

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



**Deliberação
194/2015 (AUT-TV)**

ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Avaliação intercalar da autorização do serviço de programas *TVI24*, nos termos dos artigos 23.º e 97.º, n.º 3, da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido

Lisboa
23 de setembro de 2015

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação 194/2015 (AUT-TV)

Assunto: Avaliação intercalar da autorização do serviço de programas *TVI24*, nos termos dos artigos 23.º e 97.º, n.º 3, da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido

Considerando que, nos termos do disposto no artigo 24.º, n.º 2, alínea i), dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, inclui-se entre as incumbências estatutárias do Conselho Regulador da ERC, a verificação do cumprimento dos fins genéricos e específicos da atividade dos operadores de televisão, bem como das obrigações fixadas nas respetivas licenças ou autorizações a estes atribuídas;

Considerando que, de acordo com a Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido (Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, alterada pela Lei n.º 8/2011, de 11 de abril), os serviços de programas autorizados estão sujeitos a um processo de avaliação progressiva ou intercalar, que visa determinar o grau de cumprimento das obrigações e condições a que os operadores estão adstritos no desempenho da sua atividade, durante o prazo de validade dos respetivos títulos habilitadores,

O Conselho Regulador delibera aprovar o Relatório em anexo referente à avaliação do cumprimento das citadas obrigações, no período compreendido entre janeiro de 2009 e janeiro de 2014, pela TVI- Televisão Independente, S.A., no que respeita ao serviço de programas temático denominado *TVI24*.

Lisboa, 23 de setembro de 2015

O Conselho Regulador,

Carlos Magno (abstenção)
Alberto Arons de Carvalho
Luísa Roseira
Raquel Alexandra Castro (abstenção com declaração)
Rui Gomes

TVI24 – Avaliação Quinquenal 2009/2013

1. No âmbito do artigo 24.º, n.º 3, alínea i), dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, compete ao Conselho Regulador da ERC a verificação do cumprimento dos fins genéricos e específicos da atividade dos operadores de televisão, bem como das obrigações fixadas nas respetivas licenças ou autorizações.
2. De acordo com o artigo 23.º, da Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, alterada pela Lei n.º 8/2011, de 11 de abril (Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido, doravante LT), os serviços de programas licenciados e autorizados estão sujeitos a um processo de avaliação progressiva ou intercalar, que visa avaliar o grau de cumprimento das obrigações e condições que os operadores estão adstritos a observar no desempenho da sua atividade, durante todo o prazo de validade dos respetivos títulos habilitadores.
3. O serviço de programas *TVI24*, detido pela TVI – Televisão Independente S.A., é um serviço temático de informação, de cobertura nacional e de acesso não condicionado, com autorização para o exercício de atividade televisiva datada de 29 de janeiro de 2009, conferida pela Deliberação 2/AUT-TV/2009, tendo iniciado emissões a 26 de fevereiro de 2009.
4. Ante os pressupostos descritos e à face do direito aplicável, considera-se que o âmbito temporal desta avaliação quinquenal decorre entre janeiro de 2009 e janeiro de 2014, sendo analisado o desempenho do operador quanto às obrigações substanciais, decorrentes da atividade televisiva, durante este período.
5. O universo de análise da presente avaliação recaiu sobre períodos temporais delimitados constitutivos das diversas matérias em análise, com o recurso às seguintes ferramentas: aplicação de análise de grelhas de programação vs grelhas de emissão no caso da análise de anúncio da programação; *Markdata Mediamonitor Workstation* (MMW) para a análise de tempos e conteúdos publicitários e porta TV/ERC para apuramento da difusão de obras audiovisuais.

