



M

## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

### **PARECER** **PEDIDO PELO CONSELHO DA CONCORRÊNCIA** **SOBRE A AQUISIÇÃO DA INVESTEC S.A. PELA LUSOMUNDO S.A.** (Aprovado na reunião plenária de 15.DEZ.99)

1. A Alta Autoridade para a Comunicação Social (AACS) recebeu um pedido de parecer do Conselho da Concorrência, nos termos do disposto no artigo 4º da Lei de Imprensa, Lei nº 2/99, de 13 de Janeiro, quanto à pretensão do controlo da Investec SGPS, S.A. por parte da Lusomundo SGPS, S.A..

Diz o citado artigo:

"....."

"2 - *Estão sujeitas a notificação à Alta Autoridade para a Comunicação Social as aquisições, por empresas jornalísticas ou noticiosas, de quaisquer participações em entidades congéneres.*

"3 - *É aplicável às empresas jornalísticas ou noticiosas o regime geral de defesa e promoção da concorrência, nomeadamente no que diz respeito às práticas proibidas, em especial o abuso de posição dominante, e à concentração de empresas.*

"4 - *As operações de concentração horizontal das entidades referidas no número anterior sujeitas a intervenção do Conselho da Concorrência são por este comunicadas à Alta Autoridade para a Comunicação Social, que emite parecer prévio vinculativo, o qual só deverá ser negativo quando estiver comprovadamente em causa a livre expressão e confronto das diversas correntes de opinião."*

2. A este valor da livre expressão, através da comunicação social, das diversas correntes de opinião se refere a CRP, designadamente nos seus artigos 37º, 38º e 39º, e, em especial, o disposto no nº 1 do artigo 37º, no nº 4 do artigo 38º e no nº 1 do artigo 39º.

Sublinha-se que é atribuição da AACS assegurar "*a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião*" (nº 1 do artigo 39º da CRP) ou salvar a "*possibilidade da expressão e confronto, através dos meios de informação, das diversas correntes de opinião*" (alínea d) do artigo 3º da Lei nº 43/98, de 6 de Agosto).

3. O problema do pluralismo na comunicação social é, aliás, tema central do debate sobre liberdade nos *media* a nível internacional. Assim, atente-se nos nºs 3 e 4 da *Introdução da "Exposição dos motivos relativos à Recomendação nº R (99) 1 sobre medidas visando promover o pluralismo dos media"*, do Conselho da Europa, que afirmam:



A

## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 2 -

*"3. Para as finalidades desta recomendação, a noção de 'pluralismo nos media' é entendida no sentido de uma diversidade da oferta, reflectida, por exemplo, na existência de uma pluralidade de órgãos independentes e autónomos (aquilo a que se chama geralmente pluralismo estrutural) bem como na de uma diversidade dos tipos de órgãos e de conteúdos (pontos de vista e opiniões) propostos ao público. Os aspectos estrutural/quantitativo e qualitativo participam pois tanto um como o outro na noção de pluralismo dos media. Convém sublinhar que o pluralismo se manifesta pela diversidade das produções mediáticas oferecidas ao público, a qual não corresponde necessariamente ao respectivo consumo efectivo.*

*"4. O conceito de pluralismo comporta um aspecto político e um aspecto cultural. O pluralismo político repousa na necessidade de representar, no interesse da democracia, um largo espectro de opiniões e de opções políticas diferentes nos media. A democracia ficaria com efeito em perigo se uma única voz se apoderasse da paisagem mediática e tivesse o poder de propagar um ponto de vista político uniforme. O pluralismo cultural responde, por seu lado, à necessidade das diversas componentes culturais da sociedade se exprimirem nos media".*

4. Importa referir, aqui, com a necessária clareza, que um órgão de Estado, como a AACS, só pode aplicar a Lei, decerto no seu alcance mas também no seu limite.

Não se coibindo, em função das suas atribuições maiores, no caso, a salvaguarda da livre expressão e confronto das diversas correntes de opinião, ou seja, o pluralismo, de referir o que pode haver de condicionante nos textos legais.

