



Finis

ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

PARECER
SOBRE

QUESTÕES SUSCITADAS POR UMA EXPOSIÇÃO DE JOÃO ANJOS
ROCHA RELATIVAS À LEGALIDADE DA PARTICIPAÇÃO DE CAPITAL
ESTRANGEIRO EM PERCENTAGEM SUPERIOR À PREVISTA NA LEI DE
IMPrensa BEM COMO SOBRE A LICITUDE DA PARTICIPAÇÃO DE PES-
SOAS FÍSICAS ESTRANGEIRAS NA ADMINISTRAÇÃO DE EMPRE-
SAS JORNALÍSTICAS PORTUGUESAS

(Aprovado na reunião plenária de 2.MAR.94)

I - A EXPOSIÇÃO:

Em 17 de Novembro de 1994, foi recebida na AACS a seguinte exposição subscrita por João Anjos Rocha:

"1. O requerente tem participações em várias empresas de comunicação social no estrangeiro e conta entre os seus parceiros com diversos empresários interessados em investir na imprensa portuguesa.

"2. Quando, ainda recentemente, fez uma consulta a tal propósito junto da extinta Direcção Geral de Comunicação Social, foi informado de que a lei portuguesa não permitia que nas empresas jornalísticas houvesse participação de capital estrangeiro em mais de 10% e sem direito a voto.

"3. Sendo ainda informado de que os administradores das empresas jornalísticas são obrigatoriamente cidadãos nacionais.

"4. Tudo de acordo com o disposto no artº 7º, 8 e 11 da Lei de Imprensa que, na altura, supunha revogados e que essa repartição pública considerou estar em vigor.

"5. Sendo o requerente cidadão nacional, nunca imaginou que pudesse ser discriminado no seu próprio País, impedindo-se a sua associação a empresários estrangeiros, para investimentos na imprensa.

"6. Acontece que, segundo soube agora, por consulta ao registo comercial, a sociedade Publicações Projornal S.A., proprietária da revista 'Visão' tem 500.000 contos de capital, pertencendo 300.000 (ou seja 60% do capital) à empresa suíça 'Edipress S.A.', sediada na Avenue de La Gare, em Lausanne.

"7. Como também consta do registo comercial são administradores da Projornal três cidadãos estrangeiros.

"8. Incumbindo a essa Alta Autoridade zelar pela liberdade de imprensa, que integra em si mesma o direito de constituição de empresas jornalísticas, e tendo o requerente

./.



Handwritten signature or initials

ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

-2-

sido informado de que não podia constituir empresas jornalísticas com participação de capital estrangeiro superior a 10%, requer a V. Exa. que esse órgão constitucional dê parecer sobre as seguintes questões:

"A) Se é legal a participação de empresa estrangeira em 60% do capital de empresa jornalística portuguesa;

"B) Se é lícita a participação de pessoas físicas estrangeiras na administração de empresas jornalísticas portuguesas;

"C) Se continua vigente ou está prejudicada pelo não uso a disposição do artº 7º, 9 da Lei de Imprensa.

"D) Se se considera ou não existir discriminação do requerente face à informação que lhe foi dada no sentido de que não podia constituir empresas jornalísticas em Portugal com recurso a capitais estrangeiros de valor superior a 10% do capital total."

II - ANÁLISE

II.1 - Competindo à AACS "fiscalizar o cumprimento das normas referentes à participação de capital nacional e estrangeiro nas empresas de comunicação social", ao abrigo da alínea h) do nº1 do artº 4º da Lei nº15/90, de 30 de Junho, com vista à prossecução das atribuições que a mesma lei lhe confere de "assegurar o exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa" e de "zelar pela independência dos órgãos de comunicação social perante os poderes político e económico" (artº 3º, alíneas a) e b)), justifica-se que se esclareça o requerente sobre as questões suscitadas na sua exposição.

II.2 - Na sua reunião plenária de 5 de Janeiro de 1994, a AACS, a pedido do Gabinete de Apoio à Imprensa da Presidência do Conselho de Ministros, aprovou já, aliás, uma deliberação sobre o cumprimento das normas referentes à participação de capital nacional e estrangeiro na empresa Público-Comunicação Social, S.A., proprietária do jornal "Público" (cfr. documento anexo), na qual se considerava não ser possível concluir pela existência de uma situação de incumprimento por parte da empresa Público-Comunicação Social, S.A., no respeitante à presença de participações estrangeiras no seu capital social, apesar de estas ultrapassarem largamente o limite fixado no artº 7º da Lei de Imprensa. Nessa

./.

