



RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL
CONSELHO GERAL INDEPENDENTE

Parecer do Conselho Geral Independente da RTP

Contrato de Concessão do Serviço Público de Média

1 – Âmbito do Contrato

A versão do contrato enviada ao CGI para emissão de parecer pretende ampliar o objeto do serviço público de rádio e de televisão, transformando-o num serviço público de média (que abrangeria aqueles).

Não obstante a intenção ser positiva, o serviço público está constitucional e legalmente configurado como um serviço público de rádio e de televisão e não como um serviço público de média. Sendo matéria de direitos, liberdades e garantias, compete à lei definir a extensão do serviço público e delimitar o campo da sua regulamentação.

A questão não é meramente terminológica. Um serviço público de média que abranja e vá além do serviço público de rádio e de televisão envolverá uma afetação de meios acrescida, sob pena de comprometer o nível do serviço público de rádio e de televisão, aquele que está delineado e é exigido por lei.

O Professor Doutor Vieira de Andrade defendeu publicamente, em 2023, não ser legalmente possível transformar o serviço público, de modo a adequá-lo às exigências dos novos públicos e às novas formas de consumo de conteúdos, sem alterar a respetiva legislação, uma vez que esta prevê a prestação do serviço apenas através de serviços de programas e não de plataformas digitais. Deixava também um alerta aos deputados, dizendo que *“é no Parlamento que as leis se fazem”*, apontando para os limites de reconfigurar o serviço público e as condições da sua prestação apenas através do Contrato de Concessão.

Neste particular, é de facto à Assembleia da República, e não ao Governo, que compete definir o regime aplicável em matéria de direitos, liberdades e garantias fundamentais, como é seguramente o caso do serviço público de rádio e de televisão.



RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL
CONSELHO GERAL INDEPENDENTE

A reconfiguração por contrato do âmbito do serviço público, não sendo legalmente possível, poderá também levantar problemas de concorrência, designadamente na medida em que se considere o financiamento das novas atividades como sendo suscetível de configurar um auxílio de Estado ilegal.

Poder-se-ia argumentar que os Estatutos da RTP (artigo 3.º, n.º 1) dispõem que “*a sociedade tem por objeto a prestação do serviço público de rádio e de televisão, bem como de outros serviços de média, nos termos da Lei da Rádio, da Lei da Televisão e do contrato de concessão do serviço público de rádio e televisão*”. A RTP pode, de facto, prestar outros serviços de média para além do serviço público de rádio e de televisão a que está obrigada. No entanto, estes não integram o serviço público de rádio e de televisão, tal como previsto na Constituição da República Portuguesa (CRP), na Lei da Televisão e serviços Audiovisuais a Pedido (LTVSAP), na Lei da Rádio (LR) e nos Estatutos da RTP.

Para permitir albergar novos serviços de *média*, o Contrato de Concessão do Serviço Público de Rádio e Televisão (CCSPRTV) em vigor adotou uma técnica diferente, assente na ideia de que a concessão do serviço público de rádio e de televisão poderia integrar um conjunto de serviços digitais, tendo subjacente uma ideia de complementaridade face ao serviço público de rádio e de televisão.

Embora este alargamento do âmbito do serviço público de rádio e de televisão constitua já uma interpretação criativa das possibilidades legalmente conferidas, não se propunha, como agora, uma reconfiguração contratual do serviço público sem a suficiente base legal.

Assim, ao invés de “transformar” a concessão legal do serviço público de rádio e de televisão em Serviço Público de Média (SPM), e na ausência da necessária alteração legislativa, o Contrato poderia prever um capítulo/cláusula que se ocupasse da área multimédia, complementar à prestação do serviço público de rádio e de televisão, nele/a se incluindo referências à gestão da presença da RTP nas redes sociais e ao desenvolvimento de uma estratégia de comunicação com os novos públicos que confira



visibilidade quer aos diversos conteúdos da RTP distribuídos nas diversas plataformas quer à produção de “programas” específicos para esses meios de comunicação.¹

2 – Prazo da Concessão

O n.º 2 da Cláusula 36.ª, cuja epígrafe é “*Produção de efeitos e revisão do contrato*”, estabelece que o Contrato cessa os seus efeitos em 5 de março de 2031, “*data do termo da concessão do serviço público de média*”, fixando um período de 6 anos para a Concessão. Isto contraria formalmente o disposto nos artigos 52.º, n.º 1 da LTVSAP e 50.º, n.º 2 da LR, que dizem explicitamente que a Concessão é atribuída por períodos de 16 anos, nos termos de Contrato a celebrar entre o Estado e a Concessionária. Na verdade, o término da Concessão em 5 de março de 2031 tinha sido fixado, de acordo com aquelas exigências legais, pelo Contrato do Concessão que agora se pretende revogar, assinado em 6 de março de 2015. Deste modo, deve inscrever-se como prazo da Concessão os 16 anos, tal como previsto na legislação em vigor.

