



ENTIDADE REGULADORA  
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

# **Deliberação**

**ERC/2016/85(OUT-TV)**

**Auditoria à empresa concessionária do serviço público de televisão,  
RTP - Rádio e Televisão de Portugal, S.A., referente ao ano de 2013**

**Lisboa  
13 de abril de 2016**

## Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

### Deliberação ERC/2016/85 (OUT-TV)

**Assunto:** Auditoria à empresa concessionária do serviço público de televisão, RTP - Rádio e Televisão de Portugal, S.A., referente ao ano de 2013

#### I. Introdução

1. O Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (doravante, ERC), nos termos do artigo 24.º, n.º 3, alínea n), dos seus Estatutos, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, tem obrigação de “promover a realização e a posterior publicação integral de auditorias anuais às empresas concessionárias dos serviços públicos de rádio e de televisão e verificar a boa execução dos contratos de concessão”.
2. Em execução desta tarefa, foi adjudicada à Mazars & Associados, SROC, S.A., a realização de tal auditoria relativamente ao ano de 2013, com o objetivo de proceder à verificação do cumprimento das obrigações impostas pelo Contrato de Concessão do Serviço Público de Televisão, celebrado em 25 de março de 2008 (doravante, CCSPT), bem como do previsto no Acordo Complementar referente ao quadriénio 2008-2011, de 25 de março de 2008, e, ainda, do cumprimento do Protocolo celebrado entre os três operadores de televisão hertziana terrestre, assinado em 21 de agosto de 2003. Compreendendo, em concreto, elementos que permitam aferir do cumprimento das obrigações de serviço público impostas à Concessionária, bem como da transparência e proporcionalidade dos fluxos com elas relacionadas, atendendo, nomeadamente, ao previsto nas cláusulas 24.ª, 25.ª e 29.ª do CCSPT.
3. Ficou estabelecido que a auditoria não compreenderia a análise de programação, entendida esta como análise e monitorização sistemática de conteúdos de programação, dado tratar-se de matéria objeto de verificação própria pela ERC e detalhadamente explanada no Relatório de Regulação referente ao ano de 2013.

## II. Relatório da Auditoria de 2013 – Mazars & Associados, SROC, S.A.

4. Do trabalho desenvolvido pelos auditores, e conforme resulta do relatório apresentado, Anexo I do presente Projeto de Deliberação e que constitui parte integrante do mesmo, conclui-se que a concessionária cumpriu a generalidade das obrigações vertidas no Contrato de Concessão do Serviço Público de Televisão, em 2013.
5. A auditoria realizada compreendeu uma análise exaustiva com quatro vertentes: cumprimento da missão de serviço público no âmbito do CCSPT; verificação da transparência e proporcionalidade dos fluxos financeiros; conformidade com as melhores práticas do mercado; e cumprimento do protocolo de 21 de agosto de 2003, assinado pela RTP, SIC e TVI.
6. No âmbito da verificação do cumprimento da missão de serviço público consagrada no CCSPT, foi escrutinado o respeito pelas obrigações específicas da concessionária (Cláusula 7.<sup>a</sup>), obrigações mínimas do serviço público (Cláusulas 9.<sup>a</sup> a 14.<sup>a</sup>), obrigações institucionais (Cláusula 15.<sup>a</sup>), obrigações suplementares (Cláusula 16.<sup>a</sup>), produção interna (Cláusula 17.<sup>a</sup>), cobertura do território nacional (Cláusula 18.<sup>a</sup>), obrigações de inovação e desenvolvimento tecnológico (Cláusula 19.<sup>a</sup>), obrigações de arquivo audiovisual (Cláusula 20.<sup>a</sup>), obrigações museológicas (Cláusula 21.<sup>a</sup>), obrigações de cooperação (Cláusula 22.<sup>a</sup>) e publicidade (Cláusula 23.<sup>a</sup>).
  - 6.1. No que respeita às obrigações específicas da concessionária, consagradas na Cláusula 7.<sup>a</sup> do CCSPT, é de referir que na medida em que não se encontra definida uma métrica delimitadora do seu cumprimento, os auditores dão por cumpridas as obrigações face às evidências recolhidas e constantes do relatório.