6141



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

-3-

deliberação, procurou-se fundamentar a opinião de que "as restrições ao capital estrangeiro nas empresas jornalísticas, constantes do artº 7º da Lei de Imprensa, mesmo que não tivessem deixado de vigorar por força das sucessivas versões do artigo 38º da Constituição, teriam sido revogadas pelo Decreto-Lei nº 214/86 para os investidores extra-comunitários, depois de o terem sido para as empresas da Comunidade pela entrada em vigor do Tratado de Roma no direito interno português" (p.16), embora se coloquem reservas à constitucionalidade daquele diploma. A AACS considerou, no entanto, oportuno "chamar a atenção dos órgãos legislativos competentes para a situação de relativa indefinição e insuficiente regulamentação que actualmente se verifica nesta matéria, que é da maior importância para a formação da opinião pública e, no limite, para a própria independência nacional." Por isso, sublinhou "a necessidade de delimitar com clareza, se nova regulamentação vier a ser aprovada, as publicações periódicas em relação às quais se justifica restringir a intervenção de estrangeiros, definindo-as em função de critérios que assegurem uma efectiva conexão com a realidade nacional (utilização da língua portuguesa, incidência em temas nacionais, orientação predominante para um público português, etc.)". Por último, recordou ainda "a conveniência de, na eventualidade de nova regulamentação, se valorizarem outros aspectos além da titularidade dos capitais ou da nacionalidade da empresa, como seja o da localização da sede principal da Redacção das publicações"(p.17).

II.3 - Na ausência de nova regulamentação, não poderá, por conseguinte, a AACS concluir pela existência de uma situação de incumprimento sempre que se vir confrontada com a presença de participações estrangeiras no capital social de empresas jornalísticas em percentagem superior à fixada na Lei de Imprensa, pelo menos no que toca a participações oriundas de outros países da União Europeia, já que, quanto às participações extra-comunitárias, se poderá suscitar a questão da constitucionalidade do Decreto-Lei nº 214/86 "por ofensa da reserva de competência legislativa da Assembleia da República em tudo o que se relacione com direitos, liberdades e garantias, dado que o direito de fundação de jornais faz parte integrante da liberdade de imprensa, além de ser em si mesmo uma manifestação da liberdade geral de iniciativa económica (liberdade de empresa)" (pp. 16-17).

./.

6142



J. Anjos

ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

-4-

II.4 - Quanto à participação de pessoas físicas estrangeiras na administração de empresas jornalísticas sediadas em Portugal, ela decorrerá necessariamente do grau de participação estrangeira no respectivo capital social, subsumindo-se, pois, tal questão na anterior.

II.5 - Não pode, por último, a AACS pronunciar-se sobre a última questão colocada pelo requerente, uma vez que qualquer situação de discriminação só poderia eventualmente ocorrer, não a partir de uma simples informação, mas sim em face de procedimento administrativo concreto que inviabilizasse a criação de uma empresa jornalística nas condições por ele pretendidas.

III - CONCLUSÃO

Tendo João Anjos Rocha solicitado à AACS que se pronunciasse sobre a legalidade da participação de empresa estrangeira em 60% do capital de empresa jornalística portuguesa e da participação de pessoas físicas estrangeiras na administração de empresas jornalísticas portuguesas, bem como sobre se continua vigente ou está prejudicada pelo não uso a disposição do artigo 7º, nº9 da Lei de Imprensa, que prevê uma participação máxima, directa ou indirecta, de capital estrangeiro de 10%, e ainda sobre se considera ou não existir discriminação do requerente face à informação que lhe foi dada no sentido de que não podia constituir empresas jornalísticas em Portugal com recurso a capitais estrangeiros de valor superior a 10% do capital total, a AACS delibera:

- reafirmar a opinião constante da sua deliberação de 5 de Janeiro de 1994, segundo a qual, na ausência de nova regulamentação sobre esta matéria, não poderá concluir pela existência de situações de incumprimento da lei sempre que se vir confrontada com a presença de participações estrangeiras no capital social de empresas jornalísticas em percentagem superior à fixada na Lei de Imprensa, pelo menos no que toca a participações oriundas de outros países da União Europeia, já que, quanto às participações extra-comunitárias, se poderá suscitar a questão da constitucionalidade do Decreto-Lei nº 214/86, pelas razões expressas na citada deliberação;

./.

6143



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

-5-

- chamar a atenção dos órgãos legislativos competentes para a situação de relativa indefinição e insuficiente regulamentação que actualmente se verifica nesta matéria, que é da maior importância para a preservação da nossa identidade cultural, para a formação da opinião pública e, no limite, para a própria independência nacional, como sublinhou na mesma deliberação;

- considerar que a participação de pessoas físicas estrangeiras na administração de empresas jornalísticas sediadas em Portugal decorre necessariamente do grau de participação estrangeira no capital social dessas empresas, subsumindo-se, pois, tal questão nas anteriores;

- não se pronunciar sobre a última questão, uma vez que qualquer situação de discriminação só poderia eventualmente ocorrer, não a partir de uma simples informação, mas sim em face de um procedimento administrativo concreto que inviabilizasse a criação de uma empresa jornalística nas condições pretendidas pelo requerente.