Caso se entendesse que não estamos perante um novo contrato, mas perante o contrato inicial revisto (ver considerando D), a questão do prazo não se colocaria nestes termos. Naturalmente que não se poderá é dizer que o anterior contrato (2015) é revogado como o faz esta versão do contrato revisto.

3 – Financiamento do Serviço Público

3. 1. A questão do financiamento do serviço público de rádio e de televisão tem enquadramento na Constituição, nos normativos comunitários e na Lei. O CCSPRTV deve refletir as obrigações do Estado daí decorrentes e contribuir para estabelecer de forma

¹ Preocupações decorrentes, p. ex., do disposto do ponto 4.1. al. m), p. 7; ponto 4.2., al. s), p. 8; ponto 4.3., al. h), p. 9 e als. k) e m), p. 10; ponto 4.4., c), p. 10; todos das Linhas de Orientação Estratégica do CGI para o triénio 2024-2026.



RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL
CONSELHO GERAL INDEPENDENTE

clara e coerente todos os aspetos da prestação desse serviço, não podendo restringir o alcance do quadro aplicável.

Para além do disposto nos números 5 e 6 do artigo 38.º da Constituição, a legislação que atualmente enquadra a prestação do serviço público é a LTVSAP (artigos 5.º e 51.º e ss.) e a LR (artigos 5.º e 48.º e ss.).

Em especial, o artigo 57.º da LTVSAP dispõe que

1 - *“O Estado assegura o financiamento do serviço público de televisão e zela pela sua adequada aplicação, nos termos estabelecidos na lei e no contrato de concessão (n.º 1)²;*

2 - *O financiamento público deve respeitar os princípios da proporcionalidade e da transparência³.*

3 - *O contrato de concessão deve estabelecer um sistema de controlo que verifique o cumprimento das missões de serviço público e a transparência e a proporcionalidade dos fluxos financeiros associados⁴, garantindo que estes se limitem ao necessário para a sua prossecução e prevendo os mecanismos adequados para assegurar o reembolso, em caso de sobrecompensação financeira;*

4 - *“O contrato de concessão deve igualmente impedir a concessionária de adoptar práticas não justificadas pelas regras do mercado que conduzam ao incremento de custos ou à redução de proveitos”.*

5 - *Com o objectivo de permitir uma adequada e eficaz gestão de recursos, de acordo com a evolução previsível da conjuntura económica e social, os encargos decorrentes do financiamento do serviço público de rádio e de televisão serão previstos num horizonte plurianual, com a duração de quatro anos.*

6 - *A previsão referida no número anterior deve identificar, além dos custos totais para o período de quatro anos, a parcela anual desses encargos.*

² Norma semelhante no n.º 1 do artigo 51.º da LR.

³ Norma semelhante no n.º 2 do artigo 51.º da LR.

⁴ Norma semelhante no n.º 3 do artigo 51.º da LR.



RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL
CONSELHO GERAL INDEPENDENTE

7 - A auditoria externa anual, promovida pela Entidade Reguladora para a Comunicação Social no âmbito das suas competências, inclui necessariamente a verificação do cumprimento do disposto nos números 2 a 4 do presente artigo.”

Além destas, regem ainda nesta matéria a Lei do Financiamento do Serviço Público de Rádio e de Televisão (Lei n.º 30/2003, de 22 agosto, e suas alterações) a par dos Estatutos da RTP, aprovados pela Lei n.º 39/2014, de 9 de julho, que estabelecem as bases da organização da Concessionária.

Por outro lado, a Lei do Orçamento de Estado (LOE) para 2025 veio garantir a não diminuição da obtenção de receita publicitária pela RTP, nos termos previstos no seu Artigo 57.º (*Manutenção da publicidade comercial na RTP, S. A.*):

“1 — Em 2025, o Governo não impõe à Rádio e Televisão de Portugal, S. A. (RTP, S. A.), a redução da percentagem de publicidade comercial no serviço de programas de televisão generalista ou nas grelhas da RTP, S. A.

2 — A publicidade comercial prevista no número anterior não pode exceder os 6 minutos por hora.”

Estas leis definem o nível de serviço e as condições da sua sustentabilidade, ancoradas numa Contribuição para o Audiovisual e na obtenção de receitas comerciais (artigo 1.º, n.º 2 da Lei do Financiamento).

No âmbito da União Europeia, o Regulamento 2024/1083, de 11 de abril de 2024, sobre a Liberdade dos Meios de Comunicação Social (European Media Freedom Act, ou MFA), vincula todos os Estados-membros, sendo diretamente aplicável nas respetivas ordens internas.