I) ANÚNCIO DA PROGRAMAÇÃO

1. Os deveres dos operadores de televisão, relativamente ao anúncio da programação dos seus serviços de programas, foram introduzidos com a Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, [Lei da Televisão], que passou a conter obrigações nesta matéria, no seu artigo 29.º.
2. A referida lei veio a ser alterada pela Lei n.º 8/2011, de 11 de abril, mantendo-se inalterada a redação do artigo supracitado. Nos termos do n.º 1, do artigo 29.º, do identificado diploma, “[os] operadores devem informar, com razoável antecedência, e de forma adequada ao conhecimento do público, sobre o conteúdo e alinhamento da programação dos serviços de programas televisivos de que sejam responsáveis”.
3. Ainda de acordo com o n.º 2, do mesmo artigo, “[a] programação anunciada, assim como a sua duração prevista e horário de emissão, apenas pode ser alterada pelo operador de televisão com uma antecedência superior a quarenta e oito horas”.
4. As situações de alteração da programação são justificadas sempre que se reúnam os critérios de exceção definidos no n.º 3, do artigo 29.º da LTSAP, isto é, “quando a própria natureza dos acontecimentos transmitidos o justifique, por necessidade de cobertura informativa de ocorrências imprevistas ou em casos de força maior”.
5. Para a presente avaliação do serviço de programas *TVI 24*, para além dos elementos compilados ao longo do quinquénio em análise, foi escrutinado o mês de janeiro de 2014, recorrendo à aplicação informática que permite a comparação entre o anúncio da programação remetido à ERC, com a antecedência prevista na LTSAP, e a programação efetivamente emitida, sendo excluídos da referida análise os programas com duração igual ou inferior a cinco minutos, e concedendo-se uma tolerância para os casos de alteração dos horários com um desvio igual ou inferior a três minutos.
Ponderados os pressupostos *supra* verificaram-se os seguintes casos de alteração da programação:
6. As alterações no que refere aos horários são, na sua maioria, 41 casos, referentes a desvios até dez minutos, 13 casos, entre dez e trinta minutos, 12 casos e superiores a trinta, 13 casos.
7. Registaram-se ainda 49 casos de programas previstos e não emitidos e 23 casos de programas emitidos e não previstos.
8. Tendo sido notificado para se pronunciar, por email, datado de 7 de março de 2014 e ofício de 3 de abril de 2014, o operador nada disse.

9. Por se tratar de um serviço de programas temático informativo, grande parte das ocorrências registadas poderiam enquadrar-se no nº 3, do referido artigo 29º da LTSAP, no qual se encontram previstas regras de excecionalidade, designadamente «quando a própria natureza dos acontecimentos transmitidos o justifique por necessidade de cobertura informativa de ocorrências imprevistas ou em casos de força maior».
10. Contudo e considerando a ausência de resposta por parte do operador TVI – Televisão Independente, S.A., verifica-se uma inobservância do dever de colaboração, previsto no n.º 5, do artigo 53.º, dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro.

II) PUBLICIDADE

11. Os deveres dos operadores de televisão, relativamente ao tempo reservado à publicidade televisiva e televenda, nos seus serviços de programas, foram introduzidos no artigo 40.º, com a Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, alterada pela Lei n.º 8/2011, de 11 de Abril.
12. Nos termos do n.º 1, do artigo 40.º, do identificado diploma, “ [o] tempo de emissão destinado à publicidade televisiva e à televenda, em cada período compreendido entre duas unidades de hora, não pode exceder 10% ou 20% consoante se trate de serviços de programas televisivos de acesso condicionado ou de serviços de programas televisivos de acesso não condicionado livre ou não condicionado por assinatura”.
13. De assinalar, como já acima referido, que o serviço de programas *TVI24* do operador TVI – Televisão Independente, S.A, possui uma autorização para o exercício da atividade televisiva para um serviço de programas de acesso não condicionado com assinatura, estando portanto obrigado ao cumprimento do limite de 20%, ou seja, 12 minutos, para a emissão de mensagens publicitárias por período compreendido entre duas unidades de hora [doravante faixa horária].
14. Prevê o n.º 2, da citada norma que se excluem “[...] dos limites fixados no presente artigo as mensagens difundidas pelos operadores de televisão relacionadas com os seus próprios programas e produtos acessórios directamente deles derivados, bem como as que digam respeito a serviços públicos ou fins de interesse público e apelos de teor humanitário, transmitidas gratuitamente, assim como a identificação de patrocínios”.
15. A redação do n.º 2, do artigo 40.º, foi alterada pela Lei n.º 8/20011, de 11 de Abril, que passou estabelecer a exclusão “dos limites fixados no número anterior as autopromoções,