Esta deliberação foi aprovada por maioria, com votos a favor de Pedro Figueiredo Marçal, Eduardo Trigo, Bráulio Barbosa, Torquato da Luz, António Reis, Cristina Figueiredo, José Gabriel Queiró e Beltrão de Carvalho e contra, com declaração de voto, de José Garibaldi.

Alta Autoridade para a Comunicação Social,
em 2 de Março de 1994

O Presidente

Pedro Figueiredo Marçal
Juiz Conselheiro

/AM

6/144



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

DECLARAÇÃO DE VOTO

Deliberação sobre questões relativas à legalidade da participação de capital estrangeiro em percentagem superior à prevista na Lei de Imprensa bem como sobre a licitude da participação de pessoas físicas estrangeiras na administração de empresas jornalísticas portuguesas

Concordando embora com a necessidade de chamar a atenção dos órgãos legislativos competentes para a situação de relativa indefinição em matéria de participação de capital estrangeiro na comunicação social portuguesa, voto contra esta deliberação tendo em conta que considero que o artigo 7º da Lei de Imprensa se encontra em vigor pelas razões já expostas na declaração de voto que apresentei relativamente à deliberação da AACS de 5 de Janeiro de 1994 e que, em anexo, transcrevo.

José Garibaldi
2.MAR.94

6/145



J. Silva

ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

✓

DECLARAÇÃO DE VOTO

Deliberação sobre o cumprimento das normas referentes à participação de capital nacional e estrangeiro na empresa Público-Comunicação Social, S.A., proprietária do jornal "Público"

As limitações ao investimento estrangeiro na comunicação social estão fundamentalmente relacionadas com a necessidade de se impedir a concentração da titularidade dos meios de informação - conforme dispõe o artigo 38º da Constituição e que constitui uma preocupação que hoje assume carácter internacional sendo objecto de iniciativas no âmbito do Conselho da Europa - e também de assegurar o pluralismo cultural, isto é, que cada povo possa salvaguardar os seus valores e identidade próprios.

A constante reelaboração do nosso imaginário colectivo e das suas expressões locais, as nossas referências éticas e culturais, a circulação das ideias e propostas que vão surgindo e permitem uma reflexão original sobre nós e o mundo, a possibilidade de cultivar e aperfeiçoar a língua portuguesa e de fazer circular todas as outras manifestações da nossa vida cultural e espiritual estão intrinsecamente ligadas à existência de meios de informação que acatem o enquadramento legal que lhes está destinado no nosso país, sejam feitos por profissionais conhecedores da sua história e do seu idioma, inseridos na sua realidade social e dirigidos por cidadãos portugueses.

Inspirado por este tipo de considerações o legislador de 1975 impediu que estrangeiros fossem proprietários de meios de informação que viessem a ser criados (número 2 do artigo 7º, que se aplica às empresas jornalísticas sob forma comercial em função das excepções que prevê) e limitou a 10% a participação de capital estrangeiro nessas empresas jornalísticas (nº8 do mesmo artigo).

A Constituição Política da República Portuguesa, mesmo após a revisão extraordinária motivada pela adesão a Maastricht, não revogou o disposto na Lei de Imprensa, uma vez que continua a considerar legítimo e necessário que haja

./.

6/46



Handwritten signature

ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Handwritten mark

-2-

condicionamento das participações do capital estrangeiro em situações previstas pela lei, nomeadamente nas que, como ocorre com a comunicação social, se coloca a questão da independência nacional. É essa a articulação que julgo possível estabelecer entre o número dois do artigo 15º, inserto nos Princípios Fundamentais da Constituição ("direitos e deveres reservados pela Constituição e pela lei exclusivamente a cidadãos portugueses") com o artigo 88º, sobre "actividade económica e investimento estrangeiro", que surge incluído na Parte II - Organização Económica, e onde se refere que "a lei disciplinará a actividade económica e os investimentos por parte de pessoas singulares ou colectivas estrangeiras, a fim de garantir a sua contribuição para o desenvolvimento do país, defender a independência nacional e os interesses dos trabalhadores".