A este propósito cumpre, porém, evidenciar negativamente que no âmbito da análise do cumprimento da alínea i) do n.º 2 da Cláusula 7.<sup>a</sup> se concluiu que «a Concessionária não emitiu qualquer programa que tenha sido produzido em parceria com países da CPLP (...)».
  - 6.2. No que respeita ao cumprimento das obrigações mínimas do serviço público, estatuídas nas Cláusulas 9.<sup>a</sup> a 14.<sup>a</sup> do CCSPT, foram analisados os serviços de programas RTP1, RTP2, RTP Internacional, RTP África, RTP Açores, RTP Madeira, RTP Informação e RTP Memória.
    - 6.2.1 Da análise ao serviço de programas RTP1, os auditores concluíram que este cumpriu genericamente as respetivas obrigações mínimas, com duas exceções:
      - (i) Espaços regulares sobre a atividade política nacional, que tenham em conta a

pluralidade e a representatividade dos partidos políticos com assento nas instituições parlamentares, uma vez que deveriam ser emitidas mensalmente uma média de 4 programas com este conteúdo, tendo sido apurada a emissão de apenas 3 por mês; (ii) Um espaço de programação semanal da responsabilidade do provedor do telespectador, a emitir em horário de maior audiência, com a duração mínima de quinze minutos, também relativamente a esta obrigação o CCSPT impõe uma regularidade mensal de 4 programas, tendo-se constatado a emissão de uma média de 3.

Quanto a este segundo ponto, a RTP sustenta que gozando o provedor de independência face à estrutura da empresa, apenas este é responsável pelo cumprimento da emissão do espaço previsto e respetiva duração, entendendo-se ser de acompanhar o entendimento da Concessionária.

**6.2.2** Relativamente aos serviços de programas RTP2, RTP Internacional, RTP África, RTP Madeira, RTP Açores e RTP Informação disponibilizados pela Concessionária, concluiu-se que cumpriram as obrigações mínimas exigidas pelo CCSPT. Já quanto à RTP Memória, os auditores evidenciaram que apesar de não se encontrarem definidas obrigações mínimas, atenta a especificidade da programação exigida pelo contrato para este serviço, têm-se por cumpridas as obrigações que sobre o mesmo recaem.

**6.3.** Da verificação do cumprimento das obrigações institucionais consagradas na Cláusula 15.<sup>a</sup> do CCSPT, concluiu-se pelo seu cumprimento, sendo assinaladas apenas duas situações de incumprimento do prazo de entrega às entidades governamentais do Plano de Atividades e Orçamento de 2013 e o Relatório e Contas de 2013.

Foi sustentado pela Concessionária que a entrega do Relatório e Contas foi sendo adiada com vista a obter os pareceres do Conselho de Opinião e do Conselho Fiscal, que deverão acompanhar o Relatório, sendo que tais pareceres apenas foram recebidos a 27 de maio e a 25 de junho de 2013. Quanto ao Plano de Atividades e Orçamento, a sua aprovação estava dependente de um plano de desenvolvimento e redimensionamento solicitado pela tutela e que apenas foi aprovado a 22 de março de 2013.

Atentos os fundamentos aduzidos, não se afigura imputável à Concessionária o atraso registado na entrega.

**6.4.** As obrigações suplementares definidas na Cláusula 16.<sup>a</sup> foram igualmente genericamente cumpridas, bem como as obrigações consagradas na Cláusula 17.<sup>a</sup> no que respeita à

produção interna, evidenciando-se também aqui que o CCSPT não consagra uma métrica mínima para a participação na produção de programas de ficção e documentários.

**6.5.** No que respeita às obrigações de cobertura do território nacional (Cláusula 18.<sup>a</sup>), na medida em que a Concessionária não detém o controlo direto sobre os emissores e retransmissores, é de sublinhar que as queixas que lhe são dirigidas sobre esta matéria, a RTP assegura o seu encaminhamento para as entidades competentes (PT e Anacom).

**6.6.** Quanto ao cumprimento das obrigações relativas à manutenção do arquivo audiovisual, estabelecidas na Cláusula 20.<sup>a</sup> do CCSPT, considerou-se que as mesmas foram cumpridas, assinalando-se, porém, uma discrepância a este propósito dos elementos constantes do Relatório e Contas de 2013 e do Relatório de Cumprimento das Obrigações de Serviço Público.

Assinala-se que seria de toda a conveniência que a RTP procedesse à identificação da fonte da discrepância assinalada, no sentido da sua regularização.

**6.7.** Refira-se ainda que quer no que respeita às obrigações museológicas (Cláusula 21.<sup>a</sup>), quer às obrigações de cooperação (Cláusula 22.<sup>a</sup>) se conclui pelo seu cumprimento por parte da Concessionária.

**6.8.** O último aspeto avaliado na vertente do cumprimento da missão de serviço público no âmbito do CCSPT, foi o da verificação das obrigações reportadas às comunicações publicitárias, estabelecidas na Cláusula 23.<sup>a</sup> do Contrato, tendo sido assinalado o incumprimento de 15 minutos ininterruptos nos blocos de televidas em 29 blocos emitidos.

No âmbito da análise efetuada pelos auditores foi também verificado que o limite de tempo reservado à publicidade por hora foi ultrapassado em 324 situações no ano de 2013, a que acrescem dois desvios registados na RTP 2, reportados à emissão de publicidade institucional.

