

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

**Deliberação  
26/2014 (Parecer)**

ENTIDADE REGULADORA  
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Parecer relativo ao Projeto-Lei n.º 506/XII (3.ª) do PS –  
Regula a promoção da transparência da propriedade e da  
gestão das entidades que prosseguem atividades de  
comunicação social**

Lisboa  
12 de março de 2014

## Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

### Deliberação 26/2014 (Parecer)

**Assunto:** Parecer relativo ao Projeto-Lei n.º 506/XII (3.ª) do PS – Regula a promoção da transparência da propriedade e da gestão das entidades que prosseguem atividades de comunicação social

1. Por ofício da Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação da Assembleia da República, que deu entrada na Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) no dia 13 de fevereiro de 2014, foi solicitado pronunciamento sobre o Projeto de Lei *supra* identificado, nos termos do disposto no artigo 25.º dos Estatutos da ERC.
2. O Projeto de Lei em apreciação pretende assegurar a transparência da propriedade da generalidade dos meios de comunicação social através de «[...] *um reforço ao nível das obrigações de publicitação da sua titularidade, bem como, a previsão de obrigações de informação específicas quanto à detenção de participações qualificadas*».
3. Prevê-se também um reforço do quadro sancionatório, não se limitando este à mera aplicação de coimas, mas implicando também, com natureza cautelar, restrições à utilização do direito de voto nas sociedades participadas e na retenção dos valores inerentes à participação qualificada em causa.
4. Na exposição de motivos que acompanha o Projeto de Lei afirma-se que «[...] *a liberdade de imprensa, em nenhuma circunstância, pode ficar refém de interesses económicos ou políticos [...]*” pelo que “ [...] *o setor da comunicação social não pode e não deve ser visto a par dos demais setores da economia, reclamando uma tutela específica [...]*».
5. Notou o Conselho Regulador que o presente Projeto de Lei retoma uma iniciativa anterior do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, então consubstanciada no Projeto-lei n.º 312/XII/2.ª, sobre o qual a ERC se pronunciara em tempo oportuno, justamente ao abrigo do artigo 25.º dos seus Estatutos, através do Parecer 14/2012, aprovado em 19 de novembro de 2012.
6. Não se tendo alterado os pressupostos que levaram à emissão do mencionado parecer, entende o Conselho Regulador que deve agora ratificar a apreciação então emitida, sem prejuízo de desenvolver ainda algumas observações que reputa de pertinentes.

**7.** Assim, considera o Conselho Regulador que, sempre que estejam em causa iniciativas assentes em opções político-legislativas de um dado grupo parlamentar, o enfoque da análise deverá centrar-se na questão de saber se as orientações consagradas contendem com quaisquer regras ou princípios estruturantes consagrados na Constituição da República Portuguesa (CRP) em matéria de comunicação social, que à ERC cabe salvaguardar.

**8.** Com efeito, o n.º 3 do artigo 38.º da CRP prevê que a lei deve assegurar “[...] a divulgação da titularidade e dos meios de financiamento dos órgãos de comunicação social”.

**9.** A preocupação do legislador com a questão da titularidade dos órgãos de comunicação social prende-se com a necessidade de o Estado, nos termos do n.º 4 do artigo 38.º, assegurar a transparência na propriedade dos média como garantia de independência face ao poder político e económico.

**10.** Também a ERC está comprometida com a defesa destes valores, fazendo parte das suas atribuições salvaguardar a transparência e independência dos órgãos de comunicação social.

**11.** Não obstante o exposto *supra*, o Projeto de Lei em discussão merece algumas observações por parte do Regulador:

**11.1.** Em primeiro lugar, tendo em conta que no Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, se prosseguem objetivos comuns aos propostos no Projeto em análise, designadamente se tivermos em conta o âmbito e finalidades do registo dos órgãos de comunicação social, consignados nos artigos 1.º e 2.º, fará porventura sentido, em nome da harmonização do sistema jurídico e por motivos de economia processual e de recursos, estudar-se a melhor articulação entre os dois normativos, o que permitiria, eventualmente, levar a concluir por uma solução de unificação dos regimes.

