



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

DELIBERAÇÃO SOBRE QUEIXA DO FORUM DOS SINDICATOS INDEPENDENTES CONTRA A RTP

(Aprovada na reunião plenária de 15.JUL.98)

I - OS FACTOS

I.1 - Em 16 de Junho de 1998 foi recebida na Alta Autoridade para a Comunicação Social uma extensa queixa do Forum dos Sindicatos Independentes contra a RTP, da qual se reproduzem abaixo alguns excertos, suficientemente representativos da situação de facto e dos argumentos jurídicos que importa ter em conta para examinar a situação:

"Fórum dos Sindicatos Independentes, pessoa colectiva número 53673900, com sede em Lisboa, na A. Miguel Bombarda, nº 56, 2º Esq., vem com este apresentar queixa contra a Radiotevisão Portuguesa, S.A., com sede em Lisboa, na Av. 5 de Outubro, nº 197, em Lisboa, nos termos e com os seguintes fundamentos:

"- O Fórum dos Sindicatos Independentes, adiante designado por FSI, é uma associação autónoma abrangendo as associações sindicais portuguesas independentes do Estado, do patronato e de associações políticas e religiosas, orientando a sua acção pelos princípios do sindicalismo democrático, livre e independente.

"- O FSI, tem como objecto social representar as associações sindicais independentes portuguesas, defendendo os seus interesses perante quaisquer entidades públicas e ou privadas, promovendo a conjugação de esforços e ajudas mútuas entre as mesmas.

"- No âmbito da sua actividade, o FSI fez publicar na imprensa escrita diária e semanal, diversos anúncios com o seu programa das comemorações do 1º de Maio de 1998, conforme documentos que se juntam sob os nºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8.

"- No dia 27 de Abril do corrente ano, os representantes da queixosa reuniram com a Exma. Senhora Doutora Fernanda Mestrinho, Directora-Adjunta da Direcção de Informação da RTP, tendo dado a conhecer todo o programa das Comemorações do 1º de Maio de 1998, organizado pelo FSI, tendo-lhe expressamente solicitado a cobertura jornalística daquele evento.

"- Pela Exma. Senhora Directora Adjunta, foi também, expressamente referido, que a RTP iria tomar em consideração o pedido da queixosa no conjunto das actividades do 1º de Maio.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 2 -

"- Por fax datado de 27.04.98, cuja cópia se junta como documento sob o nº 9, foi também comunicado ao Exmo. Senhor Doutor Eduardo Pestana (RTP 1/Porto) o programa das Comemorações do 1º de Maio de 1998, organizado pelo FSI.

"- Apesar dos factos atrás expostos, nenhuma equipa de reportagem da RTP compareceu, em Lisboa, no Restaurante 'Caleidoscópico', local onde nesta cidade, decorreram as Comemorações do 1º de Maio de 1998, organizadas pela ora queixosa.

"- Na cidade do Porto, as aludidas comemorações tiveram lugar no 'Hotel Tuela', tendo comparecido uma equipa de reportagem da RTP/Porto, não tendo a mesma, no entanto, recolhido quaisquer imagens do evento, alegando para o efeito que só se tinham deslocado àquele local para filmar e gravar a intervenção do Exmo. Senhor Ministro Doutor Ferro Rodrigues.

"(...)

"Importa agora, atento os factos atrás descritos, saber se o comportamento da RTP, S.A., violou os princípios jurídicos vertidos na alínea a), do nº 2 do artigo 6º, da Lei nº 58/90, de 7 de Setembro, que tem por objecto regular o exercício da actividade da televisão no território nacional.

"Este diploma legal, no artigo acima mencionado, começa por definir os fins genéricos da actividade da televisão, no quadro dos princípios constitucionais vigentes e da presente lei, (...).

"Acresce que, aliás como já se referiu e sublinhou, as normas acabadas de mencionar, são uma emanação dos princípios constitucionais vertidos no artigo 39º, Título II (Direitos, Liberdades e Garantias), Capítulo I (Direitos, Liberdades e Garantias Pessoais), da Constituição da República Portuguesa.

"Por outro lado, não nos parece descabido chamar à colação um outro princípio constitucional expresso no artigo 13º, nºs 1 e 2 da Constituição da República Portuguesa.

"'Numa primeira acepção, a igualdade perante a lei significará que na aplicação do direito não há lugar para operar discriminação de pessoas. Todos beneficiam por forma idêntica dos direitos que a lei estabelecer, todos por forma idêntica se acham sujeitos ao dever que ela impõe.