**7.** A segunda vertente de análise da auditoria reporta-se à verificação da transparência e proporcionalidade dos fluxos financeiros, na qual se procedeu à análise dos rendimentos operacionais, dos gastos operacionais, à reconciliação do resultado operacional da óptica financeira para a óptica de serviço público e ainda à análise do cumprimento das obrigações contratuais.

**7.1.** No que respeita aos rendimentos operacionais é de assinalar que, de acordo com as conclusões dos auditores, «a indemnização compensatória foi adequadamente aplicada,

tendo sido afeta sobretudo ao suporte da atividade operacional dos serviços específicos e apoio da atividade operacional da RTP 1 [...]».

Sublinham-se ainda os esforços promovidos pela RTP no sentido de assegurar a existência de mecanismos de controlo do processo de liquidação e cobrança da Contribuição para o Audiovisual, tendo para o efeito formalizado protocolos com as empresas distribuidoras e comercializadoras de eletricidade e validando trimestralmente a informação através de informação proveniente do regulador do sector – ERSE.

Ainda no âmbito dos rendimentos operacionais, há que referir os rendimentos relativos à distribuição, tendo-se constatado que, quanto a 2013, não haviam sido formalizados alguns contratos com os operadores de distribuição. Facto que se regista negativamente, sendo expectável que nesta data a situação se encontre resolvida.

- 7.2.** Quanto à análise dos gastos operacionais, não foram assinaladas quaisquer desconformidades por parte dos auditores.
- 7.3.** Relativamente à reconciliação do resultado operacional da óptica financeira para a óptica de serviço público, de acordo com as conclusões da auditoria, exigem-se alguns ajustamentos, detalhados no ponto 3.3 do Relatório da auditoria, reportados ao diferencial de publicidade, aos custos de reestruturação, às imparidades de investimentos não depreciáveis/amortizáveis e às imparidades resultantes da aquisição do arquivo audiovisual.
- 7.4.** No que respeita à análise do cumprimento das obrigações contratuais, concluem os auditores que não houve sobrecompensação financeira no exercício de 2013 (Cláusula 24.<sup>a</sup>), acrescentando que, na medida em que se havia constatado uma sobrecompensação em 2012, deveria ter havido uma redução da indemnização compensatória equivalente, de cerca de 1 milhão de euros. Todavia, o que se verificou foi uma redução de cerca de 30,9 milhões, concluindo no sentido de que o resultado operacional de 2013 deveria ter sido corrigido.
- 8.** A terceira vertente de análise da auditoria incide sobre a conformidade da atuação da Concessionária com as melhores práticas do mercado em matéria de transparência, respeito pela concorrência e pelos agentes do mercado, bem como da prestação de informação para a sua validação, quer quanto à formação dos proveitos comerciais, quer quanto à aquisição dos fatores de produção, tendo os auditores concluído nos vários aspetos analisados pela

inexistência de qualquer não conformidade, evidenciando mesmo as boas práticas existentes na empresa.

9. Por último, no que concerne à quarta vertente de análise da auditoria – cumprimento do Protocolo de 21 de agosto de 2003, assinado pela RTP, SIC e TVI – os auditores atenderam aos seguintes aspetos: apoio e financiamento de produção independente, conteúdos para canais internacionais e programação cultural e apoio aos públicos com dificuldades auditivas.

9.1. Concluem os auditores pelo cumprimento do Protocolo em matéria de apoio e financiamento de produção independente.

9.2. Porém, um dos aspetos a assinalar negativamente, ainda que não imputável à RTP, é a ausência de conteúdos dos serviços de programas SIC e TVI, por estes disponibilizados, para emissão nos canais internacionais da Concessionária, concluindo-se que apenas foram emitidas 109 horas de conteúdos da SIC e 169 horas da TVI, quando o estatuído no Protocolo é que cada operador privado deverá disponibilizar 182 horas e 30 minutos.

9.3. No que respeita à programação cultural e apoio aos públicos com dificuldades auditivas, verifica-se o cumprimento das obrigações de emissão de programação com linguagem gestual, de emissão de 4 horas por mês de programação cultural, em horário compreendido entre as 8h e as 2h, e de emissão de 36 horas anuais de obras de ficção nacional.

De assinalar negativamente, porém, é o incumprimento registado nas duas primeiras semanas do ano de 2013 do limite mínimo de 10 horas semanais de emissão de programas de ficção ou documentários legendados em teletexto.

