



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

DIVISÃO DE APOIO AS COMISSÕES
COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

CPECC

N.º ÚNICO 486 95 8

ENTRADA / SAÍDA N.º 024 DATA 05/02/2014

Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

**EXMA. SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA**

Of. n.º 024/12ª - CPECC/2014

05-02-2014

Assunto: Parecer relativo às PPL n.º 194, 195 e 196XII (3ª)

Para os devidos efeitos, junto se envia a vossa Excelência o parecer sobre as propostas de lei n.ºs 194/XII (3ª) – “Procede à primeira alteração à Lei n.º 54/2010, de 24 de dezembro, que aprova a Lei da Rádio, modificando o prazo para a concessão do serviço público de rádio”, 195/XII (3ª) – “Procede à segunda alteração à Lei n.º 8/2007, de 14 de fevereiro, que procede à reestruturação da concessionária do serviço público de rádio e de televisão, bem como à aprovação dos novos estatutos da Rádio e Televisão de Portugal, SA” e 196/XII (3ª) – “Procede à segunda alteração à Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, que regula o acesso à atividade de televisão e o seu exercício, modificando o conteúdo dos programas que integram a concessão do serviço público de televisão”, o qual foi aprovado com os votos a favor do PS, do PCP e do BE, e a abstenção do PSD e do CDS/PP, na reunião de 05 de fevereiro de 2014 da Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(José Mendes Bota)



Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

Parecer

Proposta de Lei n.º 194/XII

Proposta de Lei n.º 195/XII

Proposta de Lei n.º 196/XII

Autor(a): Deputado
Pedro Delgado Alves (PS)

Procede à primeira alteração à Lei n.º 54/2010, de 24 de dezembro que aprova a Lei da Rádio, modificando o prazo para a concessão do serviço público e rádio;

Procede à segunda alteração à Lei n.º 8/2007, de 14 de fevereiro que procede à reestruturação da concessionária do serviço público de rádio e televisão, bem como à aprovação dos novos Estatutos da Rádio e Televisão de Portugal, SA;

Procede à segunda alteração à Lei n.º 27/2007, de 30 de julho que regula o acesso à televisão e o seu exercício, modificando o conteúdo dos programas que integram a concessão do serviço público de televisão.



Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO (A) DEPUTADO(A) AUTOR(A) DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV - ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

a) Nota Introdutória

O Governo apresentou à Assembleia da República um pacote de iniciativas legislativas centradas na reforma do serviço público de rádio e televisão, a saber:

- Proposta de Lei n.º 194/XII que procede à primeira alteração à Lei n.º 54/2010 de 24 de dezembro, que aprova a Lei da Rádio, modificando o prazo para a concessão do serviço público de rádio;
- Proposta de Lei n.º 195/XII que procede à segunda alteração à Lei n.º 8/2007, de 14 de fevereiro, que procede à reestruturação da concessionária do serviço público de rádio e de televisão, bem como à aprovação dos novos estatutos da Rádio e Televisão de Portugal, S.A.;
- Proposta de Lei n.º 196/XII que procede à segunda alteração à Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, que regula o acesso à atividade de televisão e o seu exercício, modificando o conteúdo dos programas que integram a concessão do serviço público de televisão.

Admitidas a 10 de janeiro de 2014, as propostas baixaram à Comissão Parlamentar para a Ética, a Cidadania e a Comunicação, em cumprimento do estabelecido no n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República

A comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação é competente para a elaboração dos respetivos pareceres, tendo sido deliberado, em reunião da comissão de 22 de janeiro de 2014, a redação de um único parecer comum a todas as iniciativas legislativas.

Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

Esta iniciativa respeita os requisitos formais presentes no n.º 1 do artigo 119.º, no artigo 120.º, no n.º 2 do artigo 123.º e nas alíneas a) a c) do n.º 1 do artigo 124.º.

Foram analisados para elaboração do presente relatório, as iniciativas legislativas emanadas pelo Governo bem como os pareceres emitidos pela ERC, pelo Conselho de Opinião da RTP, pelo Governo Regional da Madeira, pelo Governo Regional dos Açores, pela DECO, pela União Geral de Consumidores e pela UGT.

b) Objeto, conteúdo e motivação das iniciativas

- Propostas de Lei n.ºs 194/XII e 196/XII – alterações à Lei da Rádio e à Lei da Televisão

Segundo consta das respetivas exposições de motivos, o novo contrato de concessão do serviço público de rádio e televisão assenta, nos termos descritos pelo proponente, em várias premissas, nomeadamente a construção de um serviço público a favor da sociedade, a prossecução de um serviço público no contexto do mercado audiovisual alterado em função da integração de múltiplas e novas plataformas de acesso a conteúdos, a promoção de uma cultura institucional que permita uma orientação clara para o serviço público, o posicionamento do serviço público enquanto regulador da qualidade do mercado audiovisual português e enquanto promotor deste mercado e da sua diversidade e criatividade e o posicionamento do serviço público de *media* enquanto promotor de Portugal no mundo e enquanto promotor da confiança e relação institucional estabelecida com a RTP numa logica de programação de proximidade e identidade.