Aliás, tendo em consideração que os direitos consagrados nos artigos 37º e 38º da Constituição têm um carácter estruturante do nosso regime político e só podem ser exercidos por uma comunicação social que seja portuguesa, tanto pelo quadro legal em que se insere como pelo quadro de referências mentais em que se desenvolve, tais condicionamentos surgem como perfeitamente naturais. A este respeito poderá dizer-se que a vitalidade do regime e das características que lhes são próprias - a sua engenhosa potenciação e afirmação tanto dos valores e interesses da sociedade como dos do indivíduo - perder-se-ia se os nossos meios de comunicação social fossem concebidos e geridos à luz de um enquadramento legal que não seja o português, em obediência a estilos, propósitos e objectivos que não sejam nacionais. Só uma leitura de nós e do mundo intermediada por olhares portugueses e cimentada em tradições, hábitos e mentalidades que nos são próprios, garante a existência de uma opinião pública consciente num espaço comunicacional autónomo, ele próprio inserido numa comunidade nacional original e independente - factores que devem ser garantidos com tanta maior veemência, quanto mais profundos forem os processos de integração em que o país se envolva.

É possível também fazer uma leitura do número 3 do artigo 8º da Constituição enquadrável nesta perspectiva.

./.

Handwritten number 60147



File

ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

-3-

Com efeito, mesmo tendo em conta o primado do direito comunitário sobre o nacional, as suas normas não podem prevalecer sobre os princípios que sedimentam o nosso quadro constitucional e, portanto, só "vigoram directamente na ordem interna" portuguesa desde que não contrariem o disposto na Constituição.

Importa ainda reconhecer que, se a Constituição portuguesa admite limitações ao investimento estrangeiro que não coincidem com as que se encontram previstas em textos da legislação comunitária ou em convenções ratificadas pelo Estado português, tal problema, a existir, ultrapassa o âmbito de intervenção e de competência desta Autoridade.

À AACS compete, fundamentalmente, assegurar as condições propícias para que se garantam princípios, como a liberdade de imprensa, que exigem um quadro legal apropriado e a consciência de que as empresas jornalísticas não têm, como elemento caracterizador da sua realidade, apenas a finalidade lucrativa, pelo que não podem ser apenas as suas razões económicas a ser tidas em conta. Tais empresas desempenham uma função cívica que faz realçar a sua componente social e mesmo institucional, uma vez que é através da expressão pública da sua razão de ser - a produção e distribuição dos meios de informação - que se assegura o exercício de alguns dos mais significativos direitos e liberdades constitucionalmente garantidos aos portugueses.

É também de salientar que, para além das próprias razões do enquadramento constitucional português, que apontam no sentido da subsistência das limitações à participação de capital estrangeiro, nomeadamente na comunicação social, também se poderia invocar o facto de o Decreto-Lei 197-D/86 prever, em consonância com artigos do Tratado de Roma, que tais limitações se possam fundar em razões de ordem pública. Uma vez que tal "ordem" diz, nomeadamente, respeito ao pleno exercício dos direitos individuais que se exprimem através da comunicação social, não repugna aceitar, tal como o faz o Parecer da Procuradoria Geral da República de 19 de Novembro de 1987, que este Decreto-Lei admite restrições à liberdade de estabelecimento de cidadãos comunitários na comunicação social portuguesa.

./.

6/148



J. Garibaldi

ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

-4-

7

Há, portanto, fundamentações legais e de concepção do estado de direito português e razões que se prendem com a sobrevivência e afirmação da nossa identidade cultural e do exercício pleno da cidadania que coincidem na consideração de que a Lei de Imprensa não se encontra revogada no que se refere aos limites que estabelece para o capital estrangeiro, limites que voltaram a ser consagrados em 1990, com a aprovação da Lei da Televisão onde, uma vez mais, é referido que o conjunto dessas participações não poderá exceder 15% do capital social de cada operador (artigo 9º, da Lei 58/90, de 7 de Setembro).

Todas estas considerações não se destinam a defender uma trincheira na suposição de que só ela assegura a perenidade de valores que cumpre salvaguardar, nem pretendem ignorar a possibilidade de se consagrar um regime de defesa da nossa cultura e identidade que não se baseie, exclusivamente, nas limitações ao investimento estrangeiro nesta área, nem partem do desconhecimento de que alguns meios de comunicação social, exigindo o concurso de expressivos recursos financeiros para a sua viabilização económica, terão dificuldade em subsistir recorrendo apenas aos capitais portugueses.

Limitam-se a transmitir uma convicção relativa à realidade jurídica, política e cultural do momento e admitem que, recorrendo a outros mecanismos (conforme sugere também, de forma judiciosa a deliberação aprovada), seja também possível a manutenção da protecção de interesses fundamentais da sociedade portuguesa, até agora assegurados pela limitação ao investimento estrangeiro na comunicação social.

José Garibaldi

José Garibaldi
5.01.94

6/49