### **III. Relatório de Regulação de 2013 da Entidade Reguladora para a Comunicação Social**

10. A ERC, no âmbito das atribuições e competências que lhe estão cometidas, efetua o acompanhamento anual dos serviços de programas da concessionária de serviço público, sendo as respetivas conclusões plasmadas nos Relatórios de Regulação anuais produzidos por esta entidade.
11. Do Relatório de Regulação de 2013 sobressaem as seguintes conclusões, sem prejuízo das demais ali enunciadas e que aqui se têm por incluídas e integralmente reproduzidas, incidindo, sobretudo, sobre os serviços de programas RTP1, RTP2 e RTP Informação:

**11.1.** Quanto **RTP1**, no que respeita à diversidade das categorias de programas que compõem as grelhas de programação, manteve-se a predominância registada em 2012, de três categorias, a saber, *informativos*, *ficção* e *entretenimento*, assinalando-se, novamente, pela negativa a irrelevância dos conteúdos *infantis/juvenis*.

Quanto à diversidade de géneros, a RTP1 manteve a tendência de 2012, abrangendo 32 dos 39 géneros analisados pela ERC, ocupando os três géneros predominantes uma percentagem significativa do designado “horário nobre” (das 20h00 às 22h59h).

A *informação* representou, na RTP1, um terço do tempo de emissão, com evidente predominância dos *magazines informativos*, sendo exígua a presença de géneros como *comentário*, *entrevista* e *edição especial*.

No que respeita à emissão de programas *culturais/conhecimento*, em que o género *documentário* assumiu clara preponderância, concluiu-se no sentido de corresponder às exigências estabelecidas no CCSPT.

Relativamente à difusão de programas destinados à *promoção da diversidade cultural e dos interesses de grupos minoritários*, é de assinalar o acréscimo de programas exibidos, concluindo-se que «[a] programação da RTP1 dirigida a grupos minoritários tornou-se uma das que revela a complementaridade entre os dois serviços de programas do operador público de televisão [...]».

**11.2.** A **RTP2** é o serviço de programas que oferece «mais horas de emissão e programas aos seus públicos», de acordo com os dados apurados para o RR de 2013.

Em 2013 constatou-se uma alteração significativa na composição das grelhas, com um aumento muito relevante da programação *informativa*, em detrimento da de *cultura e conhecimento*.

Apesar de tal alteração, manteve-se o relevo dado por este serviço de programas à programação *infantil/juvenil*, bem como a diversidade de géneros assinalada em 2012, por exibição de 31 dos 39 géneros abrangidos na análise, 24 dos quais exibidos em “horário nobre”.

Registou-se ainda que a RTP2 foi o serviço que mais programação destinou às faixas etárias mais jovens, destacando-se os géneros *desenhos animados* e *educativos infantis/juvenis*.

De assinalar ainda que a RTP2 se manteve como o serviço com maior volume de conteúdos *vocacionados para os grupos minoritários*, entre os generalistas de sinal



aberto nacionais, apesar da transferência para a RTP1 de alguns conteúdos integrados neste género.

- 11.3.** Relativamente à **RTP Informação**, assistiu-se a um reforço da posição dos programas *informativos*, com recuo do *entretenimento*, assumindo particular destaque nas grelhas da RTP Informação o género *serviços noticiosos*, seguido dos géneros *magazines informativos* e *comentário desportivo*.

#### IV. Audiência de interessados

- 12.** Notificada a RTP para, querendo, pronunciar-se sobre o projeto de deliberação aprovado a 24 de agosto de 2015, respondeu o operador com “sugestões” de alteração do texto da deliberação e algumas observações, nos termos que se seguem:

- 12.1.** No que respeita às obrigações consagradas na alínea i) do n.º 2 da Cláusula 7.ª do CCSPTV não existiu qualquer incumprimento específico, entendendo, no caso das coproduções, «não poderem ser atribuídas responsabilidade únicas à RTP, na não celebração de eventuais contratos que, necessariamente, teriam de ter o acordo entre duas partes».

- Sublinha-se quanto a este ponto o já referido em sede de projeto de deliberação, «os auditores dão por cumpridas as obrigações face às evidências recolhidas e constantes do relatório». A observação quanto à inexistência de emissões de programas produzidos em parceria com a CPLP não imputa responsabilidades à RTP, é assinalada negativamente, pois, desde logo e conforme resulta da auditoria, tal ausência é decorrente de uma «estratégia divergente com o que vinha a ser praticado nos anos transactos», o que não se poderá deixar de lamentar e assinalar negativamente.

- 12.2.** Quanto à discrepância assinalada a propósito das obrigações relativas à manutenção do arquivo, entre os elementos constantes do Relatório e Contas de 2013 e do Relatório de Cumprimento das Obrigações de Serviço Público do mesmo ano, alega a RTP que a discrepância «resulta da análise de valores que não são diretamente comparáveis», do Relatório e Contas de 2013 constam os dados referentes ao total de conteúdos de rádio e televisão, que não equivalem sequer ao total de horas em arquivo permanente; do RCOSP consta apenas o total de conteúdos de televisão. No que respeita à diferença de uma hora de conteúdos de televisão identificados entre um e outro Relatório, sustenta a

RTP que «terá resultado de metodologias diferentes de arredondamento, mas o diferencial é de facto displicente», acrescentando que «no que se refere à recuperação física e migração para formato digital de conteúdos em formato BCN dos arquivos do centro regional dos Açores, a diferença de 30 horas entre os valores dos dois relatórios, [...], resulta realmente de um lapso», sendo o valor correto o constante do Relatório e Contas, de 313 horas.