**11.2.** Efetivamente, são por demais evidentes situações de duplicação de notificações à ERC, seja para dar cumprimento às obrigações emergentes do Projeto em apreciação, seja para efeitos do regime de registos da comunicação social, o que origina que, para uma determinada situação, o destinatário da norma deva comunicá-la à ERC por duas vezes, em prazos diferentes (10 ou 30 dias, neste caso para efeito de registo) e com custos discrepantes, já que o ato de registo está sujeito ao pagamento de taxa própria. Cotejem-se, a propósito, os artigos 3.º e 9.º do Projeto com os artigos 8.º, 17.º, 24.º e 28.º do Decreto Regulamentar n.º 8/99.

**11.3.** É de apontar igualmente que não são definidos em concreto os atos registrais objeto de comunicação à ERC, tal como prevê o artigo 9.º do Projeto, afigurando-se desejável a sua tipificação de modo a garantir-se, na medida do possível, a eficácia da norma.

**11.4.** Por outro lado, ao contrário do que acontece com a definição do que se considera por “participação qualificada”, não é especificado o que deve ser entendido por “posição de domínio” para efeitos do Projeto Lei em análise, podendo ser útil proceder-se a uma clarificação deste conceito.

**11.5.** A propósito da presunção de detenção indireta, verifica-se uma manifesta incorreção no n.º 4 do artigo 10.º quanto à referência a “familiares até ao segundo grau da linha colateral”. Com efeito o Código Civil distingue duas linhas de parentesco, a linha reta e a linha colateral, resultando, assim, equívoca a menção a “familiares”. Por outro lado, a forma de contagem dos graus de parentesco na linha colateral faz com que não existam quaisquer parentes no primeiro grau da linha colateral, pois que os parentes mais próximos na linha colateral, os irmãos, já são parentes no segundo grau. Provavelmente, a intenção é a de que a presunção abranja todos os parentes na linha reta, descendentes e ascendentes, independentemente do grau de parentesco, bem ainda como os irmãos, parentes do segundo grau da linha colateral, devendo o respetivo texto legal ser corrigido em conformidade.

**11.6.** Também não se pode deixar de assinalar que o n.º 3 do artigo 38.º da CRP refere que « [a] lei assegura, com carácter genérico, a divulgação da titularidade e dos meios de financiamento dos órgãos de comunicação social». Esta expressão, “carácter genérico”, consagrada na norma constitucional, leva ao questionamento do seu alcance, na medida em que sugere uma limitação que não tem correspondência no normativo proposto, porquanto o Projeto de Lei, quanto ao seu âmbito de aplicação, parece legitimar a publicitação de toda a informação específica a prestar à ERC, e não apenas a de natureza mais genérica.

**11.7.** No que se refere às consequências do incumprimento ou cumprimento deficiente, previstas nos números 4 e 5 do artigo 13.º, parece-nos que as sanções aí descritas, de carácter automático, são de duvidosa conformidade constitucional, uma vez que são claramente desproporcionais e atentatórias do princípio da proporcionalidade *stricto sensu*.

**11.8.** Quanto à sanção prevista no n.º 5 do mesmo artigo 13.º, o depósito em conta dos direitos patrimoniais suspensos, convirá adequar o mecanismo aí previsto à constatação de que, hoje, muitas sociedades anónimas aderiram à possibilidade prevista no Código das Sociedades Comerciais emitirem ações escriturais, desmaterializadas, em vez da clássica impressão em papel dos títulos representativos das ações.

**11.9.** Finalmente, em relação aos mecanismos de notificação, publicitação e gestão de contas, previstos no artigo 13.º do Projeto de Lei, e que incumbiriam à ERC assegurar, os mesmos, pela sua complexidade e dimensão e pelo extenso universo de regulados (televisão, rádio e

imprensa) contemplados nesta medida, obrigariam à ponderação da suficiência dos meios materiais e humanos à disposição da ERC.

Lisboa, 12 de março de 2014

O Conselho Regulador,

Carlos Magno  
Alberto Arons de Carvalho  
Luísa Roseira  
Raquel Alexandra Castro  
Rui Gomes