Essa, também, a lógica da independência deste órgão, condição fundamental do exercício fiscalizador, que se espera dele.

Essa, ainda, a verdadeira solidariedade institucional, devendo-se, entre si, os órgãos de Estado, sobretudo na devida transparência democrática, a verdade e a exigência.

Esse o entendimento alargadamente político de tal independência e de tal alcance fiscalizador, em defesa, designadamente, da livre expressão das diversas correntes de opinião, do pluralismo.

Decerto na aplicação, e na salvaguarda da aplicação por parte de outros, da legislação existente. Mas também na clara e leal definição pública de posições quanto a lacunas, insuficiências e ilogismos legais.

5. Pondere-se, assim, desde logo, a circunstância, que a lei acolhe, de que a consulta ao Conselho da Concorrência e à AACS depende do critério exclusivo do Governo. O que, em princípio, colide com a função de fiscalização independente desta Alta Autoridade.

./.  
6176



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 3 -

Referimo-nos, depois, ao conceito de concentração horizontal, na sua aplicação ao domínio dos *media*. Sendo os *media*, ao mesmo tempo, um todo comunicacional, informativo, e um conjunto de sectores (a imprensa, a rádio, a televisão, etc.), de subsectores (órgãos de grande informação, de cultura, de desporto, de imprensa feminina, etc.), como entender a concentração horizontal? Só há concentração horizontal quando todo ou quase todo um sector (a imprensa, ou a rádio, ou a televisão) é detido por uma única entidade, ou, se quisermos, por um feixe de entidades? Só há concentração horizontal quando todo ou quase todo um subsector (por exemplo, a imprensa desportiva, ou a imprensa feminina), é detido por um só grupo, ou por uma só articulação de interesses?

Enquanto órgão com atribuição específica na defesa do pluralismo, a AACS só pode sustentar que esse valor, tão fundamental e tão humana e culturalmente rico, não se defende apenas sectorialmente ou subsectorialmente.

Os órgãos de comunicação social, tendencialmente, todos eles, imprensa escrita, rádio, televisão, órgãos ditos especializados, culturais, desportivos, etc., etc., são informação, cultura, entendimento e imagem do mundo, filosofia, estratégia.

Sublinhe-se, seguidamente, o vazio legal quanto à concentração vertical, isto é, o controlo das diversas fases e instrumentos da produção, bem como quanto à concentração multimediática, plurimediática, com o potencial de consequências, designadamente socio-culturais, informativas, que se conhecem e antevêem.

Haverá, assim, vantagem em que a Lei conheça, e revele conhecê-lo, o que há de próprio, de essencial, na extensão moderna do papel dos *media*, da forma como eles são acolhidos pelo público, de modo a, neste domínio, salvaguardar eficazmente, e permitir que os órgãos de Estado para isso criados o possam de facto fazer, os valores democraticamente essenciais do pluralismo.

Passamo-nos a referir, conexamente, à citada necessidade da comprovação. Ora, aqui, se é óbvio que a justiça, tal como a justiça, se faz na base da prova, também é óbvio que, no devido respeito pela iniciativa, pela liberdade e criatividade empresariais e pela efectiva saúde do mercado, o Estado democrático só pode saber que, havendo situações em que é possível apurar, previamente, se a livre expressão e confronto das diversas correntes de opinião estão em causa, outros haverá em que tal não é, previamente, de todo, possível.

De tudo isto decorre que os largos e justos propósitos da CRP, neste domínio preciso, não encontram legislação bastante para a sua aplicação.

Nem a Lei de Imprensa tem esse alcance, se se quiser essa vocação.

./.

6/177



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 4 -

Nem os valores em causa no domínio dos *media* - culturais, éticos, sociais, cívicos, etc. - são suficientemente acolhidos na legislação que enquadra a concorrência em geral.

Não havendo, assim, na lei, abrangência, operacionalidade, critérios objectivos.