- No projeto de deliberação, a ERC assinalou a necessidade de identificação da fonte da discrepância existente entre o número de horas em arquivo permanente constante do Relatório e Contas de 2013 e o identificado no RCOSP, assim como a diferença entre os número referentes à recuperação física e migração para suporte digital dos arquivos dos centros regionais dos Açores, entre um e outro relatório.

Atentos os esclarecimentos prestados pela RTP, encontra-se identificada a fonte da discrepância.

- 12.3.** Relativamente ao ponto 6.8 da parte II do projeto de deliberação, reportado à verificação da ultrapassagem do limite de tempo reservado à publicidade, sustenta a RTP que tem considerado para efeitos de apuramento dos limites a margem de tolerância conferida pela ERC nas suas análises, isto é, de 3 segundos.

Acrescenta que nas auditorias anteriores, algumas tiveram por pressuposto tal margem de tolerância (v. auditoria de 2011) e outras não, assentando a sua análise na previsão do Contrato de Concessão (v. auditoria de 2012)

Sustenta a RTP que esta dualidade de critérios «não permite realizar qualquer análise consistente de dados e impede a comparabilidade de dados estatísticos», pelo que, refere, «[s]eria desejável que a ERC (...) fosse consistente nos seus critérios de avaliação ao longo do tempo [...]».

Termina identificando a existência de 21 situações de ultrapassagem aferidas de acordo com a tolerância conferida pela ERC e 301 situações «com mais 3 segundos do que o previsto na legislação, a que acresce dois desvios registados na RTP2, reportado à emissão de publicidade institucional».

- Quanto aos incumprimentos registados e conforme a ERC já oportunamente sublinhou (v. Deliberação 90/2015 (OUT-TV), citada pelo operador), e que reitera, a margem de 3 segundos concedida pela ERC na monitorização regularmente levada a cabo não deve ser assumida pelos auditores, na medida em que se trata de «uma

margem de monitorização aceite pela ERC, fundada na necessidade de racionalização de recursos e meios humanos e técnicos afetos à monitorização sistemática dos vários serviços de programas supervisionados, mas que não consubstancia, ou não deve consubstanciar, parâmetro de análise para as auditorias externas para aceitação ou justificação de desvios», mais se acrescentado na mesma deliberação que «se trata de uma “margem de tolerância” que deve constituir uma exceção para o apuramento do limite de tempo reservado à publicidade e não a regra para a contagem de tal período», donde, aliás, a ERC, no mesmo documento, não ter acompanhado as conclusões da auditoria de 2011 neste domínio.

Assim e ao contrário do sustentado pela concessionária, não há qualquer dualidade de critérios. Uma coisa são as ações de monitorização levadas a cabo pela ERC, sendo a metodologia adotada da sua exclusiva responsabilidade; outra coisa é uma auditoria externa e independente, que deve tomar em linha de conta as obrigações legais e contratuais da concessionária, respeitando os critérios objetivamente definidos em qualquer um desses instrumentos, e não linhas de orientação internas do regulador, fundadas em critérios que não importam para a verificação do cumprimento ou não do Contrato de Concessão para os efeitos da auditoria efetuada.

Mantêm-se inalteradas, portanto, as conclusões da auditoria e as observações constantes do projeto de deliberação, constatando-se o incumprimento do limite de tempo reservado à publicidade em 324 situações, a que acrescem dois desvios registados na RTP2 e o incumprimento dos 15 minutos ininterruptos nos blocos de televidas em 29 dos blocos emitidos.

**12.4.** Outro dos aspetos negativamente assinalado no projeto de deliberação (v. ponto 7.1 do Capítulo II do projeto de deliberação) reporta-se à não formalização de alguns contratos com os operadores de distribuição, entendendo a concessionária que não podem ser-lhe assacadas responsabilidades, quando a celebração dos contratos depende também de terceiros

- Pode ler-se do relatório da auditoria [pág. 83] que:
  - «Face à análise dos contratos importa referir, numa lógica de boas práticas:
    - A necessidade de actualizar o contrato com a ZON TV Cabo [...], garantindo que os pressupostos de definição da remuneração definidos em 2005 [...] continuam a ter aderência à realidade actual;

- A necessidade de formalizar as negociações efetuadas com a ZON TV Cabo (...), para a distribuição dos canais RTP Informação, RTP Memória, RTP África e RTP1 HD;

- A necessidade de formalizar as negociações efetuadas com a PT Comunicações, S.A. e Vodafone Portugal para a distribuição do canal RTP1 HD».

