

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

Deliberação

3/OUT-TV/2011

ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Auditoria à empresa concessionária do serviço público
de televisão, Rádio e Televisão de Portugal, S.A.,
referente ao ano de 2008**

Lisboa

27 de Abril de 2011

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação 3/OUT-TV/2011

Assunto: Auditoria à empresa concessionária do serviço público de televisão, Rádio e Televisão de Portugal, S.A., referente ao ano de 2008

I. Introdução

- 1.** O Conselho Regulador da ERC, nos termos do artigo 24.º, n.º 3, alínea n), dos seus Estatutos, publicados em anexo à Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, tem obrigação de “promover a realização e a posterior publicação integral de auditorias anuais às empresas concessionárias dos serviços públicos de rádio e de televisão e verificar a boa execução dos contratos de concessão”.
- 2.** Em execução desta tarefa, foi adjudicada à KPMG & Associados – Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, S.A., a realização de tal auditoria, com o objectivo 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 CCSPTv), 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 a transparência e proporcionalidade dos fluxos com elas relacionadas, atendendo, nomeadamente, ao previsto nas cláusulas 24.^a, 25.^a e 29.^a do CCSPTv.
- 3.** Ficou estabelecido que a auditoria não compreenderia a análise de programação, entendida esta como análise e monitorização sistemática de conteúdos de programação, dado tratar-se de matéria objecto de verificação própria pela ERC e detalhadamente explanada no seu Relatório de Regulação referente ao ano de 2008.

II. Relatório da Auditoria – KPMG - SROC, S.A.

4. Do trabalho desenvolvido pelos auditores e conforme resulta do relatório apresentado, anexo à presente Deliberação e que constitui parte integrante da mesma, não foram detectados incumprimentos das obrigações mínimas decorrentes do contrato celebrado com o Estado.

5. Da análise da auditoria, na vertente financeira, são de evidenciar os seguintes aspectos:

5.1. No decurso do ano de 2008, a contribuição para o audiovisual excedeu o montante inicialmente previsto e, como tal, nos termos do previsto no n.º 4 da Cláusula 27.ª do CCSPTv, o excesso deverá constituir factor de ajustamento nas prestações mensais da indemnização compensatória no 1º ano económico imediatamente seguinte ao quadriénio em causa, sugerindo os auditores que esta situação seja acompanhada pela RTP no decurso do período remanescente.

5.2. Verificou-se, também, que não existe qualquer procedimento criado pela RTP para validar a cobrança da contribuição para o audiovisual, nomeadamente que assegure que o valor comunicado corresponde ao universo dos utilizadores dos seus serviços.

5.3. Por outro lado, no exercício de 2008, as comissões da contribuição para o audiovisual foram deduzidas aos proveitos dessa mesma contribuição, considerando e recomendando os auditores que tais comissões devem ser tidas como custo da RTP.

5.4. Foi, ainda, constatado que a concessionária não dispõe de um sistema de informação que permita aferir com exactidão o universo dos utilizadores dos respectivos serviços. A que acresce a verificação de inexistência de uma actualização das condições contratualizadas com a ZON TV Cabo (principal cliente de distribuição), em 2008, aplicando-se nesse ano as condições e procedimentos de contratos anteriores, o que poderá conduzir, referem os auditores, a uma distorção positiva e/ou negativa dos proveitos de distribuição.

6. Sem prejuízo das observações atrás enunciadas, conclui a KPMG que:
- 6.1. Não foram identificadas situações que sustentem uma conclusão de incumprimento das obrigações de serviço público pela RTP, tal como evidenciadas no CCSPTv, para o ano de 2008;
 - 6.2. Não foram apuradas situações que indiciem o incumprimento das obrigações do CCSPTv relativamente à proporcionalidade dos fluxos financeiros associados à sua execução, bem como à conformidade da actuação da RTP com as boas práticas de mercado na aquisição de factores de produção e na formação dos proveitos comerciais.

III. Relatório de Regulação de 2008 – Entidade Reguladora para a Comunicação Social

7. Simultaneamente com o Relatório da auditoria, foi remetido à RTP o Relatório de Regulação de 2008¹, incluindo, nomeadamente, o respectivo Sumário Executivo, os quais fazem parte integrante da presente Deliberação.
8. Para efeitos da presente avaliação de desempenho, o Conselho Regulador não pôde deixar de ter ainda presentes as conclusões produzidas no seu Relatório sobre o Pluralismo Político-Partidário na RTP (Informação Diária e Não Diária), em 2008, em especial as atinentes aos défices de representação aí apontados.