6. É à luz destes conceitos, normas e, de facto, limites, que importa apreciar a situação agora colocada à consideração da AACS.

A Lusomundo controla os diários "Diário de Notícias", "Jornal de Notícias" e "24 Horas", os semanários "Tal & Qual" e "Jornal do Fundão", as revistas "Notícias Magazine", "Volta ao Mundo", "Mundo do CD-ROM", "Viver com Saúde", "Viagens", "Mundial", "Evasões", "Grande Reportagem", "Adolescentes", "Viver no Campo" e "Notícias Vídeo".

Controla ainda maioritariamente o "Açoriano Oriental" e detem uma posição minoritária na empresa proprietária do "Diário de Notícias" do Funchal.

No domínio radiofónico, controla maioritariamente a TSF.

Tem uma relativamente pequena intervenção na TV Cabo.

Para além de uma larga presença no plano de um entendimento alargado e moderno dos audiovisuais, nomeadamente na distribuição e exibição cinematográfica e distribuição videográfica.

A Investec, que a Lusomundo se propõe agora adquirir, controla o diário desportivo "Record" e as revistas femininas "Máxima", "Máxima Interiores" e "City". A Investec acaba igualmente de lançar a revista de informação geral "Focus", detendo também uma participação directa e indirecta na SIC, Sociedade Independente de Comunicação S.A..

### 7. Verifica-se assim que:

- A Lusomundo é um dos maiores grupos que controlam órgãos de comunicação social no nosso país;

- A aquisição em observação irá fazer crescer a importância do grupo, designadamente no domínio da imprensa desportiva, no da imprensa feminina, na imprensa semanal ilustrada de grande informação, acentuando também a sua presença na SIC;

- Não é possível comprovar que a aquisição pretendida colida com os valores da livre expressão e confronto das diversas correntes de opinião, isto é, com o pluralismo;

- Semelhante verificação não impede que a situação mereça, no futuro, como qualquer outra equivalente, o acompanhamento por parte de

./.

6178



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 5 -

vários organismos responsáveis, nomeadamente por parte da AACCS, em defesa "*da livre expressão e confronto das diversas correntes de opinião*", isto é, para o pluralismo informativo.

### **8. CONCLUSÃO**

Tendo sido pedido à Alta Autoridade para a Comunicação Social, pelo Conselho da Concorrência, o parecer previsto no nº 4 do artigo 4º da Lei de Imprensa, Lei nº 2/99, de 13 de Janeiro, no que concerne à pretendida aquisição da Investec S.G.P.S., S.A., pela Lusomundo S.G.P.S., S.A., a AACCS delibera:

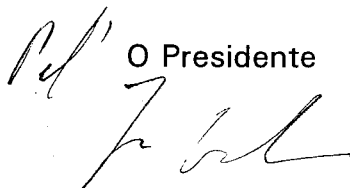
a) Não dar parecer negativo quanto à operação, uma vez que, não se pode demonstrar, comprovar, que ela, nesta fase prévia, não colide com o pluralismo dos *media* no nosso país;

b) Sublinhar que as consequências desta movimentação de controlo da propriedade dos *media* em concreto, tal como de qualquer outra, em especial envolvendo grupos com significativa envergadura, devem continuar a ser acompanhadas pelas entidades responsáveis para o efeito, nomeadamente a AACCS, na defesa do pluralismo.

A propósito das questões em presença, na sua generalidade, a AACCS delibera ainda iniciar esforços junto do legislador, contribuindo, através de propostas concretas, para que os grandes objectivos constitucionais e legais relativos à livre expressão e confronto das diversas correntes de opinião encontrem, em matéria de concentração de empresas jornalísticas, expressão legal mais extensamente moderna, mais operativa.