Sublinhe-se, em primeiro lugar, que a ERC teve a cautela, atento o tempo decorrido entre o momento a que se reporta a auditoria e a pronúncia da entidade, de referir que se tinha por «expectável que nesta data situação se encontre resolvida», em particular porque as referências dos auditores [«actualização», «formalização»] pressupõem ou indiciam a existência de compromissos já em fase avançada de consolidação.

A pronúncia da concessionária em nada clarifica o estágio actual das negociações, não afastando sequer a dúvida quanto à regularização da situação, não se vislumbrando, por conseguinte, fundamento para alterar a nota negativa assinalada a este respeito, antes pelo contrário, caso a questão ainda não se encontre resolvida.

**12.5.** Entende ainda a concessionária que «o comentário final do ponto 7.4» é «desadequado, porquanto a análise dos auditores é executada para avaliação de eventual sobrecompensação, concluindo que ainda que parte do valor da receita extraordinária de EEM fosse imputada ao exercício de 2013, a empresa não apresentava sobrecompensação».

Acrescenta que «[o] comentário dos auditores na página 103 do seu relatório é exclusivamente, como referido, para efeito de determinação de eventual sobrecompensação, aliás esse raciocínio, se levado às últimas consequências, ditaria que os resultados operacionais para efeitos de serviço público, deveriam ser corrigidos desde 2003 a 2013».

- No que a este ponto respeita e tendo em conta que a pronúncia da ERC não visa alterar as conclusões da auditoria, mas, se for o caso, emitir recomendações, este regulador neste ponto limitar-se-á a sublinhar a conclusão constante da página 106 do Relatório, da qual resulta a «inexistência de sobrecompensação financeira».

**12.6.** O ponto 9 do projeto de deliberação reporta-se à 4ª vertente de análise levada a cabo pelos auditores, relativa ao cumprimento do Protocolo de 21 de agosto de 2003,

assinado pela RTP, SIC e TVI. A este propósito refere a RTP que deveria estar expresso na deliberação que a concessionária denunciou este Protocolo a 1 de julho de 2003.

No que respeita ao ponto 9.2 do projeto, e uma vez que o não cumprimento desta meta é “reconhecido” pela ERC como não sendo imputável à RTP, propõe o operador a alteração da redação, eliminando a referência a que se trata de «um dos aspectos a assinalar negativamente».

É também assinalado negativamente pela ERC, no ponto 9.3 do projeto, o «incumprimento registado nas duas primeiras semanas do ano de 2013 do limite máximo de 10 horas semanais de emissão de programas de ficção ou documentários legendados em teletexto».

Sublinhando a denúncia deste Protocolo em julho de 2013, sugere o operador que seja evidenciado o cumprimento dos valores mínimos em 24 das 26 semanas consideradas.

- Relativamente ao ponto 9 do projeto sublinha-se que a denúncia do Protocolo foi tida em conta pelos auditores, agradecendo-se as sugestões de redação apresentadas pelo operador que em nada alteram as conclusões.

Ainda que, no que respeita ao ponto 9.2, a ERC reconheça que não é imputável à concessionária, lamenta-se a ausência de conteúdos da SIC e TVI para as emissões internacionais da concessionária.

No que respeita à 2ª proposta de alteração da redação do projeto, referente ao ponto 9.3, sublinha-se que o incumprimento se circunscreve a duas semanas do mês de janeiro, numa análise que compreendeu o primeiro semestre de 2013.

- 12.7.** No que respeita ao capítulo III do projeto de deliberação, a concessionária evidenciando em primeiro lugar as competências da ERC no que respeita à promoção da auditoria e sublinhando as obrigações a que está adstrita, refere que «[a] auditoria efetuada, referente ao RCOSP 2013, não identifica, no caso desta cláusula [9.ª, n.º 9, alínea e], do CCSPTV], qualquer incumprimento», sustentando a inexistência de «qualquer exigência ao nível do conteúdo de programação nem quantificando a frequência mínima de emissão de espaços de programação destinados ao público infanto-juvenil».

Acrescenta que são pouco compreensíveis as «recomendações indicadas quanto à necessidade de equilibrar a diversidade de oferta televisiva em ambos os serviços de programas, nem quanto ao equilíbrio quantitativo de conteúdos na oferta de géneros de programação em cada um dos serviços de programas, isto porque, no projeto de

deliberação (sublinha a concessionária, relativo à «Auditoria à empresa concessionária do serviço público de televisão, RTP – Rádio e Televisão de Portugal, S.A., referente ao ano de 2013») não é desenvolvida uma análise da programação, nem existe «nenhuma obrigatoriedade específica quanto ao conteúdo infanto-juvenil a incluir na emissão do primeiro serviço de programas da concessionária».