"'Mas o princípio da igualdade perante a lei, constitucionalmente consagrada, vincula também o próprio legislador. E neste plano já é mais difícil circunscrever o seu alcance.

"'A igualdade perante a lei, reclama agora, não que todos sejam tratados, em quaisquer circunstâncias, por forma idêntica, mas sim que recebam tratamento semelhante aos que se acham em condições semelhantes. Com isto se abre, porém, a questão de saber o que deve entender-se por 'condições semelhantes'. (...) A solução deste problema já não poderá achar-se na base de critérios puramente formais. A resposta é no entanto facilitada



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 3 -

quando o legislador constituinte se não limita a enunciar o princípio geral da igualdade mas específica, no artigo 13º nº 2, os títulos - ou alguns deles - que não podem fundar um tratamento diferente entre cidadãos.

"(...)

"Acresce ainda que a alínea a) do nº 1 do artigo 11º da Lei nº 62/79, de 20 de Setembro (Estatuto do Jornalista) 'estipula que é dever fundamental do jornalista profissional respeitar escrupulosamente o rigor e a objectividade da informação', conforme, já assim, se pronunciou o Exmo. Senhor Provedor de Justiça, no seu douto parecer cuja cópia se junta como documento sob o nº 13.

"É certo, que como já anteriormente se deixou expresso, cabe à RTP definir, em obediência a critérios jornalísticos, quais os eventos a cobrir, sendo certo porém, que não o poderá fazer em violação dos preceitos constitucionais atrás citados e da própria lei que rege o serviço público de televisão. O poder discricionário da RTP, tem pois como limite os princípios constitucionais da igualdade e da imparcialidade, bem como os princípios genéricos e específicos previstos no artigo 6º nºs 1 e 2 do diploma legal atrás citado, do qual se realça o dever que impende sobre a RTP de assegurar a independência, pluralismo, o rigor e a objectividade da informação e da programação.

"Ora, a RTP baseia unicamente a sua não transmissão das comemorações do 1º de Maio, organizada pelo FSI, no facto de, pelo menos no evento ocorrido no Porto, o Exmo. Senhor Ministro do Trabalho não ter estado presente.

"Conclusão:

"Atento os factos atrás expostos deve a presente queixa ser julgada totalmente procedente por provada, dado que, como aqui ficou demonstrado, a RTP, S.A., deliberadamente violou os princípios constitucionais da igualdade (artigo 13º nºs 1 e 2 da CRP), da imparcialidade (artigo 266º nº 2 da CRP), da independência, do pluralismo, do rigor e da objectividade da informação (artigo 6º nº 2 da Lei nº 58/90, de 7 de Setembro), devendo a mesma ser condenada, atenta a reiterada e grosseira violação dos preceitos legais acima mencionados."

1.2 - Inquirida a RTP acerca da questão colocada pelo Forum dos Sindicatos Independentes, o respectivo Director de Informação respondeu através da missiva seguinte:

"Em relação à queixa em epígrafe cumpre-nos dizer o seguinte:

"1º - De facto, a Subdirectora de Informação Nacional recebeu uma delegação do Fórum dos Sindicatos Independentes. Nessa altura, e tal como é dito na queixa, 'iria tomar em consideração o pedido da queixosa no conjunto das Actividades do 1º de Maio'.

./.
Y547



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 4 -

"2º - No entanto, e perante, a agendas das realizações do 1º de Maio, não temos dúvidas em reafirmar o justo critério informativo da RTP. Nesse dia e, como enviamos em anexo, cobrimos as principais manifestações efectuadas.

"3º - Quanto à deslocação do Ministro do Trabalho e da Segurança Social, a uma iniciativa da parte do Fórum dos Sindicatos Independentes era evidente a importância noticiosa de tal facto.

"4º - A RTP pauta-se por critérios de informação isentos, pluralistas e de proporcionalidade. Continuará a tomar em consideração as iniciativas de todos os agentes sociais sem que isso se torne limitativo do seu direito de seleccionar a importância dos mesmos."

Em anexo, a esta carta a RTP disponibilizou os números relativos à cobertura do 1º de Maio nos noticiários do próprio dia, a saber:

"Telejornal 1 de Maio

"CGTP 2'29"

"UGT 1'46"

"TSD 1'31"

"PP e a semana de 36 Horas 2'04"

"Jornal 2

"Manifs 1º Maio 1'28"

"Sindicalistas 3'20"

"Entrevista Káldas Barreto

"1º de Maio no Mundo 1'28"

"24 Horas

"1º Maio Nacional 1'30"

"1º Maio Internacional 1'32". "

II - APRECIACÃO DA SITUAÇÃO

II.1 - A Alta Autoridade para a Comunicação Social detem manifestamente capacidade legal para avocar a queixa e a propósito deliberar, conforme se depreendo designadamente do estipulado nas alíneas c), e) e f) do artigo 3º e na alínea l) do nº 1 do artigo 4º da Lei nº 15/90, de 30 de Junho, a lei estatutária desta Alta Autoridade.