Em função do novo enquadramento contratual do serviço público de rádio e televisão, procedeu-se à integração da rádio e da televisão num único contrato, bem como à inclusão de múltiplas plataformas de produção e distribuição de conteúdos.



Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

Neste sentido, harmonizaram-se os prazos de vigência das concessões de serviço público, mediante a alteração da Lei da Rádio (que até agora previa um prazo de 15 anos) que agora, tal como acontece na Lei da Televisão, passa a prever um prazo de 16 anos de duração.

Quanto à Lei da Televisão, aponta-se para um objetivo de habilitar a eventual oferta de um canal em sinal aberto dedicado à informação, com uma forte componente regional, até agora associados, em termos prestacionais, ao segundo canal generalista.

Assim, as matérias que valorizam a educação, a ciência, a investigação, as artes, a inovação, o empreendedorismo, os temas económicos, a ação social, a divulgação de causas humanitárias, o desporto não profissional, o desporto escolar, as confissões religiosas, a produção independente de obras criativas, o cinema português, o ambiente, a defesa do consumidor e o experimentalismo audiovisual passariam a constituir uma obrigação genérica do serviço público, tendo de ser necessariamente transmitidos em acesso livre.

- Proposta de Lei n.º 195/XII

A terceira iniciativa legislativa apresentada pelo Governo procede à aprovação dos novos Estatutos da RTP, S.A. que, juntamente com o novo contrato de concessão, constitui, de acordo com a exposição de motivos, a trave mestra de uma *“RTP focada em distinguir-se como programadora e agregadora de conteúdos audiovisuais e mais capacitada para se posicionar como regulador de qualidade do mercado audiovisual”*, que tem ainda como objetivo *“reforçar os mecanismos que garantam o desígnio de independência, pluralismo e transparência da comunicação social do Estado”*.

Conselho Geral Independente

Este novo modelo de governo assenta essencialmente na criação de um novo órgão social designado de Conselho Geral Independente cuja atuação se centra, segundo o executivo, em dois objetivos: reforço da credibilidade e da legitimidade da empresa junto dos portugueses e reforço da capacidade de gestão efetiva e eficiente da sociedade.

A criação do novo órgão assenta nos seguintes traços fundamentais:

- Trata-se de um órgão de supervisão e fiscalização interna do cumprimento das obrigações de serviço público de rádio e televisão;
- Terá competência para escolher o conselho de administração e respetivo projeto estratégico, indigitar ou destituir os membros do conselho de administração, eleger o presidente de entre os seus membros, definir e divulgar as linhas orientadoras para a RTP, S.A., supervisionar e fiscalizar a ação do conselho de administração, avaliar o cumprimento do projeto estratégico (intercalar e anualmente) e emitir parecer sobre novos serviços de programas, sobre alterações significativas de serviços já existentes ou sobre a estratégia da sociedade no que respeita ao investimento em produção audiovisual e cinematográfica independente.
- Integrará seis elementos de reconhecido mérito, com experiência profissional, credibilidade e idoneidade pessoal, procurando assegurar uma adequada representação geográfica, cultural e de género: dois dos seus membros são indigitados pelo Governo, outros dois membros são indigitados pelo conselho de opinião e os restantes são cooptados.
- O mandato terá uma duração de seis anos, sendo que decorridos três anos é efetuado um sorteio para aferir quais os membros cujo mandato inicial caduca nesse momento e quais os membros que cumprirão o mandato até ao final.

Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

- É estabelecido um quadro extenso de incompatibilidades para o exercício de funções como membros do Conselho (membros em funções nos demais órgãos sociais, titulares ou membros de órgãos de soberania, membros do Governo, Representantes da República para as regiões autónomas, titulares dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, deputados ao Parlamento Europeu, presidentes de Câmara Municipal, membros em funções de conselhos de administração de empresas públicas ou personalidade que exerçam funções que estejam em conflito de interesses com esta, ou seja, das quais resulta prejuízo ou benefício para a pessoa em causa ou para interesses que represente).
- Os membros são inamovíveis, salvo comprovada falta grave no desempenho das suas funções, incapacidade permanente ou incompatibilidade superveniente.