***Esta deliberação foi aprovada por maioria, com votos a favor de Artur Portela (relator), Sebastião Lima Rego (com declaração de voto), José Garibaldi, Rui Assis Ferreira (com declaração de voto), Maria de Lurdes Monteiro, Carlos Veiga Pereira e José Sasportes e abstenções de Amândio de Oliveira, Fátima Resende e Pegado Liz (com declaração de voto).***

Alta Autoridade para a Comunicação Social, em 15 de Dezembro de 1999

 O Presidente

José Maria Gonçalves Pereira  
Juiz-Conselheiro



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

### DECLARAÇÃO DE VOTO

(Parecer pedido pelo Conselho da Concorrência  
sobre a aquisição da Investec S.A. pela Lusomundo S.A.)

Votei a favor por concordar com o parecer "não negativo" contido na alínea a) da Conclusão, afinal a questão que era concretamente posta à AACCS.

Mas não deixo de manifestar distanciamento face à oportunidade da explanação de algumas das considerações, hesitações, dúvidas e interrogações que pontuam o conjunto do documento, sobretudo quanto à capacidade ou incapacidade da Alta Autoridade nesta delicada matéria.



Sebastião Lima Rego

15.DEZ.99



**ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL**

**DECLARAÇÃO DE VOTO**

(Parecer pedido pelo Conselho da Concorrência  
sobre a aquisição da Investec S.A. pela Lusomundo S.A.)

Votei favoravelmente esta deliberação por me identificar com o essencial das conclusões constantes das suas alíneas a) e b), embora não me reveja em todas as considerações que as precedem.

Rui Assis Ferreira

15.DEZ.99

RAF/AM

5/81



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

### DECLARAÇÃO DE VOTO

Relativa à deliberação sobre parecer pedido pelo Conselho da Concorrência sobre a aquisição da Investec S.A. pela Lusomundo S.A

Abstive-me, porquanto a deliberação, aprovada por maioria, infirma de insanável contradição nos seus termos. Parte, com efeito, de pressupostos, aliás errados, para uma conclusão de sentido inverso ao que, de tais premissas, seria lógico concluir.

Toda a fundamentação da deliberação parece assentar na ideia - aliás errónea - de que "os largos e justos propósitos da CRP" (leia-se Constituição da República Portuguesa) "neste domínio preciso" (entenda-se a salvaguarda da livre expressão e do confronto das diversas correntes de opinião em caso de concentração de empresas jornalísticas ou noticiosas) "não encontram legislação bastante para a sua aplicação", "nem os valores em causa no domínio dos "media"-culturais, éticos, sociais, cívicos, etc.. - são suficientemente acolhidos na legislação que enquadra a concorrência em geral", "não havendo, assim, na lei, abrangência, operacionalidade, critérios objectivos".

A ser isto verdade - que o não é, como veremos - a única conclusão lógica seria a da impossibilidade, por inexistência de instrumentos ou parâmetros legais, de a Alta Autoridade dar cumprimento ao imperativo do Artº4º nº4 da Lei de Imprensa. Nunca, como o faz, a emissão de um parecer favorável - ou, pelo menos, não negativo - à operação de concentração em causa.

Anote-se, no entanto, que não pode deixar de se manifestar estranheza que, não só durante a feitura da Lei 2/99, como desde a sua publicação até hoje, e atenta a importância do dispositivo legal nesta matéria, ninguém - entenda-se nenhum conceituado jurista que sobre esta lei já se pronunciou - nem mesmo a própria Alta Autoridade, directamente interessada, tivesse, sequer, suscitado a questão da sua inaplicabilidade, por tão óbvia, tão aparentemente manifesta, lacuna legal.

Acontece, no entanto, e ao contrário, que ela não existe, e apenas uma leitura menos profunda ou menos cuidada, do texto legal, pode conduzir a tão insólita conclusão.

Um qualquer texto de lei - aprende-se nos bancos das escolas de Direito - tem de ser devidamente interpretado, recorrendo-se a vários elementos de hermenêutica jurídica, de que se destaca, a par do literal, o sistemático e até o seu "espírito" (da lei, que não do legislador), recorrendo a métodos de extensão e de analogia, se e quando necessário.