./.

2348



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 5 -

II.2 - A situação colocada propõe uma análise cuidada do pluralismo na comunicação social em geral e na televisão em particular, e ainda e muito em especial, porque é o caso, na televisão de serviço público. O pluralismo é um pilar essencial da democracia, regime que assenta na consideração e na valorização das diferenças, e, portanto, no respeito pelas minorias. Verdadeiramente, a sociedade moderna é constituída invariavelmente por minorias, por numerosas e multímodas minorias de preferência, de gosto, de associação, de formação, de interesses, de agremiação. A sofisticação da comunidade, nos nossos dias, enfatiza o enfoque e a protecção do fenómeno minoritário, centrando-o no âmago da convivencialidade democrática. Dir-se-á até que numa democracia aprofundada só existem em rigor minorias. A maioria, ou as maiorias, não passam em democracia de construções provisórias e relativamente artificiais, necessárias para fixar e legitimar os parâmetros institucionais das escolhas sociais mas crescentemente imprestáveis como base do entendimento científico e da condução quotidiana da realidade. A qualidade (e a sociedade contemporânea é sobretudo uma sociedade em busca da qualidade) somente é razoavelmente compreensível enquanto processo de gestão coerente de conflitos entre minorias.

II.3 - É à luz de semelhante filosofia que deve ser encarado o pluralismo na comunicação social, inclusive e mesmo sobremaneira na esfera do Direito, isto é, quando se observa a exigência de pluralismo no seu revestimento jurídico. O legislador pretende manifestamente, ao impôr em numerosas sedes o pluralismo mediático, assegurar que todos os cidadãos, independentemente das respectivas opções nos mais variados sectores, por um lado vejam cobertas as suas áreas de interesse na comunicação social e, por outro lado, e talvez principalmente, tenham acesso a um conjunto eclético de informação que lhes permita a todo o tempo alterar, diversificar, complementar, e/ou enriquecer o campo das suas preferências. Democracia e pluralismo representam, em comunicação social, o verso e o reverso de uma mesma preocupação, a de servir as pessoas (os cidadãos), criando as melhores condições para que a grei seja constituída por indivíduos informados, conscientes, efectivamente livres.

II.4 - Na televisão de serviço público o pluralismo reveste mesmo o papel de uma meta expressamente fundamental. O que resulta amplamente explicável, já que, verificado que o funcionamento do mercado não assegura, só por si, a exposição mediática de um naipe razoável de temas socialmente relevantes, o Estado tem que assumir, remetendo-a para o serviço público, a função de cobertura equitativa daquela zona mediática. Vejamos como a Lei nº 21/92, de 14 de Agosto, que transformou a RTP em sociedade anónima,

./.

1349



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 6 -

explicita a necessidade de que este operador cubra, na sua actividade, a mais ampla faixa de diversificação programativa. Diz o nº 2 do artigo 4º daquela Lei:

"Artº 4º

"(...)

"2 - No desempenho da sua actividade de concessionária do serviço público de televisão, deverá a RTP, S.A.:

"a) Respeitar os princípios da liberdade e da independência perante o poder político e o poder económico, o princípio da especialidade, o princípio do tratamento não discriminatório e o princípio da não concentração previstos no nº. 4 do artigo 38º da Constituição;

"b) Salvar a sua independência perante o Governo, a Administração e os demais poderes públicos, bem como assegurar a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião, nos termos do nº 6 do artigo 38º da Constituição;

"c) Pautar a programação por exigências de qualidade e diversidade e de respeito pelo interesse público."

E, prosseguindo no mesmo artigo, mas no seu nº 3, que discrimina as obrigações da concessionária de serviço público, deixem-se plasmadas algumas dessas obrigações, não só em termos de pluralismo propriamente dito mas também na óptica do serviço de cidadania, importante por se estar a considerar o problema do sindicalismo:

"3. Constituem obrigações da concessionária do serviço público de televisão prestar, designadamente, as seguintes actividades:

"a) Contribuir, sob diversas formas, para o esclarecimento, formação e participação cívica e política da população, estimulando a criatividade e a formação de uma consciência crítica;

"b) Assegurar a cobertura noticiosa dos principais acontecimentos nacionais e estrangeiros;

"c) Contribuir para a informação, recreio e promoção educacional e cultural do público em geral no respeito pela identidade nacional e tendo em conta os diversos interesses, origens e idades;

"(...)"