Outras alterações à orgânica

Para além da criação deste novo órgão social, foram promovidas outras alterações à orgânica interna da RTP, S.A., das quais se destacam as seguintes:

- Alteração do Fiscal Único por um Conselho Fiscal;
- Deixa de ser obrigatória a imediata audição pela Assembleia da República após eleição do Conselho de Administração;
- Do leque de entidades a quem pertencem em exclusivo as ações representativas do capital social deixam de constar as sociedades de capitais exclusivamente públicos;
- Os mandatos da assembleia geral, do conselho de administração e do conselho fiscal são reduzidos de quatro para três anos;
- Quanto à assembleia geral, passam a ter que estar presente, para além dos órgãos já previstos, o novo conselho geral independente e o revisor de contas e do leque de competências da assembleia geral deixam de constar a possibilidade de criação de uma comissão de vencimentos e a eventual autorização de empréstimos.
- Já o conselho de administração vê a sua composição alterada de cinco para três membros, passando a ser indigitado pelo conselho geral independente e investido nas suas funções pela assembleia geral (antes era eleito pela assembleia geral), vê ainda alargar o leque de eventuais motivos para a destituição dos seus elementos, onde

Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

consta agora a verificação de incumprimento do projeto estratégico para a sociedade e passa a ter novas funções de colaboração com o conselho geral independente e de deliberação sobre a obtenção de financiamento.

- Relativamente ao Conselho Fiscal, anteriormente designado de fiscal único, passa a contar ainda com a fiscalização de um revisor oficial de contas e deixando de contar com a possível coadjuvação de técnicos ou empresas especializadas em auditoria.
- A composição do conselho de opinião é alterada, aditando um membro eleito pelos trabalhadores da RTP,S.A. e um membro designado pelo Conselho das Comunidades Portuguesas e as suas competências são alargadas, passando a indigitar, como atrás se referiu, dois membros para o conselho geral independente.

Outras alterações

Finalmente, são ainda introduzidas outras alterações de que cumpre dar nota:

- Alteração do capital social de 710.948.965€ para 1.422.373.340€;
- O regime subsidiário a aplicar à RTP, S.A. passa a ser o regime jurídico do setor público empresarial e o Estatuto do Gestor Público;
- O objeto da RTP, S.A. é alargado, passando a englobar outros serviços de *media*;
- Finalmente, deve frisar-se que o regime aplicável aos recursos humanos da RTP,S.A., passa a ser exclusivamente o regime jurídico do contrato individual de trabalho.
- De referir ainda que a edição de um programa semanal pelos provedores do ouvinte e do telespetador deixa de estar sujeita a um limite mínimo de 15 minutos e passa a estar sujeita a um limite máximo de uma hora.

c) Enquadramento legal e antecedentes em sede parlamentar

No que respeita à Proposta de Lei n.º 194/XII, a última legislação em matéria de radiodifusão está consignada na Lei n.º 54/2010, de 24 de dezembro, diploma que revogou a Lei n.º 4/2001, de 23 de fevereiro, na redação dada pela Lei n.º 33/2003, de 22 de agosto, que aprova a reestruturação do sector empresarial do Estado na área do audiovisual, e pela Lei n.º 7/2006, de 23 de março, que aprova a segunda alteração à respetiva lei.



Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

Nas duas últimas legislaturas foram admitidas as seguintes iniciativas legislativas conexas com a matéria:

- Proposta de Lei n.º 28/XI (Governo): Aprova a Lei da Rádio, revogando a Lei n.º 4/2001, de 23 de fevereiro (que seria aprovada como Lei n.º 54/2010, supra referida);
- Proposta de Lei n.º 29/XII (Governo): Procede à primeira alteração à Lei da Televisão aprovada pela Lei n.º 27/2007, de 30 de junho, à 12.ª alteração ao Código da Publicidade, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 330/90, de 22 de outubro, e à primeira alteração da lei que procede à reestruturação da concessionária do serviço público de rádio e de televisão, aprovada pela Lei n.º 8/2007, de 14 de fevereiro, e transpõe a Diretiva 2007/65/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2007;
- Projeto de lei n.º 351/XI (BE) - Altera a forma de designação da Administração da Rádio e Televisão de Portugal, SA, e estabelece a obrigatoriedade de definição de um programa estratégico de serviço público de televisão;
- Projeto de lei n.º 379/XI (CDS-PP) - Redução do número de elementos do Conselho de Administração da Rádio e Televisão de Portugal, SA;
- Projeto de lei n.º 219/XII (PCP) - Altera a composição do Conselho de Opinião da Rádio e Televisão de Portugal, SA, procedendo à alteração do anexo da Lei n.º 8/2007, de 14 de fevereiro, que procede à reestruturação da concessionária do serviço público de rádio e televisão;
- Proposta de lei n.º 195/XII (Governo) - Procede à segunda alteração à Lei n.º 8/2007, de 14 de fevereiro, que procede à reestruturação da concessionária do serviço público de rádio e de televisão, bem como à aprovação dos novos estatutos da Rádio e Televisão de Portugal, SA.

Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

- Proposta de lei n.º 196/XII (Governo) - Procede à segunda alteração à Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, que regula o acesso à atividade de televisão e o seu exercício, modificando o conteúdo dos programas que integram a concessão do serviço público de televisão.
- Projeto de resolução n.º 303/XII (PS) - Recomenda ao Governo a inclusão na Televisão Digital Terrestre de todos os canais de serviço público de rádio e de televisão de âmbito nacional previstos na lei e nos contratos de concessão, assim como a salvaguarda do princípio da orientação para os custos do serviço de transporte e difusão do sinal digital de televisão por via hertziana terrestre.
- Projeto de resolução n.º 348/XII (BE) - Recomenda a introdução na televisão digital terrestre de todos os serviços de programas que constituem obrigações do serviço público de rádio e televisão.

d) Contributos recebidos pela Comissão

1. Proposta de Lei n.º 194/XII – Alteração à Lei da Rádio e Proposta de Lei n.º 196/XII – Alteração à Lei da Televisão

Conselho de Opinião da RTP

O Conselho de Opinião da RTP pronunciou-se favoravelmente às normas relativas ao reforço da missão própria de reforço da coesão nacional, quer através da informação com base regional, quer da expansão da programação regional a todo o território e sugeriu uma clarificação de redação com esse fim em relação aos serviços regionais.

Foi sugerido o aditamento da interculturalidade às obrigações constantes do artigo 52.º.

Foi remetida sugestão de alteração para acautelar a intervenção do Conselho de Opinião na elaboração do contrato de concessão.

Para lá do projeto, recomenda-se, perante a abertura de iniciativa legislativa sobre a matéria, o alargamento a todos os serviços de rádio e televisão da existência de Provedores do Ouvinte e do Telespectador e ainda um apertar dos critérios relativos à renovação de licenças.

Conselho Regulador da Entidade Reguladora da Comunicação Social

A ERC sublinha que a manter-se a data de 1 de janeiro de 2014 como a do início da contagem do prazo da concessão, deverá ser atribuída eficácia retroativa ao artigo 3.º da proposta de alteração da LR, bem como ao n.º 1 da Cláusula 38.ª do projeto de contrato de concessão colocado em consulta pública (cfr. artigo 12.º do Código Civil).

A ERC formula ainda um conjunto de sugestões de melhorias de redação ao diploma, não diretamente conexas com a presente alteração, no que concerne nomeadamente aos pedidos de alteração de titularidade e de modificação de projeto, informação sobre as obrigações relativas à difusão de música portuguesa e regime contraordenacional aplicado a falta de obrigações de informação.

No que concerne à Lei da Televisão, a ERC formula uma série de reparos que, atenta a sua exaustão e relevância para o trabalho na especialidade, importa reportar de seguida. As observações prendem-se com os seguintes preceitos:

“Artigo 52.º, n.º 3, alínea e)

Não se descortina o rationale subjacente à introdução, no n.º 3 do artigo 52.º da LTSAP, de uma nova alínea elencando o rol de programas que a concessão do serviço público deve necessariamente incluir (cfr. o teor do corpo do preceito). Apesar de deliberada, a opção tomada não pode deixar de se considerar equívoca, do ponto de vista técnico-legislativo – ao integrar num mesmo catálogo serviços de programas e programas.

Artigo 52.º, n.º 4

Valem aqui, com as devidas adaptações, as observações feitas a propósito do artigo 52.º, n.º 3, alínea e). Seria de aproveitar a oportunidade para colocar a terminologia empregue no artigo 52.º, n.º 4, em harmonia com a do seu n.º 2, e, também, com a do artigo 8.º, n.º 5, da LTSAP, no que respeita à designação de «serviços de programas de acesso não condicionado livre».

Artigo 52.º, n.º 5, alínea a)

Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

À data, um dos serviços de programas da concessionária já se encontra legal e contratualmente vinculado à «prestação especializada de informação, concedendo particular atenção a temas com interesse para regiões e comunidades específicas». A «vocação de proximidade» que ora se especifica neste contexto visará enfatizar a obrigação assinalada, ainda que à custa de uma fórmula de conteúdo indeterminado.

Artigo 54.º, n.º 1

Remete-se para as observações formuladas no âmbito do artigo 52.º, n.º 3, alínea e), da proposta de alteração.

Artigo 54.º, n.º 3

Embora constitua uma novidade do ponto de vista formal, não parece que a referência aos «agentes culturais» represente uma densificação substancial do preceito.

Artigo 97.º, n.º 1

Compreende-se e justifica-se a alteração proposta a este preceito, dado que se tem em vista a outorga de uma nova concessão do serviço público (ou uma sua renovação a favor da mesma concessionária), devendo, pois, eliminar-se a referência à «contagem dos prazos (...) da concessão do serviço público de televisão em curso».

Complementarmente, a ERC sugere ainda algumas alterações de ordem formal não consideradas na proposta governamental

“Artigo 24.º, n.º 2

Deverá eliminar-se a referência ao artigo 85.º, que se encontra revogado.

Artigo 40.º-B, n.º 7

Apesar de se tratar de uma norma claramente imperativa, a verdade é que não está prevista qualquer sanção para a sua violação, pelo que se propõe que tal conduta passe a ser qualificada como contraordenação.