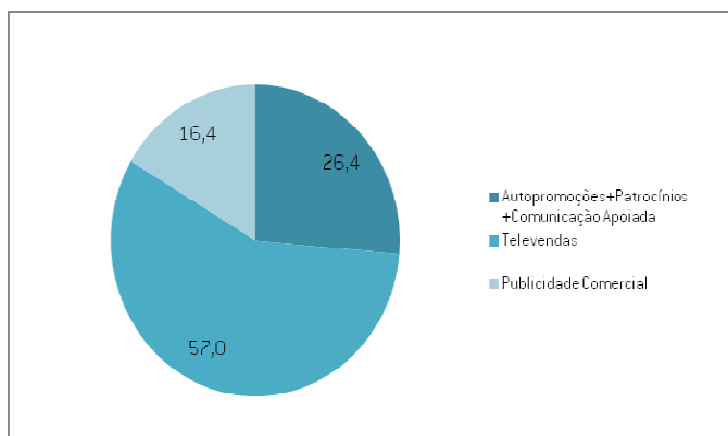
as telepromoções e os blocos de televentas, bem como a produção de produtos conexos, ainda que não sejam próprios, directamente relacionados com os programas dos operadores televisivos.” Acrescenta ainda o artigo 41.º-C que “[o] tempo de emissão destinado à identificação do patrocínio, colocação de produto e de ajuda à produção, bem como o destinado à difusão de mensagens que digam respeito a serviços públicos ou fins de interesse público e apelos ao teor humanitário transmitidos gratuitamente no serviço de programas televisivos ou de serviços audiovisuais a pedido, não está sujeito a qualquer limitação”.

16. Relativamente à metodologia de análise e, tendo em conta a amostra recolhida para efeitos de verificação, entre 1 a 31 de janeiro de 2014, não se regista qualquer situação de excesso, verificando-se que, em média, o tempo de intervalos entre duas unidades de hora se situa nos três minutos, incluindo as mensagens supramencionadas no n.º 2, do artigo 40.º, da LTSAP.
17. Observando a composição dos intervalos verificou-se que o tempo dedicado à publicidade comercial inserida nos intervalos representa 16,4% das comunicações comerciais e outras formas de comunicação comercial audiovisual (Fig.2).

Fig. 1 – Mensagens inseridas nos intervalos (hh:mm:ss)

Tempo de intervalos – TVI24 (janeiro 2014)			
Autopromoções+Patrocínios+ Comunicação Apoiada	Televentas	Publicidade Comercial	Total
28:41:10	62:00:01	17:52:36	108:43:49

Fig. 2 – Percentual ocupado pelas comunicações comerciais audiovisuais



III) INSERÇÃO DE PUBLICIDADE

18. No âmbito da análise e verificação do cumprimento das regras de inserção de publicidade na televisão e das práticas televisivas em matéria de patrocínio e colocação de produto, face aos limites legais estabelecidos no Código da Publicidade, designadamente nos artigos 8.º -Princípio da identificabilidade, 24.º -Patrocínio e 25.º -Inserção da publicidade na televisão, foi feito o acompanhamento da *TVI 24* no período entre 6 de novembro e 12 de janeiro de 2014.
19. Com a alteração à Lei n.º27/2007, de 30 de Julho, pela Lei n.º 8/2011, de 11 de Abril, as regras constantes do Código da Publicidade passam a encontrar equivalente na Lei n.º 8/2011, de 11 de abril, nos seguintes artigos; 40.º-A -Identificação e separação, 40.º- B - Inserção, 40.º – C – Telepromoção, 41.º - Patrocínio e 41.º- A - Colocação de produto e ajuda à produção.
20. Na sequência da referida análise, com vista a aferir sobre o perfil de cumprimento do serviço de programa *TVI24*, com recurso ao visionamento da emissão, não são de registar situações de incumprimento relativamente às prerrogativas legais enunciadas.