Conclui que «conforme previsto no Contrato de Concessão, garantindo que nos dois serviços de programas há diversidade elevada de géneros oferecidos, assim como complementaridade entre os mesmos, não havendo qualquer obrigação de equilíbrio quantitativo de conteúdo de cada género em cada dos referidos serviços de programas, parecendo afastado qualquer incumprimento efetivo por parte da RTP, não fica clara a referência da ERC quanto à “necessidade do serviço público de equilibrar a diversidade da oferta televisiva [...]”», assim como não fica clara, no entender da concessionária, a recomendação para «contínua melhoria e escrupuloso cumprimento das obrigações contratuais de diversidade da programação em todos os serviços de programas [...]».

- Considerando o âmbito da auditoria, «verificar a boa execução dos contratos de concessão» e as incumbências específicas da ERC, elencadas nos artigos 7.º, 8.º e 24.º dos seus Estatutos, nomeadamente o acompanhamento anual de vários serviços de programas da concessionária em matéria de pluralismo e diversidade de conteúdos, plasmado no relatório de regulação, a ERC considerou, desde o primeiro momento em que tais relatórios foram produzidos, que a análise a efetuar de verificação do cumprimento de obrigações da programação a ter em consideração no âmbito da auditoria seria a realizada para efeitos de relatório de regulação, questão que ficou desde logo evidente na determinação do âmbito da auditoria a realizar.

Assim, o que não se compreende é a referência da concessionária à «ausência de análise da programação», a qual consta, de forma detalhada, do relatório de regulação de 2013<sup>1</sup>, que é parte integrante da presente deliberação e cuja cópia foi remetida à concessionária.

As referências tidas por pouco claras ou pouco compreensíveis esclarecer-se-iam da leitura do relatório, designadamente:

---

<sup>1</sup> Relatório de Regulação da ERC de 2013, volume II, Capítulo «Pluralismo e Diversidade nos Serviços de Programas Televisivos - Análise da Programação».

- A presença de conteúdos infantis/juvenis é residual na grelha de programação da RTP1, colocando-os na «penúltima posição no que se refere ao número de programas exibidos» (pág. 10);
- «No conjunto dos 32 géneros contabilizados na programação da RTP1 (...) a soma da duração de apenas quatro dele (magazine informativo, talk show, serviço noticioso e filme/telefilme) corresponde a mais de metade das horas de emissão da RTP1 (53,8%), sendo que 22 dos demais géneros não alcançam os 2 pontos percentuais do tempo de emissão, «o conjunto destes 22 géneros de menor presença horária nas grelhas totalizam 12,6% face aos 87,4% dos restantes dez existentes» (pág. 11);
- «As grelhas da RTP1 polarizam-se em torno das três grandes categorias de programação (...) – informação, entretenimento e ficção -, com quase nove em cada dez horas de emissão a pertencer a uma delas» (pág. 11);
- «Como indicador da diversidade da programação da RTP2, assinale-se que os quatro géneros com maior percentagem de tempo de emissão ao longo do ano (serviço noticioso, desenhos animados, educativo infantil/juvenil e documentário) totalizam três quintos do total (60,7%). São 15 os géneros entre os 31 identificados na programação da RTP2, que somam menos de um por cento do tempo de emissão e também do número de programas emitidos em 2013. Quando se avalia a frequência de exibição, o peso das quatro categorias mais importantes na programação da RTP2 (...) cifra-se em 65,2%» (págs. 13 e 14).

Por outro lado, verifica-se também que tal equilíbrio não é alcançado quando «mais de metade da duração das grelhas anuais da RTP1» é ocupada por 4 de 32 géneros, sendo que na RTP2 se verifica que 3 de 31 géneros «totalizam quase quatro quintos (...) do tempo total de emissão (...)».

Facto resta que a ERC, na sua apreciação, não sustenta a existência de qualquer incumprimento, sublinha-se, aliás, no Relatório de Regulação que integra a presente deliberação, que «[a] programação da RTP1, (...), relativa a 2013, cumpre, assim, **de um modo geral**<sup>2</sup>, as obrigações de diversidade (...)». Porém, daí a concluir que uma percentagem residual de 1% de programação infanto-juvenil assegura plenamente os objetivos de transmissão de programas destinados ao público

---

<sup>2</sup> Sublinhado nosso.

jovem e infantil e níveis de regularidade adequados, afigura-se excessivo, donde o Regulador renovar o apelo à concessionária para que neste serviço de programas este género de programação possa ter maior relevo, não assumindo que pelo simples facto de a RTP2 incluir em moldes mais significativos este género de formato na sua programação, isso será suficiente para desonerar a RTP1 da disponibilização deste tipo de conteúdos.

Crê-se assim que na perspectiva de melhor alcançar os objetivos específicos de cada um dos serviços de programas da concessionária, o apelo à contínua melhoria, diversidade de programação e equilíbrio de conteúdos é de reforçar.