De acordo com este normativo, os Estados-membros devem garantir que "os fornecedores de serviços públicos de comunicação social beneficiam de financiamento estável e suficiente para o cumprimento da sua missão, proporcionando-lhes previsibilidade no que respeita ao planeamento, permitindo-lhes desenvolver ofertas em novas áreas de interesse do público ou novos conteúdos e formatos e evoluir



RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL
CONSELHO GERAL INDEPENDENTE

tecnologicamente, a fim de manterem uma posição competitiva no mercado interno dos meios de comunicação social (...) (considerando 18)."

O mesmo texto esclarece que "Esse financiamento deve ser objeto de decisão e dotação orçamental segundo procedimentos previsíveis, transparentes, independentes, imparciais e não discriminatórios, numa base plurianual, em consonância com a missão de serviço público dos fornecedores de serviços públicos de comunicação social, a fim de evitar potenciais influências indevidas durante as negociações orçamentais."

O n.º 3 do artigo 5.º do Regulamento reproduz estas ideias, vinculando diretamente os Estados membros da UE em relação ao Serviço Público:

"3. Os Estados-Membros asseguram que os procedimentos de financiamento dos prestadores de serviço público de comunicação social se baseiam em critérios transparentes e objetivos previamente determinados. Esses procedimentos de financiamento garantem que os prestadores de serviço público de comunicação social dispõem de recursos financeiros adequados, sustentáveis e previsíveis, compatíveis com o cumprimento da sua missão de serviço público e a capacidade de desenvolvimento no âmbito da mesma. Esses recursos financeiros permitem salvaguardar a independência editorial dos prestadores de serviço público de comunicação social."

Deste modo, a versão do contrato em apreciação deveria refletir cabalmente estas exigências, incorporando-as no texto que deverá ser submetido à assinatura das partes contratantes.

Para a análise da versão em apreciação do Contrato de Concessão é, na verdade, essencial verificar a adequação e a sustentabilidade do financiamento previsto. Com esse fim, seria necessário definir os critérios e objetivos que permitam aferir se os procedimentos de financiamento garantem que o serviço público dispõe de recursos financeiros adequados, sustentáveis e previsíveis, compatíveis com o cumprimento da sua missão e a capacidade de desenvolvimento no âmbito da mesma, tal como exigido pelo Regulamento comunitário sobre a Liberdade dos Meios de Comunicação Social, de



RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL
CONSELHO GERAL INDEPENDENTE

modo a assegurar a transparência, proporcionalidade, suficiência e assiduidade do financiamento exigido para o serviço público contratualizado.

Ainda assim, assinala-se que o anexo II do contrato em apreciação (cf. n.º 3 da cláusula 25.ª) inclui uma estimativa plurianual dos custos do serviço público para o quadriénio 2025-2028, bem como os encargos com o seu financiamento, representando o compromisso assumido pelo Estado acionista ao subscrever o contrato de concessão no sentido de assegurar o financiamento do serviço público nos termos constantes do mesmo.

3.2. Do mesmo modo, esta versão do Contrato não estabelece, como deveria, um *“sistema de controlo que verifique o cumprimento das missões de serviço público e a transparência e a proporcionalidade dos fluxos financeiros associados, garantindo que estes se limitem ao necessário para a sua prossecução (...)”*, de acordo com o exigido pelo n.º 3 do artigo 57.º da LTVSAP (e pelo n.º 3 do artigo 51.º da LR).

3.3. Por cumprir fica ainda o disposto no n.º 4 daquele artigo 57.º: *“O contrato de concessão deve igualmente impedir a concessionária de adoptar práticas não justificadas pelas regras do mercado que conduzam ao incremento de custos ou à redução de proveitos”*.

Na verdade, a referência, na Cláusula 30.ª, à auditoria externa independente anual que deve verificar o cumprimento dos princípios da proporcionalidade e transparência do financiamento público, o funcionamento do sistema de controlo e o impedimento da adoção de práticas não justificadas pelas regras de mercado, não substitui a necessidade de prever tais mecanismos no Contrato de Concessão, antes supõe a sua existência, o que não ocorre nesta versão do contrato.

3.4. Ainda em matéria de financiamento do serviço público, estabelece o n.º 1 da Cláusula 26.ª que *“O serviço de programas referido no artigo 53.º da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido deve ser tendencialmente não financiado por publicidade comercial, não podendo esta, em qualquer circunstância, exceder doze*



RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL
CONSELHO GERAL INDEPENDENTE

minutos em cada período de duas horas, sendo aplicáveis a este limite as exceções constantes das alíneas b) a f) do n.º 2 do artigo 40.º da Lei da Televisão".

A versão em apreciação do contrato estabelece um princípio de não financiamento tendencial do primeiro serviço de programas da Concessionária através de publicidade comercial que não obtém enquadramento nas leis e nos princípios acima identificados.

Além disso, embora se pudesse supor o seu carácter programático, a proposição que se lhe segue, estabelecendo um teto máximo de publicidade, cria a dúvida de saber se se pretende um regime excecional ou se se admite regularidade na exibição de publicidade até aos limites indicados. Essa ambiguidade pode criar incerteza não só para a atividade da RTP como para o próprio mercado.