IV) DIFUSÃO DE OBRAS AUDIOVISUAIS

21. Os operadores de televisão sob jurisdição nacional estão sujeitos ao cumprimento de quotas anuais de difusão de programas originariamente em língua portuguesa e de obras criativas de produção originária em língua portuguesa, de obras de produção europeia e de produção independente, de acordo com o disposto nos artigos n.ºs 44.º, 45.º e 46.º, da LTSAP.
22. De acordo com o disposto no artigo 49.º, da LTSAP, subordinado à epígrafe “Dever de informação”, os operadores de televisão estão obrigados a prestar trimestralmente à Entidade Reguladora para a Comunicação Social todos os elementos necessários para o exercício da fiscalização do cumprimento das obrigações acima referidas.
23. Com a aplicação, no quinquénio em referência, da Lei n.º 27/2007, de 30 de Julho, que alterou a Lei n.º 32/2003, de 22 de Agosto, mantiveram-se as obrigações relativas às percentagens de difusão de programas produzidos em língua portuguesa, de obras de produção europeia e de produção independente.

24. Todavia, a obrigação relativa à percentagem dedicada à difusão de obras criativas de produção originária em língua portuguesa foi alterada, tanto a nível qualitativo como quantitativo, pois o conceito de “obra criativa” surge, nesta lei definido no artigo 2.º, alínea c), passando a incorporar novos formatos de programas, bem como a quota mínima exigida de 15% passou para 20%.
25. A Lei n.º 8/2011, de 11 de Abril, procedeu à alteração da Lei nº 27/2007, tendo introduzido alterações no que a esta matéria diz respeito, que apenas produziram efeitos a partir de 1 de janeiro de 2012, pelo que todas as referências doravante efectuadas à Lei da Televisão (LT) remetem para o texto da Lei n.º 27/2007.
26. O cumprimento das obrigações enunciadas é alvo de avaliação anual, nos termos do artigo 47.º, da LT, devendo-se para o efeito atender à natureza específica do serviço de programas televisivo, que no caso em apreço, é temático de informação.
27. Nos quadros seguintes, constam os valores relativos ao serviço de programas *TVI24*, apurados entre 2009-2013, onde se esboça a evolução do comportamento deste serviço, relativamente a estas matérias.

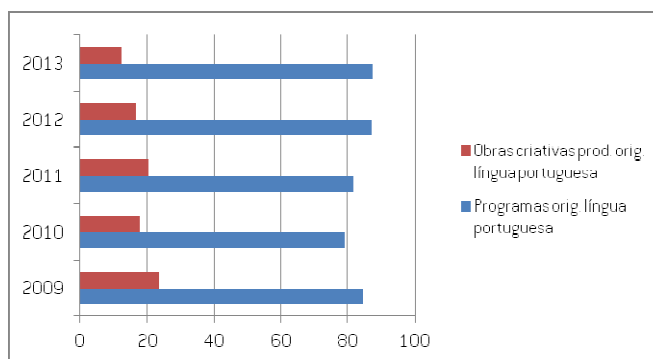
V) PROGRAMAS ORIGINARIAMENTE EM LÍNGUA PORTUGUESA E PROGRAMAS CRIATIVOS EM LÍNGUA PORTUGUESA

28. Nos termos do n.º 2, do artigo 44.º, da LT, “os serviços de programas televisivos de cobertura nacional, com exceção daqueles cuja natureza e temática a tal se opuserem, devem dedicar pelo menos 50% das suas emissões, com exclusão do tempo consagrado à publicidade, televenda e teletexto, à difusão de programas originariamente em língua portuguesa”.
29. Refere o n.º 3, do mesmo artigo, que os serviços de programas “devem dedicar pelo menos 20% do tempo das suas emissões à difusão de obras criativas de produção originária em língua portuguesa”.
30. Ainda nos termos do n.º 4, do artigo 44.º, da LT, está previsto que as percentagens respeitantes aos programas originariamente em língua portuguesa e às obras criativas de produção originária em língua portuguesa possam ser preenchidas, até um máximo de 25%, por programas originários de países lusófonos que não Portugal.