- 12.8.** Relativamente à conclusão constante do ponto 4 do corpo deliberatório, que a concessionária entende também não ser clara a referência, importa esclarecer que o alerta resulta da verificação das apreciações feitas em sede de auditoria (v. págs. 23 e sgs.), nas quais pode ler-se que os géneros informativos, quer na RTP1, quer na RTP2, são os mais privilegiados no acompanhamento por teletexto e língua gestual, sendo que a áudio-descrição é um exclusivo da RTP1 e limitado a 96 horas de emissão.

Ainda que não se trate de uma constatação de qualquer incumprimento do contrato de concessão, a inexistência de uma métrica concreta não deve obstaculizar à iniciativa da concessionária de promover a difusão de conteúdos acompanhados por estas ferramentas, nem tão pouco servir de fundamento para a falta de iniciativa, considerando-se que é desejável, para não dizer um dever, que a concessionária procure sempre melhorar a sua oferta, constituindo-se como um valor acrescentado e diferente da restante oferta televisiva, integrando todos os públicos, através do desenvolvimento de conteúdos inclusivos e diversificados e garantindo o seu acesso a todos.

- 13.** Em conclusão, face aos esclarecimentos prestados pela concessionária, entende-se estar identificada a fonte da discrepância assinalada no ponto 6.6 supra, sublinha-se ainda que o incumprimento assinalado no ponto 9.3 se circunscreve a duas semanas do mês de janeiro, numa análise que compreendeu o primeiro semestre de 2013, mantendo-se, quanto ao demais, o sentido da deliberação.



## V. Deliberação

1. O Conselho Regulador da ERC, nos termos do artigo 24.º, n.º 3, alínea n), dos seus Estatutos, tem obrigação de “promover a realização e a posterior publicação integral das auditorias anuais às empresas concessionárias dos serviços públicos de rádio e de televisão e verificar a boa execução dos contratos de concessão”.
2. Para tal foi selecionada a Mazars & Associados, SROC, S.A., para realização da auditoria de 2013, tendo o Conselho Regulador estabelecido que a auditoria externa não compreenderia a análise de programação, entendida esta como análise e monitorização sistemática de conteúdos de programação, dado tratar-se de matéria objeto de verificação própria pela ERC e detalhadamente explanada nos seus Relatórios de Regulação referente ao ano auditado.
3. O Conselho Regulador, face às conclusões da auditoria e do Relatório de Regulação, sublinha a necessidade de o operador de serviço público assegurar a diversidade de oferta de géneros programáticos a que está contratual e legalmente obrigado, nomeadamente ao nível dos programas infantis/juvenis e culturais/conhecimento, reiterando-se aqui o alerta já anteriormente efetuado<sup>3</sup>, quanto à “necessidade de o operador de serviço público equilibrar a diversidade da oferta televisiva em ambos os serviços de programas, encarando a complementaridade, não como um seccionamento de *géneros*, por serviço de programas, mas antes como o equilíbrio quantitativo de conteúdos de cada *género* em cada um dos serviços de programas”.
4. Recomenda-se à Rádio e Televisão de Portugal, S.A., a contínua melhoria e escrupuloso cumprimento das obrigações contratuais de diversidade de programação em todos os seus serviços de programas, bem como o respeito pela garantia de acesso de públicos com necessidades especiais a todos os programas e em particular os dos géneros *ficção* e *documentários*.
5. Não podem também deixar de merecer novamente uma chamada de atenção os incumprimentos registados nos limites de tempo reservado à publicidade comercial, que apesar de inferiores relativamente aos anos anteriores, carecem ainda assim de correção.
6. No tocante à adequação dos fluxos financeiros associados à execução do CCSPT, respeito pelas melhores práticas de mercado na aquisição de fatores de produção e na formação

---

<sup>3</sup> Deliberação 5/OUT-TV/2012, de 27 de junho de 2012, relativa a “Auditoria à empresa concessionária do serviço público de televisão, RTP – Rádio e Televisão de Portugal, S.A, referente a 2010”.

dos proveitos comerciais, e cumprimento das obrigações de serviço público definidas pelo CCSPT, não foram identificados, pelos auditores, elementos que revelem desrespeito das obrigações mínimas impostas à RTP - Rádio e Televisão de Portugal, S.A., em todos os aspetos materialmente relevantes.

7. No âmbito dos rendimentos operacionais (ponto 3.1.4 do Relatório), assinala-se negativamente a constatação de inexistência de formalização de alguns contratos com os operadores de distribuição, sendo expectável que nesta data a situação se encontre resolvida.

Lisboa, 13 de abril de 2016

O Conselho Regulador,

Carlos Magno

Alberto Arons de Carvalho

Luísa Roseira

Raquel Alexandra Castro

Rui Gomes