Deste modo, seria aconselhável separar uma estimada previsão programática (através de uma numeração distinta, eventualmente aplicável a todos os serviços de programas da Concessionária), das limitações concretamente previstas para cada um deles, incluindo naturalmente o primeiro (cfr. sugestão em anexo).

Relativamente aos números 5 e 6 da proposta, que estabelecem um desconto não inferior a 90% do custo comercial do espaço para a publicidade institucional e simultaneamente a sua gratuidade (neste caso a determinar de acordo com “critérios editoriais” e através de procedimentos a definir, ou resultantes de parcerias com serviços e organismos da Administração Pública), abrem obviamente a porta a situações de acentuada conflitualidade.

Para além da subjetividade do que possa ser considerado publicidade institucional elegível para emissão gratuita e da abertura que se concede à administração pública para integrar este espaço, a fixação de uma *obrigação* de emissão de 3 minutos por hora (ou de 5% do espaço de visualização mensal, nos serviços audiovisuais a pedido) pode colidir com o princípio da independência e da autonomia de funcionamento do serviço público, devendo por isso ser eliminada.

Deveria ainda, em matéria de publicidade e outras comunicações comerciais, prever-se o regime aplicável não apenas aos Serviços de Programas, mas também aos Serviços



RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL
CONSELHO GERAL INDEPENDENTE

Audiovisuais a Pedido e a outros serviços a prestar nas plataformas digitais, para os quais não existe qualquer regulação que permita conter a exploração desses espaços dentro de princípios aceitáveis para o serviço público, designadamente protegendo a integridade dos programas e limitando a duração da publicidade nos serviços audiovisuais a pedido.

4 – Obrigações de serviço público

Cláusulas 6 a 11.^a: A consideração conjunta da rádio e da televisão para efeitos do cumprimento de metas globais do serviço público afigura-se incompreensível, uma vez que são operações distintas, diferenciadas e com públicos diversos⁵. Promover a diluição indiscriminada das obrigações do serviço público pelos diversos serviços de programas ignora a natureza de cada um dos serviços e a sua particular vocação para o cumprimento de cada uma delas. Essa calibragem, efetuada no atual Contrato, desaparece da versão em apreciação do contrato, obliterando uma base importante para a avaliação do cumprimento do serviço público por cada um dos serviços de programas de acordo com a sua configuração legal, contribuindo para a criação de ambiguidade e para a perda da legitimação social, pois fica sem se saber em que termos é que cada serviço de programas cumpre a missão que lhe está legalmente adstrita.

É inegável que são necessários princípios e estratégias, comuns e articuladas, na informação e na programação. No entanto, proceder a quantificações conjuntas de obrigações específicas em cada área pode comprometer os perfis que a Lei desenhou para cada serviço de programas, tanto de televisão como de rádio.

Acresce que, na versão agora em análise, eliminam-se os patamares mínimos exigidos para a RTP1, p. ex., relativamente aos programas de debate, aos programas de

⁵ A consideração conjunta de obrigações para a rádio e para a televisão é também, na própria lógica unitária do contrato, contraditória, por esquecer afinal a imputação de obrigações semelhantes na operação multimédia...



RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL
CONSELHO GERAL INDEPENDENTE

entrevista, aos programas de grande reportagem (Cláusula 6.ª), cuja presença em antena poderá doravante ser livremente rateada por qualquer serviço de programas de rádio ou de televisão de âmbito nacional!!!

Além disso, a lógica da inscrição anual das obrigações retira transparência às opções quantitativas adotadas, afastando-as das regularidades periodicamente exigíveis (diária, semanal, quinzenal ou mensal), sendo estes os períodos de tempo em que se organizam os hábitos dos públicos, incluindo os hábitos de consumo de média.

Ficam também por avaliar os ganhos ou perdas face às obrigações atualmente existentes, o que poderia ser tornado público, por razões de transparência e de verificação da racionalidade das opções tomadas.

Seria assim importante manter metas quantitativas mínimas com periodicidade diária, semanal, quinzenal, mensal especificamente para o serviço público de televisão e para o serviço público de rádio – e não metas conjuntas para a rádio e para a televisão -, uma vez que aquelas são essenciais para aferir o cumprimento daquele serviço e justificar o seu financiamento à luz das exigências estabelecidas na legislação comunitária e nacional (designadamente, concretização da missão do Serviço Público e proporcionalidade dos fluxos financeiros associados)⁶.

A exigência de “*critérios*” quantitativos e do respetivo controlo consta do n.º 6 do artigo 52.º da LTVSAP e n.º 3 do artigo 50.º da LR, valendo para cada um desses serviços e não para o seu conjunto.

