



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

PARECER SOBRE **O PROJECTO DE DECRETO LEI** **QUE REFORMULA O SISTEMA DE INCENTIVOS DO ESTADO À** **COMUNICAÇÃO SOCIAL**

(Aprovado na reunião plenária de 6.SET.2000)

I. INTRODUÇÃO

I.1 - O Secretário de Estado da Comunicação Social solicitou o parecer desta Alta Autoridade sobre um projecto de Decreto-lei que altera o sistema de incentivos à comunicação social, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 37-A/97, de 31 de Janeiro, diploma alterado, por ratificação, pela Lei n.º 21/97, de 27 de Junho, e pelos Decretos-Lei n.º 136/99, de 22 de Abril e n.º 105/2000, de 9 de Junho.

I.2 - O projecto de diploma em apreço não veio acompanhado de nota explicativa dos objectivos a atingir com as diferentes alterações de fundo que o Governo pretende introduzir no actual sistema de incentivos económicos do Estado à comunicação social.

I.3 - Não foi, igualmente, disponibilizado o diagnóstico das carências existentes na comunicação social portuguesa que justifiquem a criação ou manutenção de subsídios de natureza tão diversa, para além de faltar informação sobre os efeitos que a sua concessão já teve, e os que se julga virem a ter lugar, na evolução do sector, mormente na da imprensa regional.

I.4 - A ausência destes elementos condiciona a possibilidade desta Alta Autoridade se pronunciar de forma fundamentada e objectiva.

I.5 - É, pois, com tais condicionalismos de análise que, seguidamente, se apresentam os comentários e observações que, na esfera das competências específicas desta Alta Autoridade, o projecto de diploma suscita, tendo por base a leitura do seu articulado e os esclarecimentos prestados a propósito pelo Secretário de Estado da Comunicação Social e pelas Associações de Imprensa, em reuniões havidas em para o efeito.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

II. PARECER

II.1 - Não cabe directamente na esfera das atribuições desta Alta Autoridade dar parecer sobre a iniciativa governamental de criar medidas de apoio económico aos órgãos da comunicação social, nem sobre o esquema dos diversos subsídios que as mesmas envolvem.

II.2 - É, porém, da sua estrita competência apreciar o impacte dessas medidas no campo das garantias fundamentais que, nos termos da Lei n.º 43/98, de 6 de Agosto, e por incumbência constitucional deve salvaguardar, como são o direito à informação, a liberdade de imprensa, a independência dos órgãos da comunicação social perante o poder político e económico e o pluralismo da informação.

II.3 - Nesta perspectiva, é importante começar por referir que esta Alta Autoridade defende que os órgãos da comunicação social devem ser autónomos economicamente das políticas governamentais, pelos eventuais riscos de interferência dos Governos na actividade informativa quando lhes presta ajuda financeira.

II.4 - Todavia, admite-se legitimidade à intervenção estatal neste domínio, desde que para garantir o pluralismo no acesso à informação, em igualdade de direitos para todos os cidadãos, com preocupação por aqueles que estão fisicamente longe dos grandes centros urbanos ou culturalmente distantes dos padrões socialmente estabelecidos, quando se verifique falta de capacidade do sector privado para oferecer ou prestar-lhes a informação tida como essencial para a realização do interesse colectivo, o que pode corresponder a casos de subdesenvolvimento do mercado de informação.

II.5 - Considera-se, ainda, que o papel do Estado deve ser sempre entendido como subsidiário pois uma vez que o sector privado venha a adquirir essa capacidade, o Estado deverá gradualmente ir reduzindo a sua acção.

II.6 - Neste contexto, a primeira questão que o projecto de diploma em causa levanta liga-se à própria existência de razão justificante da manutenção, em Portugal, de um sistema diversificado de incentivos públicos à comunicação social, quando, há



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

muito tempo, nos outros países comunitários ou deixaram de existir ou se reduziram à forma de apoio à difusão de publicações, mormente no estrangeiro.

II.7 - Embora a resposta fundada a esta questão seja difícil de dar pela exiguidade de elementos de informação aludida em I, é possível observar no sistema de subsídios vigente, por notórios, inegáveis efeitos positivos no desenvolvimento da imprensa regional a que, preponderantemente, se tem dirigido, em especial promovendo a melhoria da qualidade informativa e fomentando a ligação dos nossos emigrantes com a terra natal, a difusão dos jornais regionais e consequente aumento da possibilidade de escolha dos leitores, o que pode ter justificado a sua existência.

II.8 - É, porém, igualmente notório, outro impacte menos positivo, verificado na estrutura e na autonomia empresarial da imprensa regional, resultante da forma como foi concebida a concessão do porte pago e da ausência de um eficaz controlo da aplicação da lei que, para além de terem provocado distorções nas regras normais de concorrência da actividade que tem, igualmente, natureza comercial, geraram uma situação excessiva de dependência económica de todo o sector das decisões do Governo.

II.9 - Na verdade, o Estado ao assumir quase em exclusivo a responsabilidade pelos encargos com a expedição postal das publicações regionais, sem a preocupação de, concomitantemente, incentivar as empresas a encararem a necessidade de criarem mecanismos próprios e alternativos de distribuição, colocou a imprensa regional, em geral, num grau inaceitável de dependência do erário público e das contingências da actividade governativa, que urge corrigir.

II.10 - Por isso, de relevar nesta análise o artigo 6º do projecto, que introduz um novo regime para a concessão do porte pago, o qual suscita três observações.