Artigo 40.º-C

Propõe-se a consagração, no seu n.º 1, da admissibilidade de telepromoções em programas de entretenimento ligeiro, nomeadamente talk-shows, no sentido de assegurar a conformação da

Lei à realidade e prática televisiva, entendendo-se ser recomendável o estabelecimento de um limite de tempo (ou uma percentagem do tempo total do programa) para a sua inserção naqueles programas.

Acresce que também não está prevista nenhuma sanção para a violação de qualquer um dos três números do preceito, pelo que igualmente se propõe que tais condutas passem a ser qualificadas como contraordenação, conforme se dirá adiante a propósito dos artigos 75.º e 76.º.

Artigo 73.º

A epígrafe deste artigo é idêntica à do artigo 72.º («Atividade ilegal de televisão»), por lapso que remonta à adoção da lei, em 2007. A epígrafe correta é «Desobediência qualificada», como se infere do teor do preceito e, mais claramente ainda, dos respetivos trabalhos preparatórios.

Artigo 75.º, n.º 1, alínea a)

A referência no enunciado legal ao «n.º 2 do artigo 41.º-C» consubstancia-se numa remissão para um preceito inexistente, como resulta da análise do próprio artigo 41.º-C, o qual aliás, não contém nenhuma obrigação suscetível de originar um ilícito, tratando-se de lapso que também remonta à adoção da lei, em 2007. Parece evidente que a remissão devia ser, sim, para o n.º 2 do artigo 40.º-C, já mencionado supra, pelo que se propõe a respetiva correção.

Artigo 76.º, n.º 1, alínea a)

As considerações precedentes são válidas, mutatis mutandis, para a remissão aqui feita aos «n.ºs 1 e 3 do artigo 41.º-C», pelo que igualmente se propõe a sua alteração para os n.ºs 1 e 3 do artigo 40.º-C.”

2. Proposta de Lei n.º 195/XII – Alteração à Lei de reestruturação da concessionária do serviço público de rádio e televisão

Conselho Regulador da Entidade Reguladora da Comunicação Social

Os elementos remetidos pela ERC quanto a este ponto do diploma são extensos e versam de forma detalhada o novo órgão a criar no modelo de governo da empresa. Atenta a sua utilidade para compreensão do projeto (e considerando ainda que a ERC será novamente chamada a pronunciar-se em sede de trabalhos parlamentares caso a proposta de lei seja aprovada na generalidade) afigura-se-nos de alguma utilidade a reprodução nesta sede do argumentário aduzido pelo Conselho Regulador, que afirma o seguinte:

“17. Muito embora seja inadequado traçar um paralelo entre realidades insuscetíveis de comparação, ainda assim parece certo que as alterações aqui projetadas à RTP ter-se-ão inspirado no modelo do BBC Trust – cuja execução prática se prestou a reparos, inclusive por parte do próprio operador britânico, e que este agora se propõe clarificar.

18. A par das alterações significativas que forçosamente induzirá no equilíbrio de forças institucional do universo RTP, a criação do Conselho Geral Independente (CGI) representa a corporização de uma nova instância responsável pelo acompanhamento dos desempenhos do operador público de televisão e de rádio.

19. Com efeito, o cumprimento dos objetivos e obrigações do serviço público por parte da concessionária já é aferido, a diferentes títulos e graus de intervenção, por um conjunto significativo de entidades e organismos, a saber, Assembleia da República, ERC, Provedores do Ouvinte e do telespectador, Conselho de Opinião, além do próprio Estado (por via dos responsáveis governamentais pelas áreas das Finanças e da Comunicação Social), no tocante ao cumprimento do contrato de concessão.

20. À data, parecem já ser demasiadas as instâncias encarregues de um tal escrutínio, sendo ainda evidente que, em alguns casos, a repartição de responsabilidades e áreas de intervenção não se encontra suficientemente balizada, mormente no tocante a uma

Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

separação clara entre as atividades de fiscalização propriamente dita e as de acompanhamento da execução da concessão. Ora, e por força do tipo de responsabilidades que lhe serão confiadas, antevê-se que a institucionalização deste novo órgão dificilmente contribua para eliminar ou sequer atenuar este estado de coisas.

21. Designadamente, esta fórmula não evita a possibilidade de o Conselho de Administração se confrontar com diferentes e/ou opostas apreciações emanadas do CGI e da ERC, no que respeita a matérias idênticas, legitimadas em poderes de supervisão e de fiscalização que são comuns às duas entidades. Veja-se que são competências do Conselho Regulador da ERC, a título de exemplo, «fiscalizar o cumprimento das leis, regulamentos e requisitos técnicos aplicáveis no âmbito das suas atribuições», entre as quais se contam «assegurar o livre exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa», «a salvaguarda do pluralismo e da diversidade», «zelar pela independência das entidades que prosseguem atividades de comunicação social perante os poderes político e económico», «garantir a efetiva expressão e o confronto das diversas correntes de opinião, em respeito pelo princípio do pluralismo e pela linha editorial de cada órgão de comunicação social», «colaborar na definição das políticas e estratégias sectoriais que fundamentam a planificação do espectro radio-elétrico», «fiscalizar a conformidade das campanhas de publicidade do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais com os princípios constitucionais da imparcialidade e isenção da Administração Pública», bem como «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».