Também não se afigura positiva a omissão, num Contrato que se quer de Serviço Público de Média, de obrigações programáticas específicas para os serviços audiovisuais a pedido e outros conteúdos digitais.

⁶ A proposta em consulta retira legibilidade a esta opção, uma vez que, sem racional aparente ou critério definido, mistura serviços que funcionam com plena autonomia e estabelece em muitos domínios metas horárias anuais. A necessidade de flexibilizar as obrigações mínimas do Serviço Público com base no contexto do seu cumprimento mereceriam uma abordagem diferente, p. ex., salientando no texto que as regularidades previstas para cada serviço podem não ser aplicáveis em certos períodos (estivais, festivos...) ou ocasiões especiais (necessidades de cobertura informativa objetivamente verificáveis).



5 – Outros pontos relevantes

5.1. Indicadores de desempenho

O presente Contrato não contempla indicadores qualitativos de desempenho que permitam de forma clara diferenciar a oferta do SP aos olhos do público (p. ex., aferição da extensão do pluralismo político-partidário mas também do pluralismo cultural ou, mais amplamente, social; aferição da diversidade de formatos e de temas mas também da representação das diferenças sócio culturais e dos elementos de coesão; representação de temas social e civilizacionalmente relevantes como a rejeição do discurso do ódio, o repúdio da violência, incluindo a doméstica, a defesa da não discriminação, a saúde pública, as alterações climáticas, a proteção do ambiente e o bem-estar animal; transparência de procedimentos e presença de códigos internos que permitam reconhecer as mais-valias e integridade dos conteúdos transmitidos na programação e na informação)⁷.

A exigência de “critérios” qualitativos e do respetivo controlo consta do n.º 6 do artigo 52.º da LTVSAP e n.º 3 do artigo 50.º da LR.

5.2. Proximidade com os públicos

Seria útil a inclusão no Contrato de Concessão de um capítulo que estruture o relacionamento da Concessionária com o público⁸. O investimento na transparência dos seus procedimentos, no conhecimento dos públicos, na inclusividade, no contacto com os cidadãos, assim como a realização regular de barómetros de qualidade, credibilidade

⁷ A este propósito, refere-se a ênfase, conferida pelo CGI nas suas Linhas de Orientação Estratégica para o triénio 2024-2026, na necessidade de seguir escrupulosamente o Guia Ético e Editorial da RTP e garantir a efetiva monitorização do seu cumprimento: p. ex., pp. 6, 12 e 14).

⁸ Na verdade, tal como já salientado pelo CGI na sua Linha de Orientação 4.5., p. 11: “A RTP precisa de estar próxima dos cidadãos e de comunicar bem com o país e com o mundo. O serviço público de media precisa que os cidadãos compreendam a sua relevância social no quadro da defesa dos valores democráticos e humanistas que tem obrigação de promover”.



RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL
CONSELHO GERAL INDEPENDENTE

e notoriedade⁹, poderia figurar no Contrato de Concessão no capítulo da avaliação do cumprimento do serviço público, assim reforçando o vínculo entre a RTP e a sociedade que deve servir.

5.3. Criação e eliminação de “serviços de conteúdos”

Finalmente, assinala-se de modo menos positivo a eliminação da intervenção prévia do Conselho de Opinião, através de parecer não vinculativo, na criação de novos serviços de programas de rádio ou de televisão, assim como de serviços audiovisuais a pedido, não previstos no Contrato.

Esta faculdade, que é concedida pelo atual Contrato e não consta nos Estatutos legais da RTP, é omitida na Cláusula 2.ª, n.º 3 da proposta de Contrato, que autoriza a Concessionária a “*proceder ao lançamento e ao encerramento de serviços de programas televisivos e radiofónicos*”, “*com respeito pelas disposições legais aplicáveis*”.

Na verdade, o n.º 4 da Cláusula 2.ª do Contrato atual faculta ao Conselho de Opinião a emissão de parecer relativamente a “novos serviços de conteúdos sonoros e audiovisuais, incluindo serviços de programas de televisão e rádio não consagrados no Contrato”, permitindo ao órgão avaliar a (hoje) necessária e obrigatória “*projeção dos objetivos a atingir*” e a “*análise financeira de despesas, custos e benefícios que permitam verificar (...) se esses serviços satisfazem adequada e proporcionalmente as necessidades democráticas, sociais e culturais da sociedade*”.

A referência ao “respeito pelas disposições legais aplicáveis” salvaguarda a intervenção do CGI, nos termos da al. i) do n.º 1 do artigo 11.º dos Estatutos da RTP, que atribui a competência a este órgão de “*emitir parecer sobre a criação de novos serviços de programas da sociedade ou alterações significativas aos serviços de programas já existentes*”. No entanto, este parecer deixa de ter carácter vinculativo, ao contrário do que sucede atualmente, e deixa de abranger a criação de outros “serviços de conteúdos

⁹ Objetivos que integram aquelas Linhas de Orientação e o Projeto Estratégico para o mesmo período (p. 15).



RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL
CONSELHO GERAL INDEPENDENTE

sonoros e audiovisuais” que não sejam serviços de programas de rádio e de televisão – Cláusula 2.ª, n.º 4, do Contrato hoje em vigor).

Independentemente das razões subjacentes a esta opção (que, sendo legítima, careceria de justificação), o desaparecimento, relativamente ao lançamento de novos serviços, da *“projeção dos objetivos a atingir e de uma análise financeira de despesas, custos e benefícios que permitam verificar (...) se esses serviços satisfazem adequada e proporcionalmente as necessidades democráticas, sociais e culturais das sociedade, devendo, para o efeito, ter-se em conta, designadamente, o valor, em termos de interesse público, que o serviço em causa é suscetível de acrescentar à oferta existente”*, que hoje se prevê no Contrato, retira ao CGI, na sua qualidade de órgão independente de supervisão e fiscalização interna do cumprimento das obrigações de serviço público de rádio e televisão, a possibilidade de apreciar circunstanciadamente a adequação de tais serviços a essas obrigações e a sua correspondência às suas Linhas de Orientação Estratégica e ao projeto estratégico da RTP, o que seria de evitar.

A esse propósito, é ainda digno de reparo que o autorizado lançamento de novos serviços de programas televisivos ou radiofónicos não previstos na Lei ou no Contrato deixa de estar sujeito a aditamento contratual que defina as suas obrigações mínimas de serviço público (como sucede hoje¹⁰, exceto se com distribuição exclusiva na Internet).

Assinala-se por fim que a Concessionária poderá, no limite, de acordo com o n.º 3 da Cláusula 2.ª da proposta de Contrato, encerrar serviços de programas não obrigatórios por Lei, como o serviço de programas televisivo temático informativo ou o serviço de programas televisivo histórico e documental, sem suscitar o parecer do Conselho de Opinião e, visto que o seu parecer deixa de ser vinculativo, mesmo que o CGI se pronuncie contra essa possibilidade (salvo, evidentemente, na medida em que ponha em causa o cumprimento do projeto estratégico apresentado).

¹⁰ Cláusula 2.ª, n.ºs 5 e 6 do contrato em vigor.



**RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL
CONSELHO GERAL INDEPENDENTE**

Neste sentido, formulam-se, no anexo a este parecer, sugestões concretas de alteração de algumas disposições do contrato, designadamente em relação às cláusulas 1.^a, 2.^a, 3.^a, 4.^a, 5.^a, 17.^a, 26.^a e 31.^a.



Anexo

Para além das questões genéricas levantadas, e que têm evidentemente reflexo em diversas cláusulas da versão submetida a parecer do CGI, é necessário referir ainda os seguintes pontos:

Cláusula 1.ª: conforme já referido, insiste-se, sem a necessária previsão legal, na consagração de um Serviço Público de Média (SPM), embora sustentando expressamente este serviço nas normas legais que preveem a prestação do serviço público de rádio e do serviço público de televisão. Na falta de lei que o habilite, será preferível manter a designação legal, de modo a respeitar o sentido, a extensão e o alcance do serviço que é efetivamente exigido por lei.

Cláusula 2.ª, n.º 2: a inconsistência com a lei é exacerbada ao dizer-se que “Com respeito [?] pelas disposições legais, a Concessionária colocará o enfoque do desenvolvimento do serviço público de média no aumento da oferta de serviços ou conteúdos ou funcionalidades nos serviços audiovisuais a pedido e outros serviços digitais”. Na verdade, para respeitar as disposições legais, o “enfoque” só pode ser colocado na prestação do Serviço Público de Rádio e de Televisão (além do mais, nada se refere quanto à necessidade, adequação ou proporcionalidade deste “aumento da oferta” face aos objetivos a atingir, e muito menos quanto ao modo de financiamento). A referência a serviços digitais justifica-se como extensão necessária, no atual ecossistema mediático, do Serviço Público de Rádio e de Televisão, e não como objeto preferencial do Contrato, que concretiza aquelas exigências legais e não outras.

Cláusula 2.ª, n.º 3: autoriza a Concessionária a “*proceder ao lançamento e ao encerramento de serviços de programas televisivos e radiofónicos*”, “*com respeito pelas disposições legais aplicáveis*”.

Ao contrário do que sucede com o Conselho de Opinião, que, a manter-se esta redação, deixa de emitir parecer, a referência ao “respeito pelas disposições legais aplicáveis”



RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL
CONSELHO GERAL INDEPENDENTE

salvaguarda a intervenção do CGI, nos termos da al. i) do n.º 1 do artigo 11.º dos Estatutos da RTP, que atribui a competência a este órgão de *“emitir parecer sobre a criação de novos serviços de programas da sociedade ou alterações significativas aos serviços de programas já existentes”*. No entanto, este parecer deixa de ter carácter vinculativo, ao contrário do que sucede atualmente, e deixa de abranger a criação de outros “serviços de conteúdos sonoros e audiovisuais” que não sejam serviços de programas de rádio e de televisão – Cláusula 2.ª, n.º 4, do Contrato hoje em vigor).