Para o caso concreto basta uma interpretação meramente sistemática - aquela que considera o Direito como um todo harmónico - para demonstrar





## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

que o Direito positivo contém, no presente caso, todos os meios necessários para a sua correcta aplicação.

É, com efeito, esta Alta Autoridade o órgão independente da Administração Pública a quem incumbe, em particular, "assegurar o exercício do direito à informação e à liberdade da imprensa", "providenciar pela isenção e rigor da informação", "zelar pela independência dos órgãos da comunicação social perante os poderes político e económico" e "salvaguardar a possibilidade de expressão e confronto, através dos meios de informação, das diversas correntes de opinião" (Artº3º alíneas a) a d) da Lei 43/98 de 6 de Agosto).

Para a prossecução destas atribuições encarregou-se a mesma Lei de definir as competências próprias do mencionado órgão, por forma a dotá-lo dos meios necessários para o exercício da sua actividade e a realização dos seus fins. Entre essas competências ressalta, no que agora lhe concerne, a fiscalização "do cumprimento das normas referentes à propriedade nas empresas de comunicação social" (Artº4º alínea f) da Lei 43/98), das quais se integram as disposições relativas à concentração de empresas, sempre que dela puder resultar ofensa "à livre expressão e confronto das diversas correntes de opinião".

Ou seja, o legislador, e muito correctamente, tendo encarregado um órgão independente, repete-se, independente, de zelar pela liberdade e pelo pluralismo na comunicação social, entendeu, e bem, deixar a esse próprio órgão, porque independente, a definição, com autonomia, dos critérios objectivos e dos parâmetros relativos às circunstâncias da efectivação de concentrações de empresas jornalísticas ou noticiosas que possam "pôr em causa a livre expressão e confronto das diversas correntes de opinião".

Será, pois, à Alta Autoridade, órgão independente e com competência específica nesta matéria, que caberá, assim, definir, ela própria, os critérios à luz dos quais avaliará se, em que medida, e por que razões, uma dada concentração de empresas poderá ofender a livre expressão e o confronto das diversas correntes de opinião, vulgo "o pluralismo dos média".

Pedir a uma qualquer entidade, ao Governo, ou ao próprio legislador que proceda, ela, a essa definição, significaria o reconhecimento da incapacidade da Alta Autoridade para exercer, com independência, as funções nobres, de carácter político, que lhe foram cometidas pela Lei, reservando-se, antes, o papel de mero executante, burocrata e subordinado, de determinações alheias.

Não é este o papel que se pretende para esta Alta Autoridade, nem se julga que ele resulte minimamente da Lei. Daí a discordância de fundo com o teor da fundamentação da presente deliberação, toda ela eivada de um sentimento de "orfandade", por alegada falta de "tutela", que se não pode subscrever.

Mas, como se referiu, e daí o sentido de voto expresso, o que mais se estranha, na deliberação tomada é que, apesar da falta de definição de critérios objectivos - a que ela não procede - na ausência de parâmetros - que ela não estabelece - e apesar da constatação dos factos que "a Lusomundo



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

é um dos maiores grupos que controlam órgãos de comunicação social no nosso país" e que "a aquisição em observação (sic) irá fazer crescer a importância do grupo, designadamente no domínio da imprensa desportiva no da imprensa feminina, na imprensa semanal ilustrada de grande informação, acentuando também a sua presença na SIC", apesar disso a Alta Autoridade se sinta capacitada para emitir um parecer "não negativo" (signifique isto o que quiser significar), à operação de concentração em causa por, alegada, mas não comprovadamente, ela não colidir "com o pluralismo dos "média" no nosso país".

Esta posição não impede que se esteja basicamente de acordo com a necessidade, sublinhada na alínea b) da conclusão, embora com o entendimento que as propostas de melhoramento da legislação em aspectos que se não prendem com o essencial da questão em apreço, conquanto importantes, não deveriam figurar num parecer que foi pedido por um outro órgão do Estado, para apreciação de um caso concreto.

Jorge Pegado Liz  
15.DEZ.99