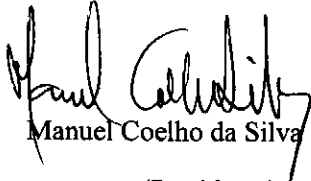


Conselho de Opinião

realizado para a televisão;

h) O CO manifesta a sua preocupação por não ser analisado o papel e a missão que cabe à Rádio, enquanto instrumento privilegiado de Comunicação em caso de catástrofe, recomendando que seja claramente assumida essa obrigação junto dos profissionais (formando) e do público (informando).

Aprovado em sessão Plenária de 25 de junho de 2013.


Manuel Coelho da Silva
(Presidente)