Independentemente disso, o desaparecimento, relativamente ao lançamento de novos serviços, da *“projeção dos objetivos a atingir e de uma análise financeira de despesas, custos e benefícios que permitam verificar (...) se esses serviços satisfazem adequada e proporcionalmente as necessidades democráticas, sociais e culturais da sociedade, devendo, para o efeito, ter-se em conta, designadamente, o valor, em termos de interesse público, que o serviço em causa é suscetível de acrescentar à oferta existente”*, que hoje se prevê no Contrato, retira ao CGI, na sua qualidade de órgão independente de supervisão e fiscalização interna do cumprimento das obrigações de serviço público de rádio e televisão, a possibilidade de apreciar circunstanciadamente a adequação de tais serviços a essas obrigações e a sua correspondência às suas Linhas de Orientação Estratégica e ao projeto estratégico da RTP, o que seria de evitar.

Deste modo, uma redação como a seguinte poderia obviar a estes inconvenientes, salvaguardando, numa medida mais ajustada à dinâmica da oferta do serviço público, uma apreciação do Conselho de Opinião em aspetos mais relevantes da operação:

n.º 3: Com respeito pelas disposições legais aplicáveis, a Concessionária está autorizada, ouvido o Conselho de Opinião, a proceder ao lançamento e ao encerramento de serviços de programas televisivos e radiofónicos.

n.º 4: O lançamento de novos serviços de programas de rádio e de televisão deve ser precedido da projeção dos objetivos a atingir e de uma análise financeira de despesas, custos e benefícios que permitam verificar se esses serviços satisfazem adequada e proporcionalmente as necessidades democráticas, sociais e culturais da sociedade,



RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL
CONSELHO GERAL INDEPENDENTE

devendo, para o efeito, ter-se em conta, designadamente, o valor, em termos de interesse público, que o serviço em causa é suscetível de acrescentar à oferta existente.

n.º 5 O lançamento de novos serviços de programas de rádio e de televisão deve, em todo o caso, ser precedido de aditamento contratual que defina, nomeadamente, as obrigações mínimas de serviço público a que ficam adstritos.

Cláusula 3.ª: volta a ancorar-se o Serviço Público de Média (SPM) no disposto na LTVSAP e na LR, que exigem um Serviço Público de Televisão e de Rádio, referindo uma falsa norma habilitante para o SPM – cujo âmbito não se limita a consumir, antes amplia, o âmbito do Serviço Público de Rádio e Televisão, com o inerente acréscimo de obrigações, o que recomenda, tal como se referiu quanto à Cláusula 1.ª, que se mantenha a designação legal de Serviço Público de Rádio e de Televisão.

Cláusula 4.ª, n.º 4, al. a): aqui se refere que a Concessionária “Alargará de forma progressiva a oferta de serviços ou conteúdos ou funcionalidades nos serviços audiovisuais a pedido ou de serviços de distribuição digital, sempre que economicamente viável”. A União Europeia exige que o Serviço Público esteja suficientemente definido pelos Estados membros e conferir esta amplitude parece desnecessário. Bastaria provavelmente referir que a Concessionária presta, de acordo com o princípio da neutralidade tecnológica, os serviços que integram o Serviço Público em qualquer plataforma a que os cidadãos possam aceder.

Cláusula 5.ª, n.º 4 a 6: o n.º 4 constitui uma mera cópia do artigo 46.º da LTVSAP, aplicável a qualquer serviço de programas (público ou privado), que obriga a assegurar pelo menos 10% da programação sejam preenchidos com a difusão de obras criativas de produção independente europeias, originariamente em língua portuguesa, produzidas há menos de cinco anos. No entanto, o n.º 5 desta Cláusula mantém uma ambiguidade incompreensível, ao referir que “[n]os serviços de programas televisivos generalistas, a referida difusão deve corresponder a pelo menos metade do tempo da percentagem da programação referida no número anterior”. Na verdade, não se percebe se os serviços de programas generalistas a que se refere este número são agora apenas os do serviço público, nem o que se pretende dizer com “tempo da percentagem



RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL
CONSELHO GERAL INDEPENDENTE

da programação referida no número anterior”, ou seja, o que se pretende aqui acrescentar face ao regime aplicável a todos os operadores. Quanto ao n.º 6, não densifica qualquer obrigação (contra o que se estabelece em epígrafe), limitando-se a dizer que a “Concessionária reserva à produção europeia parte considerável do seu tempo de emissão, devendo tendencialmente dedicar-lhe percentagens superiores às exigidas na lei a todos os operadores”, não se percebendo de igual forma como se coaduna com o número antecedente: o n.º 5 referir-se-á a obras criativas de produção independente europeias produzidas há menos de cinco anos e o n.º 6 a produção europeia (invertendo-se a lógica sequencial generalidade-especialidade, o que agrava a perplexidade gerada por este conjunto de normas).