Circunscrevamo-nos agora ao texto do contrato de concessão do serviço público televisivo, assinado entre o Estado e a RTP em 31 de Dezembro de 1996, atentando em alguns dos considerandos que antecedem a parte dispositiva do contrato:

./.

1350



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 7 -

"CONSIDERANDO

"(...)

"- que deve ser garantida a existência de uma *Televisão Nacional de referência*, tendo como base a legitimidade do Serviço Público de Televisão, que se deve caracterizar pela afirmação de uma identidade própria;

"- que é obrigação do Serviço Público de Televisão ser uma fonte de programação alternativa à televisão comercial;

"- que o Serviço Público de Televisão está obrigado a satisfazer as múltiplas necessidades culturais, educativas, informativas e recreativas dos diversos públicos específicos;

"- que é obrigação do Serviço Público de Televisão desenvolver uma programação pluralista, inovadora e variada, que responda a elevadas normas éticas e de qualidade e que não sacrifique esses objectivos às forças do mercado;

"- que, em consequência, é sua obrigação proporcionar uma informação imparcial, independente, esclarecedora e pluralista, que suscite o debate e que exclua a informação-espectáculo ou sensacionalista;

"- que uma preocupação permanente de qualidade deve animar o Serviço Público, assim contribuindo para tornar o público cada vez mais exigente, sem prejuízo do justo equilíbrio entre audiências e padrões de qualidade;

"(...)".

E apreciemos agora a cláusula 4ª do citado contrato, cujo número 1 especifica as características que o compromisso comete à RTP na sua missão de serviço público. Entre essas características, salientem-se:

"Cláusula 4ª. (Missão do serviço público de televisão)

"1. A missão de Serviço Público de Televisão cometida à RTP determina que esta seja:

"(...)

"b) Uma Televisão Nacional, que produza e transmita programas dirigidos ao todo nacional;

"c) Uma Televisão de utilidade social, que combata todas as formas de exclusão cultural social, religiosa, étnica e sexual;

"d) Uma Televisão de programação agregadora, factor de coesão social e inter-regional, acessível a toda a população, residente ou não no território nacional;

"e) Uma Televisão das Liberdades Públicas, garante do pluralismo, do rigor e imparcialidade da informação e do respeito pela diversidade das fontes;

"(...)".

./.

8381



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 8 -

Retira-se assim do normativo pertinente um modelo de serviço público que integra os seguintes traços para o efeito decisivos:

- Prioridade reconhecida ao pluralismo, ou seja, à imprescindibilidade de reportar sistematicamente um conjunto alargado, contrastado, de acontecimentos e actividades, que dêem ao telespectador uma visão de leque sobre a realidade;
- Privilegiar, na informação promovida, acontecimentos nacionais de interesse social e cultural que ajudem os consumidores (os cidadãos) a aperfeiçoarem o seu conhecimento do país, a melhorarem o seu controlo sobre a realidade que os rodeia e a contribuirem efectivamente para a modernização e a coesão nacionais;
- Ênfase concedida nas escolhas de programação a temas de cidadania que eventualmente pudessem não ser objecto de opção se se considerassem apenas estritos critérios comerciais ou de audiências.

II.5 - O sindicalismo é sem dúvida um dos palcos de cidadania emblemáticos das democracias. É certo que se reconhece geralmente que o sindicalismo se encontra em crise, que os sindicatos já não têm a força agregadora de outrora e que, nas lutas e concertações em que se empenham demonstram com alguma frequência dificuldades que hipotecam a defesa totalmente eficaz dos interesses que representam. Mas, sem embargo de inegáveis desajustes entre o movimento sindical e a dinâmica das relações laborais ocorrida nas últimas décadas, os sindicatos continuam a ser organismos absolutamente vitais, indispensáveis, numa democracia moderna. O serviço público, designadamente em televisão, tem como dever indeclinável (entre outros, alguns decerto tão relevantes como este, mas dificilmente os haverá mais relevantes) efectuar uma cobertura atenta, equilibrada e regular das actividades sindicais do país. Acrescentar-se-á mesmo que a debilidade relativa que afecta actualmente o fenómeno sindical constitui uma razão mais para o reforço do tratamento das respectivas actividades no operador de serviço público, e não o contrário. Enquanto não se descobrir, e ainda não se descobriu, uma melhor maneira para defender institucionalmente os interesses dos trabalhadores, o sindicalismo prossegue sendo uma realidade de incontornável prioridade social, e, logo, um objecto cimeiro da grelha informativa de serviço público.