Fig.3 – Percentagens de programas em língua portuguesa e de obras criativas (%)

Difusão obras audiovisuais	2009	2010	2011	2012	2013
Programas orig. língua portuguesa	84,6	79,2	81,7	87,4	87,5
Obras criativas prod. orig. língua portuguesa	23,6	17,8	20,5	16,6	12,4

Fig.4 – Evolução de programas em língua portuguesa e de obras criativas (%)



31. Ao longo do período em análise, o serviço de programas *TVI24* ultrapassou de 50% na emissão dedicada à difusão de programas originariamente em língua portuguesa, com valores que oscilaram entre 79,2%, em 2010, e 87,5%, em 2013.
32. Relativamente ao preenchimento de 20% da emissão por obras criativas originariamente em língua portuguesa verifica-se que o serviço de programas só deu cumprimento à prerrogativa em 2009, 23,6% e 2011, com 20,5%
33. Contudo atende-se ao disposto no n.º 1, do artigo 47.º, LT com referência às obrigações do operador em matéria de informação.

VI) PRODUÇÃO EUROPEIA E PRODUÇÃO INDEPENDENTE

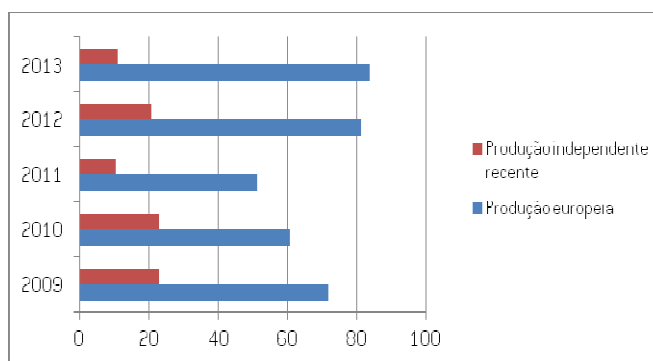
34. Nos termos do artigo 45.º, da LT, “[o]s operadores de televisão devem incorporar uma percentagem maioritária de obras europeias na programação dos seus serviços, uma vez deduzido o tempo dedicado aos noticiários, manifestações desportivas, concursos, publicidade, televenda e teletexto”.
35. Os serviços de programas devem, ainda, assegurar, de acordo com o disposto do artigo 46.º, LT, que, pelo menos 10% da respetiva programação, com exclusão dos tempos anteriormente referidos, sejam preenchidos através da difusão de obras europeias,

provenientes de produtores independentes dos organismos de televisão, produzidas há menos de cinco anos.

Fig.5 – Percentagens de obras de produção europeia e de produção independente (em %)

Difusão obras audiovisuais	2009	2010	2011	2012	2013
Produção europeia	71,9	60,9	51,0	81,2	83,7
Produção independente recente	22,8	22,8	10,5	20,8	10,9

Fig.6 – Evolução de produção europeia e de produção independente



36. No período em apreço, a *TVI24 incorporou* uma percentagem maioritária de obras europeias na sua programação, que oscilaram entre os 51%, em 2011, e os 83,7%, em 2013.
37. Relativamente às obras europeias independentes recentes, ou seja, produzidas há menos de cinco anos, os valores situam-se dentro dos parâmetros exigíveis, entre os 10,5%, em 2011, e os 22,8%, em 2009.

VII) AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS

38. No cumprimento dos artigos 100.º e ss. do Código do Procedimento Administrativo, procedeu-se à notificação do operador TVI – Televisão Independente, S.A., a fim de se pronunciar, querendo, sobre a proposta de Deliberação relativa à avaliação intercalar da autorização do serviço de programas *TVI24*, o que fez em fax que deu entrada nesta Entidade Reguladora, a 11 de setembro de 2014.
39. Em relação às alterações da programação registadas em janeiro de 2014, o operador questionada a amostra representativa do período em análise, enunciado que «[...] o mês

de janeiro de 2014, foi até bastante pouco representativo de um mês normal de emissões».