22. Por outro lado, é de recear que as preocupações de independência que parecem nortear a criação deste órgão se prestem a certo tipo de críticas já recorrentes, se se atentar no modo de designação de alguns dos seus membros, ou que se quedem por um nível meramente formal, designadamente ao nível da fiscalização do projeto estratégico de gestão e administração societário. Nomeadamente, refira-se a

Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

circunstância de dois dos seus membros serem designados pelo Executivo, quando se procura justamente vincar a independência da empresa face ao Governo.

23. A questão da inamovibilidade dos membros do CGI, um dos critérios por excelência de aferição da independência, deveria ser objeto de uma maior clarificação. Com efeito, o estatuto de inamovibilidade dos membros do CGI poderá ser posto em causa:

a) Pela instabilidade que decorre da falta de previsibilidade da duração dos respetivos mandatos, atento o regime de sorteio proposto no artigo 15.º;

b) Pela possibilidade de destituição por deliberação adotada pelos restantes membros do CGI, com os fundamentos previstos no artigo 16.º, número 1, alínea a) da proposta de lei, tendo em consideração as naturais tensões que resultam de um órgão plural composto por membros com proveniências variadas e opiniões nem sempre convergentes;

c) Pela ausência de intervenção, através de parecer consultivo ou mesmo vinculativo, de uma autoridade externa independente.

24. Acresce que o estatuto de inamovibilidade dos membros do CGI assume maior relevância perante as novas causas de destituição do Conselho de Administração, elencadas no artigo 24.º do projeto de lei. As alterações propostas são coerentes com o desígnio de criar mecanismos efetivos de responsabilização do Conselho de Administração da RTP, mas põem em causa a sua atual inamovibilidade. Nos termos das alterações propostas, compete ao CGI propor a destituição do CA da RTP à Assembleia Geral, verificado o incumprimento do projeto estratégico de gestão e administração que assumiram perante o CGI.

A este propósito, cumpre-nos ainda alertar para o facto de ser proposta a eliminação da exigência de parecer vinculativo da ERC sobre o incumprimento do contrato de concessão, fundamento de destituição do CA que, todavia, se mantém no artigo 24.º, número 1, alínea b) da proposta de lei, apesar de já não ter de ser «grave e reiterado».

25. Desde logo, porque não se pode conceber uma entidade que fiscaliza e supervisiona o seu próprio projeto estratégico de gestão e administração. Na verdade, o CGI é o único responsável pela escolha do projeto estratégico de gestão e administração que

Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

lhe é submetido. Ao fazer essa escolha torna-se solidariamente responsável pelo sucesso ou insucesso da sua conceção e execução. Nesta ordem de ideias, em que houve já uma prévia valorização positiva de um projeto, que culminou com a sua escolha, é particularmente sensível, do ponto de vista das boas práticas, que seja o órgão que escolheu o projeto, e que com o mesmo, de algum modo, se comprometeu, que venha também a fazer a sua validação em termos de resultados. Neste caso, seria desejável uma saudável separação de poderes e competências, evitando-se que a entidade que escolhe venha mais tarde a julgar, em causa própria, a bondade da sua escolha.

26. Acresce, ainda como possível limitação à independência do órgão a criar, a sua total dependência dos meios técnicos, humanos e financeiros relativamente à entidade que visa fiscalizar e supervisionar. Não se trata de lançar dúvidas ou suspeitas sobre a seriedade das pessoas, trata-se antes de cuidar e de alimentar um distanciamento prudente, próprio e adequado entre quem fiscaliza e entre quem é sujeito a um processo de fiscalização.

27. A gratuidade do desempenho de funções dos membros do GCI presta-se também a críticas (artigo 18.º do projeto). Não obviamente pela ausência de remuneração em si, mas pelo facto de ela implicitamente levar a recear que, pela ordem natural das coisas, não sejam recrutadas as pessoas com o perfil ideal para o cabal desempenho das funções inerentes ao cargo em questão, as quais postulam um nível de disponibilidade e aptidões de todo impraticável com aquele pressuposto. Atente-se que a duração normal do mandato dos membros do CGI é de 6 anos, durante o qual lhes é exigido um volume de tarefas consideravelmente complexas, em termos de quantidade e de responsabilidade, que passam pelo acompanhamento circunstanciado da atividade de uma grande empresa pública, como é a RTP, com participação nas reuniões do órgão e de outros órgãos da empresa, elaboração, discussão e aprovação de relatórios regulares e de outros documentos (semestrais e anuais), etc..

28. A celebração de protocolos de cooperação com a ERC (ou com qualquer outra entidade) poderá vir a ser uma faculdade que assista ao CGI, nunca um direito, aspeto

Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

que deve ser tido em conta na redação que atualmente enforma o artigo 13.º, n.º 4, da proposta de Estatutos da RTP.