II.11 - A primeira, é a de que a concessão de porte pago deve estar intimamente relacionada com a preocupação da salvaguarda do acesso do cidadão à informação e não, como se prevê, com as características dimensionais das editoras. Trata-se, de facto, de um apoio essencialmente dirigido ao leitor, que visa evitar a repercussão dos custos da expedição postal dos jornais nos respectivos preços das assinaturas, pelo que se considera mais curial que os assinantes dele beneficiem segundo princípios gerais de equidade, em conexão com o seu maior ou menor isolamento geográfico ou desenvolvimento dos respectivos concelhos de residência, do que, como agora se pretende, consoante as tiragens e o número do pessoal contratado do jornal que assinem.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

II.12 - Deste ponto de vista, entende-se que deveriam ser olhados, com especial atenção, os efeitos da redução das participações do Estado no porte pago relativamente aos jornais que sejam únicos nos respectivos concelhos.

II.13 - A segunda observação é a de que a redução das participações do Estado no porte pago vai criar a todos os jornais regionais, principalmente aos que têm maior difusão e menor periodicidade, um súbito e grande agravamento de custos, susceptível de lhes originar sérias crises financeiras, se não lhes for dado tempo suficiente para se adaptarem, nomeadamente, transferindo integralmente tais custos para o preço das assinaturas. Assim, a circunstância de o vencimento destas, em regra de duração anual, se verificar ao longo dos vários dias do ano aconselha que a entrada em vigor do diploma, no que respeita às novas participações do Estado, seja precedida de um prazo mais adequado de *vacatio legis* (um ano), do que é previsto no diploma.

II.14 - A terceira prende-se com o facto de não ser clara a intenção do Governo quando, através de uma mais detalhada interligação das tiragens mínimas com a periodicidade dos jornais, desmotiva a desejável maior frequência da sua publicação, dificultando o seu crescimento normal e prejudicando os respectivos leitores, que receberão uma informação retardada.

II.15 - Pelo panorama delineado, é-se de parecer que, embora compreensíveis as intenções do Governo de transferir para as empresas jornalísticas custos com a expedição postal dos jornais, a solução definida no artigo 6º não se afigura a mais adequada, carecendo de melhor ponderação.

II.16 - Passando a abordar a questão da salvaguarda da independência dos órgãos da comunicação social face ao poder político, sob o ponto de vista das exigências das condições de acesso aos apoios previstas no projecto, vistas na sua forma literal, considera-se nada a observar, na medida em que o articulado mostra que aquelas, em geral, em nada interferem com as linhas de orientação informativa nem com o exercício efectivo da liberdade de opinião dos beneficiários.

II.17 - Ressalva-se, no entanto, que a apreciação dos conteúdos de pornografia e de violência, para efeitos do n.º 2, alínea f) do artigo 3º do projecto, não deve ser confiada à administração governamental (ICS), mas sim a esta Alta Autoridade, por força das suas atribuições constitucionais.

II.18 - Considera-se, ainda no mesmo contexto, que os mecanismos de selecção das candidaturas e de definição de prioridades da atribuição destes incentivos



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

assentam em regras que apresentam um aceitável automatismo, afigurando-se limitado o poder discricionário do Governo, muito embora o processo ganhasse em transparência se, por um lado, fossem melhor clarificadas no articulado as condições de atribuição dos apoios específicos e, por outro, a comissão de acompanhamento da atribuição do incentivo à inovação e desenvolvimento empresarial, alargasse as suas competências à concessão dos outros subsídios.

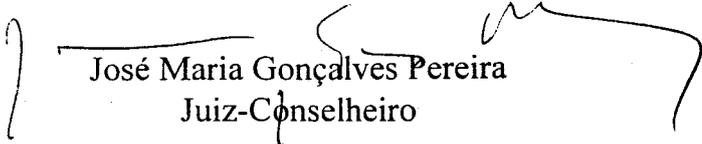
II.19 - Importa dirigir um último reparo ao n.º 4 do artigo 9º, que suscita sérias reservas ao estabelecer que a atribuição do porte pago fica sujeita à observância de preços mínimos de assinatura a fixar por portaria da tutela da comunicação social. De facto, tal medida corresponde a uma verdadeira ingerência do Estado na liberdade de iniciativa das empresas jornalísticas, para além de ser duvidosa face à Lei da Concorrência e contrária à tendência actual da liberalização dos preços no mercado.

II.20 - Ficam, assim, enunciadas as observações de fundo que esta Alta Autoridade, no âmbito restrito das suas competências legais, coloca ao projecto de diploma em apreço, as quais não contemplam os aspectos técnico-formais que o articulado do projecto possa ainda suscitar.

Este parecer foi aprovado por maioria, com votos a favor de Maria de Lurdes Monteiro (relator), José Maria Gonçalves Pereira, Artur Portela, Amândio de Oliveira, Fátima Resende e Pegado Liz e abstenção de Sebastião Lima Rego (com declaração de voto).

Alta Autoridade para a Comunicação Social, em 6 de Setembro de 2000

O Presidente


José Maria Gonçalves Pereira
Juiz-Conselheiro



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

DECLARAÇÃO DE VOTO

(Parecer sobre o projecto de Decreto-Lei que reformula o sistema de incentivos do Estado à Comunicação Social)

Abstive-me porque o parecer, em geral correcto, falha ao não acompanhar, e até criticar (se bem que sem grande convicção) as modificações que o projecto insere no domínio do regime do porte pago aos jornais.

O actual regime do porte pago é injusto, errado e insustentável. É dever indeclinável do Estado alterar esse regime, como o projecto faz, ainda que com suavidade – eventualmente porque o presente estatuto se encontra muito enraizado, sendo difícil suprimi-lo radicalmente.

A AACS deveria apoiar esta alteração, ou no mínimo saudar o respectivo sentido. As reservas que o parecer levanta são inadequadas e inoportunas, inviabilizando o meu voto favorável.

Sebastião Lima Rego

6.09.2000