II.6 - A Direcção de Informação da RTP diz que *"perante a agenda das realizações do 1º de Maio, não temos dúvidas em reafirmar o justo critério informativo da RTP"*, uma vez que, nesse 1º de Maio *"cobrimos as principais*



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 9 -

manifestações efectuadas", de âmbito sindical, entenda-se. Deduz-se destas afirmações reputar a RTP que o Forum dos Sindicatos Independentes não tem a representatividade julgada minimamente suficiente pelo operador para justificar uma reportagem. Trata-se de uma inferência arriscada, dificilmente comprovável. Obviamente que a RTP, sendo embora concessionária do serviço público, tem de se orientar por "*critérios de informação isentos, pluralistas e de proporcionalidade*". No entanto, muito embora não se possam acompanhar na íntegra os argumentos aduzidos pela queixa do Forum, é inadmissível que um operador com a multiplicidade de alternativas da RTP, dispondo de tantos serviços noticiosos diários nos seus dois canais, não pudesse adequar aos invocados critérios de abertura, que diz serem os seus, a passagem, a 1 de Maio ou até no ou em algum dos dias seguintes, de uma peça cobrindo as comemorações do Forum.

II.7 - Repare-se que, para qualquer estrutura sindical, as cerimónias do 1º de Maio são a pedra de toque do protagonismo de todo um ano, são a montra do que a estrutura pensa, quer, fez e se propõe fazer. Silenciar o 1º de Maio de um organismo sindical de cúpula equivale a não lhe dar a palavra no momento em que precisamente a opinião pública espera saber, através da comunicação social, qual a matriz da intervenção de cada uma das sensibilidades sindicais do país. Numa data em que se aguardava do serviço público que informasse a população, com abrangência, acerca da situação do sindicalismo português no seu dia de festa, na ocasião em que os dirigentes das várias tendências prestam contas aos trabalhadores e fazem exigências ao patronato com especial visibilidade, ignorar o Forum tem uma óbvia e inegável conotação discriminatória, incompatível com o estatuto de serviço público.

II.8 - Ao actuar como actuou, sem poder alegar em abono da decisão de não cobrir o 1º de Maio do Forum um critério consistente ou uma razão jornalisticamente sólida, a RTP parece por acréscimo perfilhar uma linha de procedimento assente na convicção de que somente as centrais sindicais "oficiais", isto é, a CGTP e a UGT, são mediaticamente importantes, periferizando assim até ao nível da exclusão as actividades sindicais independentes que escapam àquela dicotomia organizativa. Tal entendimento não seria compatível com as obrigações de serviço público que competem à RTP, de que, de entre numerosos preceitos integradores, de resto já abundantemente citados na presente Deliberação, se recorda aqui o objectivo de "*contrariar a tendência para a uniformização e massificação da oferta televisiva*" (alínea a) do nº 1 da Cláusula 6ª do contrato de concessão do serviço público, firmado a 31 de Dezembro de 1996 entre o Estado e a RTP), extremamente oportuno também no campo sindical. Ora os factos em observação indiciam a aplicação na prática do referido e inaceitável

./.

8383



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 10 -

entendimento, pelo menos objectivamente, não podendo a AACS ficar indiferente ao que se sustenta corporizar uma infracção típica dos deveres de pluralismo na área sindical a que a concessionária do serviço público televisivo se encontra vinculada.

III - CONCLUSÃO/RECOMENDAÇÃO

A Alta Autoridade para a Comunicação Social, tendo apreciado uma queixa do Forum dos Sindicatos Independentes contra a RTP, devido a este operador não ter coberto as cerimónias que o Forum promoveu no último 1º de Maio, facto que o queixoso considera violador de direitos de ordem constitucional e legal, delibera:

a) Dar procedência à queixa, por se reconhecer que a omissão noticiosa das referidas cerimónias do Forum afecta a obrigação de equilíbrio e pluralismo na cobertura das actividades sindicais que incumbe à RTP;

b) Recomendar à RTP que cumpra escrupulosamente o normativo ético/legal a que está vinculada, nomeadamente no que respeita ao tratamento pluralista do movimento sindical.

Esta deliberação foi aprovada por unanimidade, com votos de Sebastião Lima Rego (relator), José Maria Gonçalves Pereira, Eduardo Trigo, Cipriano Martins, Maria de Lurdes Breu, Beltrão de Carvalho e José Garibaldi.

Alta Autoridade para a Comunicação Social,
em 15 de Julho de 1998

O Presidente


José Maria Gonçalves Pereira
Juiz-Conselheiro

SLR/AM

6384