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

9. Nos termos da Deliberação 9/OUT-TV/2010, de 12 de Maio, foi realizada a audiência de interessados, tendo a RTP prestado os esclarecimentos tidos por convenientes, a 2 e 18 de Junho de 2010, conforme documentos constantes do processo.

¹ Cfr. <http://www.erc.pt/pt/estudos-e-publicacoes/relatorios-de-regulacao/relatorio-de-regulacao-2008>

V. Conclusões

10. Do Relatório da auditoria e do Relatório de Regulação de 2008, assim como do já evocado Relatório relativo ao Pluralismo Político-Partidário na RTP, sobressaem as seguintes conclusões, sem prejuízo das demais ali elencadas e que aqui se têm por incluídas:

11. Deve alertar-se o operador RTP, à semelhança do efectuado em 2006 e 2007, para a necessidade, relativamente ao seu primeiro serviço de programas, de difusão mais significativa do género infantil/juvenil, uma vez que se mantiveram em 2008 os valores residuais já anteriormente apurados neste género.

12. Trata-se, aliás, de uma questão que tem sido reiteradamente sublinhada pela ERC, quer nos Relatórios de Regulação anuais, quer no âmbito da análise das auditorias efectuadas sob o seu patrocínio, pelo que não poderá esta entidade deixar de novamente sublinhar a importância do desenvolvimento e diversificação dos conteúdos destinados ao público infantil/juvenil, espelhada, nomeadamente, na extensão destes à grelha da RTP1 e no enriquecimento do leque de programas oferecidos, que continuaram a assentar, predominantemente, em 2008, no formato de desenho animado.

13. Ainda no que respeita à diversidade de géneros incluídos na grelha, nomeadamente na RTP1, concluiu-se que o peso dos programas culturais/conhecimento é diminuto e advém sobretudo da exibição de comentários. Situação, aliás, igualmente registada nesse serviço de programas quanto à exibição de conteúdos especificamente dirigidos a grupos minoritários.

14. Em idêntico sentido, verifica-se uma sub-representação da oposição extra-parlamentar nos serviços informativos da RTP1 e RTP2.

15. No período do horário nobre apurou-se que a RTP1 e a RTP2 apresentam escassa diversidade de géneros, reservando o primeiro serviço de programas mais de metade do tempo de emissão desta faixa a apenas 2 géneros televisivos (serviços noticiosos e concursos/jogos), e, o segundo, mais de três quartos desse mesmo período somente a três géneros televisivos (documentários, serviços noticiosos e infantis/juvenis).

16. Entende-se que a diminuta diversidade de géneros assinalada, no primeiro e segundo serviços de programas da concessionária, não se conforma com os princípios de actuação pelos quais se deverá pautar, bem como com o objectivo que lhe está cometido de *combater a uniformização da oferta televisiva, através de programação efectivamente diversificada, alternativa, criativa e não determinada por objectivos comerciais* (cfr. Cláusulas 5.^a e 6.^a do CCSPTv).

17. De facto, não é nítida a existência de uma “marca” diferenciadora do serviço público relativamente aos operadores privados, não obstante a duração mais reduzida do seu principal bloco informativo, a presença mais frequente de informação *internacional*, o maior relevo dado aos países africanos de expressão portuguesa, ou a maior frequência de subtemas na temática *política nacional*, como actividades dos partidos políticos e políticas de educação – que, embora se considerem marcas distintivas, não têm ainda um peso preponderante na programação, informativa ou outra, adoptada pelo operador concessionário do serviço público.

18. Constata-se, igualmente, o mimetismo de agendas entre o serviço público e os operadores privados, patente, por exemplo, na escassez da cobertura jornalística de *temas* e protagonistas que traduzam a diversidade *cultural* do País, nomeadamente *grupos minoritários* associados, em especial, à imigração e às comunidades religiosas.

19. No que respeita ao incumprimento dos horários de programação, e ao contrário do sustentado pela concessionária, no Relatório de Regulação são avaliadas duas situações distintas: quer o total das ocorrências registadas, quer as situações justificadas (ou não), ao abrigo das excepções previstas no n.º 3 do artigo 29.º da Lei da Televisão, concluindo-se, aliás, que, entre Junho e Dezembro de 2008, no que concerne às alterações de horários de programação, a RTP1 foi o serviço em que foi justificado o maior número de casos, 69, situando-se a RTP2 nos 25 casos justificados; registando-se, porém, no primeiro serviço de programas do operador de serviço público, 21 alterações não justificadas. Idêntica análise foi efectuada nas situações de alterações de programas, concluindo-se, em idêntico intervalo de tempo, que os 18 casos ocorridos na RTP1 foram considerados justificados.