Assim, seria necessário definir, independentemente da contribuição para a produção (cfr. alínea h) do n.º 2 do artigo 51.º e a Lei do Cinema e do Audiovisual), os termos do cumprimento da obrigação de “reservar à produção europeia parte considerável do seu tempo de emissão”, com “percentagens superiores às exigidas (...) a todos os operadores de televisão, atenta a missão de cada um dos seus serviços de programas”, ao invés de replicar, sem qualquer densificação, uma obrigação legal que carece de concretização (al. g) do n.º 2 do mesmo artigo da LTVSAP)”

Cláusula 17.ª: Continua a não seguir o disposto na LTVSAP e na LR (que aliás invoca), ao não “conceber e implementar um Plano de Ação para a Promoção da Literacia Mediática, em formatos acessíveis e adaptados a pessoas com necessidades especiais (...) em parceria com outros atores relevantes neste domínio (...)”, prevendo apenas “a produção e difusão de conteúdos sobre a matéria” e a colaboração com o Plano de Ação do Governo nesta área. Seria, pelo menos, de remeter para esse Plano, que o Conselho de Administração da RTP se comprometeu a desenvolver no seu Projeto Estratégico (p. 27), a aprovar posteriormente num prazo a indicar¹¹.

¹¹ Apenas como referência, a promoção da literacia mediática é objetivo especial, a par da inovação e desenvolvimento tecnológico, consagrado nas Linhas de Orientação Estratégica do CGI para o triénio 2024-2026: p. 5 e ponto 4.4, pp. 10 e ss.



RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL
CONSELHO GERAL INDEPENDENTE

Cláusula 26.ª: estabelece um princípio de não financiamento tendencial do primeiro serviço de programas da Concessionária através de publicidade comercial que não obtém enquadramento nas leis e nos princípios acima identificados.

Além disso, embora se pudesse supor o seu caráter programático, a proposição que se lhe segue, estabelecendo um teto máximo de publicidade, cria a dúvida de saber se se pretende um regime excecional ou se se admite regularidade na exibição de publicidade até aos limites indicados. Essa ambiguidade pode criar incerteza não só para a atividade da RTP como para o próprio mercado.

Deste modo, seria aconselhável separar uma estimada previsão programática (através de uma numeração distinta, eventualmente aplicável a todos os serviços de programas da Concessionária), das limitações concretamente previstas para cada um deles, incluindo naturalmente o primeiro.

Uma redação como a seguinte, agora adaptada ao artigo 57.º da LOE atrás transcrita, poderia responder positivamente às reservas apontadas:

1. Sem prejuízo das garantias de suficiência e compensação que assegurem a sustentabilidade do financiamento do serviço público definidas na Lei e no presente contrato, os serviços de programas da Concessionária serão tendencialmente não financiados por publicidade comercial, com as especificidades previstas nos números seguintes.
2. Salvo disposição legal em contrário, a publicidade comercial no serviço de programas referido no artigo 53.º da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido não pode exceder doze minutos em cada período de duas horas, sendo aplicáveis a este limite as exceções constantes das alíneas a) a f) do n.º 2 do artigo 40.º da Lei da Televisão.

Deve referir-se que, aparentemente por gralha, o n.º 1 desta Cláusula 26.ª oblitera das exceções ao tempo de publicidade admitido na RTP1 os blocos de televenda, mantendo as outras exceções previstas no n.º 2 do artigo 40.º da LTVSAP, mesmo quando não são



RÁDIO E TELEVISÃO DE PORTUGAL
CONSELHO GERAL INDEPENDENTE

tecnicamente publicidade - como a colocação de produto e ajuda à promoção. Deve, por isso, ajustar-se a redação conforme proposto.

Cláusula 31.ª, n.º 3: a aferição dos critérios de cumprimento do serviço público deve referir-se ao n.º 1 e não ao n.º 2, como certamente por lapso se consagra. Na verdade, o n.º 3 da versão agora em análise corresponde ao n.º 2 da Cláusula 34.ª do Contrato atual. Esta remete para o número 1, que se refere aos critérios quantitativos e qualitativos que devem estar presentes na avaliação do cumprimento do Contrato. A versão de Contrato ora apresentada introduziu um novo n.º 2, meramente complementar face ao n.º 1, mas manteve a redação do Contrato atual (referindo-se ao número anterior, que agora é o 2, ao invés de ajustar a remissão para o n.º 1). Deste modo, é necessário corrigir a remissão, que deve ser feita para o n.º 1 e não para o n.º 2 da Cláusula 31.ª.

28 de fevereiro de 2025