29. A maioria (simples) prevista para as deliberações do CGI não será porventura a mais adequada para certo tipo de matérias, que poderão requerer a presença da totalidade dos membros.

30. A proposta de lei suscita ainda as seguintes observações:

Artigo 4.º, n.º 1

Nesta norma faz-se referência a uma «orgânica» que se prevê previamente definida no projeto estratégico de gestão e administração da Sociedade. Para além desta referência avulsa a um elemento que deverá integrar o dito projeto estratégico, o que é questionável em termos de organização sistemática do normativo, a proposta de Estatuto é totalmente omissa quanto ao modelo, ao conteúdo e à forma do mesmo. Por outro lado, sugere-se que seja equacionado se o momento próprio para a definição da «orgânica» deve coincidir com a apresentação do projeto estratégico, uma vez que talvez faça mais sentido que a estrutura orgânica da empresa seja estabelecida em função de um conhecimento mais profundo da sua realidade, o que só será possível após o início de funções por parte do Conselho de Administração.

Artigo 14.º, n.º 1

A preconizada representação geográfica, cultural e de género no Conselho CGI é de difícil implementação tendo em conta a forma fragmentada de escolha dos seus membros. Será problemático satisfazer essa representação tão diversa na escolha de duas personalidades, que é o número que cabe indigitar ao Governo e ao Conselho de Opinião.

Artigo 14.º, ns.º 4 e 5

Conviria precisar com maior detalhe a qualidade e modo de participação da ERC e da Assembleia da República no processo de indigitação e de cooptação dos membros do

Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

CGI, nomeadamente quanto a toda a marcha do processo, ordem de audição, prazos e valor vinculativo dos respetivos pareceres.

Artigo 17.º, n.º 7

Sendo instituído um regime de faltas para os membros do CGI, será conveniente que, com toda a transparência, sejam previstos os efeitos das faltas injustificadas, à semelhança do que acontece no artigo 34.º, n.º 3, para os membros do Conselho de Opinião.”

Conselho de Opinião da RTP

O Conselho de Opinião da RTP carrou vários elementos quanto ao Conselho Geral Independente, nomeadamente quanto à necessidade de acautelar os seguintes aspetos:

- Evitar sobreposição de competências entre Conselho de Administração e Conselho de Opinião e o novo órgão;
- Cumprir identificar qual a experiência profissional relevante para a nomeação para o Conselho Geral Independente, de forma a assegurar a sua ligação ao setor;
- Cumprir densificar os critérios de seleção de pessoal dos quadros que podem ser chamados a desempenhar funções junto do Conselho Geral Independente;

Simultaneamente, sublinha-se o relevo da futura prática institucional do novo órgão e, conseqüentemente, o relevo de se proceder a uma avaliação do seu funcionamento no final do período de 3 anos.

O Conselho de Opinião sugere ainda a introdução de outros elementos relevantes nas fases seguintes da discussão parlamentar da lei, a saber:

- Introdução de parecer prévio do Conselho de Opinião às competências do Conselho Geral Independente relativas ao acompanhamento do trabalho do Conselho de Administração e da execução, por este, do contrato de concessão;
- Reforço da clareza do papel dos centros regionais dos Açores e Madeira, nomeadamente através da introdução da sua autonomia administrativa e financeira;

Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

- Clarificação de formas de compensação dos membros do Conselho Geral Independente que, não sendo remunerados, devem ser compensados pelo exercício de funções;
- Atualização da designação da Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género, correção de remissões internas no diploma,

Paralelamente, é saudado o aumento do capital social, sublinhando-se que se trata de uma medida já há bastante tempo requerida.

União Geral dos Trabalhadores (UGT)

A UGT saúda a intenção do projeto de garantir uma maior independência na definição das orientações estratégicas do prestador de serviço público, mas sublinha que a composição do Conselho Geral Independente e a *“ausência de previsão de um quadro de apoio técnico às decisões a tomar, bem ainda como o facto de centralizar em si competências de nomeação, destituição e de controlo do órgão de administração, retirando inclusivamente a intervenção, em certos casos, da entidade reguladora do sector, poderá de alguma forma fazer perigar os objetivos pretendidos com a criação do mesmo.”*

A UGT sublinha ainda alguma apreensão face à revisão do contrato de concessão e à definição de novos princípios estratégicos, em que a previsão de apenas um mínimo de produção interna, tendo em conta os impactos que tal facto poderá ter sobre a própria prestação do serviço público e sobre os trabalhadores da empresa.

DECO

A DECO centra a maioria dos seus comentários no novo Conselho Geral Independente, frisando a necessidade de reforço das garantias de imparcialidade, através do aumento do leque de incompatibilidades, da necessidade de parecer do Conselho de Opinião à destituição do Conselho de Administração pelo Conselho Geral Independente, do reforço dos critérios curriculares de nomeação dos membros do Conselho (reforçando a componente de experiência profissional na área da comunicação social, por exemplo), de uma ponderação da



Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

forma de cessação do mandato inicial do Conselho e da necessidade de prever o caráter remunerado das funções, atenta a sua centralidade no modelo de gestão da empresa.