20. Porém, independentemente da discussão da perspectiva de análise da ERC, facto resta que as ocorrências recenseadas consubstanciam uma prática desrespeitadora dos

direitos dos telespectadores, conferidos pelo normativo atrás referido, no que toca ao cumprimento, por parte do operador de serviço público, das obrigações de respeito pelos horários de programação anunciados.

21. No que concerne à análise financeira, tem-se por imprescindível a recomendação dos auditores relativa à necessidade de ajustamento da indemnização compensatória no 1º ano subsequente ao quadriénio que inclui o ano auditado, uma vez que a contribuição para o audiovisual em 2008 excedeu o montante total inicialmente previsto; o mesmo se diga quanto à recomendação que visa considerar as comissões da contribuição para o audiovisual como um custo para a RTP, e não como parcelas deduzidas aos proveitos de tal contribuição.

22. A revisão do acordo complementar, a realizar ainda em 2011, entre o Estado Português e a Rádio e Televisão de Portugal, S.A., deverá contemplar o excedente assinalado, em 2008, nas receitas provenientes da contribuição para o audiovisual, devendo, por conseguinte, o apuramento do montante total da indemnização compensatória, para o próximo quadriénio, ser ajustado em função dos resultados apurados, com repercussões nas prestações mensais a atribuir em Maio e Junho de 2012, nos termos impostos pelo n.º 4 da Cláusula 27.ª do CCSPTv.

23. Ainda no que concerne ao controlo da contribuição para o audiovisual, entende-se ser de acolher e sublinhar a sugestão dos auditores no sentido da criação de um procedimento de controlo e cobrança da referida contribuição, nomeadamente mediante o desenvolvimento de protocolos com as empresas distribuidoras de energia eléctrica, permitindo assim, com segurança, validar o universo de utilizadores-pagadores dos serviços disponibilizados pela concessionária.

24. Idêntico esforço deverá ser desenvolvido junto dos operadores de distribuição, implementando a RTP mecanismos de verificação que permitam confrontar os dados das empresas distribuidoras de energia eléctrica com os daqueles operadores, por forma a garantir, por conseguinte, que a cobrança da contribuição para o audiovisual abrange o universo real dos utilizadores.

VI. Deliberação

1. O Conselho Regulador da ERC, nos termos do artigo 24.º, n.º 3, aliena 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. Ao seleccionar, para o efeito, a KPMG & Associados, SROC, S.A., o Conselho Regulador estabeleceu que a auditoria externa não compreenderia a análise de programação, entendida esta como análise e monitorização sistemática de conteúdos de programação, dado tratar-se de matéria objecto de verificação própria pela ERC e detalhadamente explanada no seu Relatório de Regulação referente ao ano de 2008.
3. O Conselho Regulador, face às conclusões da auditoria efectuada e do Relatório de Regulação, sublinha a necessidade de o operador de serviço público assegurar:
 - a. a diversidade de oferta de géneros programáticos a que está contratual e legalmente obrigado, nomeadamente programas especificamente dirigidos a grupos minoritários, programas infantis/juvenis, culturais/conhecimento e educativos; e
 - b. o escrupuloso cumprimento dos horários de programação anunciados.
4. Alerta, ainda, para as recomendações formuladas pela entidade auditora, no sentido:
 - a. do ajustamento da indemnização compensatória no 1º ano subsequente ao quadriénio que termina em 2011;
 - b. da imputação como custo para a RTP das comissões da contribuição para o audiovisual; e
 - c. da criação de procedimentos de controlo e cobrança da contribuição para o audiovisual.
5. Apesar disso, e em síntese conclusiva, não deixa de verificar que, no tocante à adequação dos fluxos financeiros associados à execução do CCSPTv, respeito pelas melhores práticas de mercado na aquisição de factores de produção e na formação dos proveitos comerciais, e cumprimento das obrigações de serviço público definidas pelo CCSPTv, não foram identificados, pelos auditores, elementos que

revelam desrespeito, em 2008, das obrigações mínimas impostas à Rádio e Televisão de Portugal, S.A., em todos os aspectos materialmente relevantes.

Lisboa, 27 de Abril de 2011

O Conselho Regulador,

José Alberto de Azeredo Lopes
Elísio Cabral de Oliveira
Maria Estrela Serrano
Rui Assis Ferreira