



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2023/50 (Parecer Leg)

Parecer relativo ao projeto de Lei n.º 216/XV/1.ª (PS) – alteração à
Lei n.º 95/2015, de 17 de agosto (publicidade institucional do
Estado)

Lisboa
10 de fevereiro de 2023

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2023/50 (Parecer Leg)

Assunto: Parecer relativo ao projeto de Lei n.º 216/XV/1.ª (PS) – alteração à Lei n.º 95/2015, de 17 de agosto (publicidade institucional do Estado)

1. A Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) vem pronunciar-se sobre o teor do projeto de diploma referido em epígrafe.
2. Em cumprimento do disposto no Artigo 25.º dos Estatutos da ERC, aprovados em anexo à Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, segue-se a apreciação, à luz das atribuições e competências desta entidade administrativa.
3. O presente projeto de diploma destina-se, designadamente, a alargar o regime da publicidade institucional do Estado aos órgãos de comunicação social (OCS) na diáspora, de modo a que, para além de passarem a beneficiar das mesmas oportunidades e visibilidade dos OCS nacionais, locais e regionais, possam contribuir, mais ainda, para a coesão social dos milhares de compatriotas espalhados pelo mundo, mantendo viva e reforçando a sua ligação ao país e à comunidade de origem.
4. Para o efeito, o presente projeto de diploma visa proceder à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 95/2015, de 17 de agosto, sede legal da matéria relativa à publicidade institucional do Estado, estabelecendo a possibilidade de acesso às campanhas de publicidade institucional do Estado por parte de órgãos de comunicação social direcionados às comunidades portuguesas no estrangeiro, e prevendo um conjunto de clarificações e atualizações noutros aspetos do regime.

5. Passemos, então, às principais questões que, na ótica da ERC, são suscitadas pelo projeto de diploma em causa.

6. A análise do projeto revela, desde logo, três pontos fundamentais nos quais importa atentar, pelas implicações que poderão comportar na aplicação prática do regime da publicidade institucional do Estado, e que se relacionam com os seguintes aspetos da lei:

- i) Objeto e âmbito de aplicação;
- ii) Competências de fiscalização;
- iii) Regime sancionatório.

7. Deste modo, quanto ao âmbito de aplicação, constata-se um significativo alargamento, passando a estar abrangida a “Assembleia da República, bem como os órgãos e entidades de que funcionam junto desta” (*sic*), bem como “entidades administrativas independentes”.

8. Neste particular, alerta-se para a existência de uma gralha de redação na alínea a) do Artigo 2.º do projeto e, tendo presentes as competências que à ERC são cometidas pela Lei n.º 95/2015, de 17 de agosto, em matéria verificação e fiscalização do cumprimento dos deveres de comunicação e transparência, importa referir que a sujeição da Assembleia da República, de entidades próximas desta e de entidades administrativas independentes, como a ERC, poderá ser suscetível de consubstanciar um potencial conflito de interesses que convirá acautelar atempadamente.

9. Não obstante, trata-se de entidades públicas, de cuja missão resultam também deveres de informar ou sensibilizar uma pluralidade de destinatários, sejam eles cidadãos, empresas ou outras entidades, pelo que se considera a medida pertinente, não se antevendo motivos que justifiquem a não aplicação das regras de distribuição da publicidade institucional às mencionadas entidades.

10. Mas, reitera-se, tendo presentes as competências da ERC no âmbito da Lei n.º 95/2015, de 17 de agosto, designadamente as estabelecidas no Artigo 10.º, i.e., competências de verificação e fiscalização do cumprimento dos deveres de comunicação e transparência previstos na dita lei, bem como o dever de aplicação da percentagem a afetar a órgãos de comunicação local e regional em cada campanha publicitária, a sujeição da própria ERC, enquanto entidade administrativa independente, ao regime da Lei n.º 95/2015, implicará um conflito de interesses a ultrapassar previamente.

11. Nesse sentido, apresentam-se duas soluções alternativas:

- a) Ou se estabelece um regime de exceção aplicável à ERC, subtraindo-a expressamente do campo de aplicação da lei da publicidade institucional do Estado;
- b) Ou se procede à transferência das competências atualmente atribuídas à ERC em matéria de publicidade institucional do Estado para outra entidade pública que preencha os requisitos necessários para o efeito, designadamente os de independência e isenção.

12. No caso de se ponderar a transferência das competências, afigura-se que a entidade mais indicada para o efeito seria eventualmente o Tribunal de Contas (TC).

13. Com efeito, trata-se de um órgão constitucional do Estado, totalmente independente, não inserido na Administração Pública, com amplas competências de fiscalização da legalidade das despesas públicas e outras contas que a lei lhe mande submeter, entre as quais, consta já a aferição do incumprimento do dever de aplicação da percentagem a afetar a órgãos de comunicação local e regional em cada campanha, de acordo com o n.º 4 do Artigo 8.º da Lei n.º 95/2015.

14. Prosseguindo a análise, no que se refere ao alargamento das competências fiscalizadoras da ERC, contemplado no presente projeto de diploma, levanta-se a importante

questão da falta de jurisdição desta entidade sobre um conjunto de entidades que não estão abrangidas pelo seu âmbito de intervenção, conforme definido nos seus Estatutos¹, a saber:

- a) Órgãos de comunicação social com sede no exterior;
- b) Agências de publicidade;
- c) Associações representativas dos órgãos de comunicação social;
- d) Órgãos de soberania;
- e) Entidades do Estado.

15. Cumpre, pois, alertar para a necessidade de reflexão sobre este ponto, dado que se afigura ser mais um aspeto suscetível de gerar dificuldades e incompatibilidades, designadamente de ordem estatutária (atuação fora do âmbito de intervenção e objetivos da regulação a prosseguir pela ERC), de ordem setorial (leis que envolvam o exercício da atividade da comunicação social em território nacional) ou outras do foro da União Europeia.

16. Relativamente ao quadro sancionatório, verifica-se que a aprovação do projeto implicará o afastamento de um circuito procedimental estabelecido no atual Artigo 10.º da Lei, no caso, o dever da ERC de proceder à comunicação dos incumprimentos observados ao Tribunal de Contas, passando a atribuir-lhe a responsabilidade pela aplicação de normas sancionatórias, o que até à data nunca ocorreu.

17. Ora, estão em causa atribuições e competências sancionatórias que implicam expressivas adaptações de ordem estatutária, procedimental e até de organização interna, bem como a alocação de verbas e recursos adequados.

18. Por outro lado, repare-se que a previsão de aplicação de sanções sobre “entidades promotoras” e “agências de publicidade”, tendo em conta que estas não prosseguem a atividade da Comunicação Social, implica igualmente a introdução de regulados de desigual natureza no âmbito das competências desta Entidade, podendo acarretar a necessidade de

¹ Cf. Artigo 6.º dos Estatutos da ERC – aprovados em anexo à Lei n.º 53/2005, de 11 de novembro.

redefinições substantivas que permitam enquadrar esta matéria específica da publicidade institucional do Estado e respetivos intervenientes.

19. Pelo exposto, salvo melhor opinião, e reconhecendo os objetivos visados pela iniciativa, designadamente da equidade no tratamento de todos os OCS, do contributo para o respetivo financiamento e do reforço da ligação dos portugueses na diáspora ao seu país e comunidade de origem, considera-se que o projeto não deverá ser objeto de aprovação final sem que previamente estejam verificadas e ultrapassadas todas as potenciais incompatibilidades supra referidas.

Lisboa, 10 de fevereiro de 2023

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas

Francisco Azevedo e Silva

Fátima Resende

João Pedro Figueiredo