Entre outras sugestões, sublinham-se vários casos em que se afigura útil a previsão da intervenção do Conselho de Opinião, e propõem-se algumas alterações à sua composição: aumento para dois dos representantes das associações de consumidores, inclusão de expressa referência à cultura e educação, previsão de membro representativo das instituições do ensino superior e um representante de associações de consumidores da CPLP.

União Geral dos Consumidores

A União Geral dos Consumidores emitiu parecer favorável, tendo formulado algumas sugestões de alteração:

- Aumento para dois do número de membros do Conselho de Opinião representando os interesses dos consumidores;
- Sugestão de um número ímpar de membros do Conselho Geral Independente;
- Sugestão de nova metodologia de renovação dos membros do órgão após os primeiros três anos de vigência, de forma a abarcar membros indicados por mais do que um tipo de entidades.

Regiões Autónomas

Emitiu parecer favorável, sem oferecer mais elementos, o Governo Regional da Madeira.

O Governo Regional dos Açores emitiu parecer desfavorável, uma vez que o projeto de lei ignora a matéria relativa aos centros regionais, deixando intocadas as normas vigentes, com as desvantagens identificadas no parecer daquele órgão: ausência de capacidade decisória provocada pela falta de autonomia administrativa e financeira e pela impossibilidade de produção de programas próprios com autonomia editorial.

A Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores emitiu parecer desfavorável à iniciativa, tendo sido dado notas das posições dos Grupos Parlamentares respetivos:



Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

- O PS manifestou-se contra a iniciativa, uma vez que ao manter o quadro jurídico vigente relativo à matéria respeitante aos centros regionais, persistirão os constrangimentos existentes atualmente, a saber a ausência de capacidade decisória decorrente da falta de autonomia administrativa e financeira
- O PSD absteve-se quanto à iniciativa, por considerar que apesar de acarretar melhorias no plano da gestão nacional, não acautela devidamente a autonomia de decisão para o serviço regional;
- O CDS absteve-se quanto à iniciativa;
- O PCP manifestou-se contra a iniciativa;
- Os restantes partidos representados na Assembleia Regional não se pronunciaram.

PARTE II - OPINIÃO DO (A) DEPUTADO(A) AUTOR(A) DO PARECER

Esta parte reflecte a opinião política do Relator do Parecer

O relator do presente Parecer reserva o essencial da sua opinião para o debate em plenário da iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

No entanto, sublinha-se que a criação do Conselho Geral Independente nos merece significativas reservas, quer quanto à sua efetividade na governação da empresa, quer quanto às reais garantias de independência que poderá vir a introduzir, atenta a escassez de definição dos critérios de seleção dos seus membros, a ausência de controlo parlamentar da mesma e o estatuto jurídico pouco denso dos seus membros.

Acresce ainda que a sua missão é potencialmente conflitante com a missão constitucional da tutela governamental (questão que cumpre analisar com cautela redobrada em sede de discussão na especialidade) confundindo-se, simultaneamente, com o papel de outros órgãos da empresa, em particular com o Conselho de Opinião e, em certa medida, com o Conselho de Administração. Muitas destas observações ecoam igualmente na tomada de posição do Conselho Regulador da ERC e de outras entidades que remeteram os seus pareceres para esta fase do trabalho de análise da proposta de lei.

O potencial recuo na densificação de algumas obrigações de serviço público, decorrente da leitura em articulação cruzada com o que vier a constar do contrato de concessão, afigura-se igualmente negativo e potencialmente prejudicial da qualidade do serviço público de rádio e televisão, pelo que importará abordar a matéria na leitura da proposta de lei na especialidade.

PARTE III - CONCLUSÕES

A Comissão Parlamentar para a Ética, a Cidadania e a Comunicação, em reunião realizada no dia 5 de fevereiro de 2014, **aprova** o seguinte **parecer**:

As Propostas de Lei n.ºs 194/XII, 195/XII e 196/XII, apresentadas pelo Governo, reúnem os requisitos constitucionais e regimentais para serem apreciadas e votadas pelo Plenário da Assembleia da República.

PARTE IV- ANEXOS

- 1) Nota técnica da Proposta de Lei n.º 194/XII
- 2) Nota Técnica da Proposta de Lei n.º 195/XII
- 3) Nota Técnica da Proposta de Lei n.º 196/XII

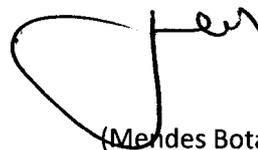
Palácio de S. Bento, 5 de fevereiro de 2014

O Deputado autor do Parecer



(Pedro Delgado Alves)

O Presidente da Comissão



(Mendes Bota)