40. Apresentando nesta sede as justificações para as ocorrências registadas, alega que «[...] não tinha nem tem recursos para poder prestar os esclarecimentos solicitados, com o grau de detalhe que antecipávamos ser necessário, no prazo que nos havia sido concedido, razão pela qual se optou por ir recolhendo os elementos requeridos durante todo este período, de forma a estar em condições de os prestar em momento mais pertinente».
41. Assim, sustenta que as alterações de programação registadas «[...] se ficam a dever à cobertura da atualidade informativa [...] o serviço *TVI24* tem uma orientação editorial que implica o ajustamento permanente das suas grelhas em função da atualidade noticiosa, imprevisível por natureza».
42. Mais reforça que «[...] entre o interesse dos espetadores que esperam a programação anunciada e o interesse dos espetadores que querem ser informados do que mais relevante está a acontecer em Portugal e no mundo a cada momento, a *TVI24* privilegia por via de regra os segundos, por entender que tal opção é a única consentânea com o estatuto editorial do canal».
43. Congratulando-se pelo reconhecimento do cumprimento em matéria de inserção de comunicações comerciais audiovisuais, suscita algumas questões ao nível da difusão de obras audiovisuais. Assim, refere a «[...] aposta na programação na produção original em língua portuguesa foi reforçada nos últimos anos, tendo sido reduzido o número o número de horas de emissão dedicadas a documentários de produção não nacional», apesar disto quanto ao cumprimento da quota de obras criativas «[...]é preciso ter em consideração que, de entre o elenco de obras audiovisuais passíveis de serem consideradas para o preenchimento de tal quota, apenas os documentários e reportagens são compatíveis com a orientação editorial do serviço *TVI24*».
44. Conclui a este propósito que «[...] a quota de programas criativos surge como particularmente desadequada num serviço de programas temático de natureza informativa, pelo que é no mínimo duvidoso que tal quota seja sequer aplicável ao serviço de programas *TVI24*».
45. Cotejadas as justificações do operador nas matérias enunciadas, importa referir que quer ao nível das alterações da programação descritas nos pontos 1. a 10. deste relatório, quer do cumprimento da quota de difusão de obras criativas constantes dos pontos 30. A 33.,

tem esta Entidade equacionadas as obrigações do serviço de programas *TVI24* em matéria de obrigações editoriais e de programação adaptadas à sua natureza temática.

46. Salvaguardadas tais questões, não poderia deixar de enunciar tais factos apresentando-os à luz das especificidades do serviço de programas temático de informação *TVI24*.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os serviços de programas autorizados estão sujeitos a um processo de avaliação intercalar, de acordo com o disposto no artigo 23.º, n.º 1 da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido [Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, alterada pela Lei n.º 8/2011, de 11 de abril], com o objetivo de determinar o nível de cumprimento das obrigações que os operadores devem observar no desempenho da sua atividade.

Em resultado da avaliação em matéria de anúncio da programação, ao tempo reservado à publicidade, à inserção de publicidade e à difusão de obras audiovisuais, o serviço de programas *TVI24* revelou um bom desempenho global e adequado com as normas legais da atividade de televisão, tendo em atenção a natureza específica deste serviço de programas temático de notícias.

Contudo não pode esta Entidade ficar alheia às ocorrências registadas em matéria de anúncio da programação e à não colaboração da TVI quando interpelada para justificar as ocorrências.

Recorde-se que, no decorrer do presente processo, foram aprovados os critérios de avaliação dos operadores de televisão autorizados e licenciados, os quais serão tidos em consideração nas próximas avaliações.

Ante o exposto entende-se sensibilizar o operador para o estrito cumprimento das normas aplicáveis ao exercício da atividade televisiva, e, advertir o mesmo para que a recusa de colaboração com a ERC no exercício das suas funções de regulação e supervisão constitui contraordenação, punível com coima (artigo 68.º dos Estatutos da ERC), o que levará a atuação em conformidade em situações de prática reiterada.