



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2018/189 (OUT-I)

Pedido de informação do «Jornal de Vila do Conde» sobre o investimento publicitário efetuado pela Câmara Municipal de Vila do Conde.

**Lisboa
30 de agosto de 2018**

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2018/189 (OUT-I)

Assunto: Pedido de informação do «Jornal de Vila do Conde» sobre o investimento publicitário efetuado pela Câmara Municipal de Vila do Conde

1. Do pedido de informação

1. O «Jornal de Vila do Conde» (JVC) começa por dizer que é o jornal mais antigo e com mais assinantes e leitores no seu concelho, bem como, segundo estudos de opinião da Marktest, sempre foi o ou um dos mais lidos no distrito do Porto. Pede informação sobre três assuntos.
2. O primeiro é o seguinte: recentemente o JVC publicou uma notícia sobre a instituição MADI, tendo esta lhe enviado um texto de resposta que, após ser publicado por este jornal, um outro jornal local – Jornal Vilacondense – inseriu esse mesmo direito de resposta com a indicação de «PUB». Poderia tê-lo feito legalmente?
3. A segunda questão prende-se com o facto de a Câmara Municipal de Vila do Conde (que tem como Presidente a pessoa que também é presidente do MADI) ter passado recentemente a privilegiar o Jornal Vilacondense na publicação e publicitação de anúncios obrigatórios sobre loteamentos e construções, avisos e documentos aprovados pela Câmara Municipal e pela Assembleia Municipal, publicidade de eventos diversos, fazendo uma opção clara por esse recente semanário que antes era quinzenário, genericamente reconhecido como promotor da obra da Câmara Municipal e da imagem da sua Presidente. Trata-se de um jornal que terá assinantes e que tem reduzida venda em quiosques, mas que é também distribuído gratuitamente.
4. Nesse mesmo período de tempo, nem um só Aviso ou Anúncio foi enviado ao JVC para publicação e nada de publicidade, o que tem como objetivo criar-lhe um bloqueio financeiro. Considera ainda falaciosa a argumentação do artigo 113.º, n.º 2 do CCP, quando não é aplicado a todos. Assim, pergunta se este comportamento da Câmara Municipal é aceitável, se não faz ajustes diretos em igualdade de circunstâncias para todos, porque não fazer concursos para se verificar quem apresenta melhores condições.
5. Por último, o JVC pergunta se a Câmara Municipal de Vila do Conde pode optar, como tem feito, por não enviar ao JVC moções, recomendações, propostas e votos aprovados pela Câmara e

pela Assembleia Municipal, apesar desses documentos conterem um nota, que também é votada, de que deverão ser publicados em todos os jornais locais.

2. Da resposta da Câmara Municipal de Vila do Conde

6. Tendo sido notificada para se pronunciar sobre as duas últimas questões do pedido de informação do JVC e para enviar uma listagem de todos os órgãos de comunicação social nos quais a Câmara Municipal de Vila do Conde tenha publicado anúncios e publicidade, nos três últimos anos, esta entidade remeteu as referidas listagens:

Órgão de comunicação social	2015	2016	2017
Vila do Conde	13 597,64 €	19 097,29 €	14 400,00 €
Vilacondense	4 834,07 €	5 517,80 €	8 870,00 €
Terras do Ave	1 380,00 €	3 085,00 €	2 400,00 €
Público	1 194,75 €	1 188,00 €	1 188,00 €
Mais Semanário	746,59 €	826,42 €	837,36 €
Global Notícias	0	16 027,80 €	16 027,80 €
Renovação	660,00 €	1 750,00 €	300,00 €

7. Informou ainda que todas as aquisições de bens e serviços em causa foram contratualizadas por ajuste direto simplificado, nos termos do disposto no artigo 128.º do Código dos Contratos Públicos (CCP).
8. Refere que, com a revisão do CCP, operada pelo Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, que entrou em vigor em 1 de janeiro de 2018, o controlo dos limites contratuais por ajuste direto, imposto pelo n.º 2 do artigo 113.º do CCP, deixando de ser feito por recurso aos códigos CPV – Vocabulário dos Contratos Públicos, passou a ser efetuado por entidade, agregando Bens e Serviços, teve ainda em conta que tal limite de 75 000 € no ano em curso e nos dois anos anteriores, baixou para 20 000 €, nos termos dos novos valores previstos na alínea d) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP.

9. Com o novo limite de 20 000 € em vigor, desde 1/01/2018, para o valor acumulado com a contratualização do Fornecimento de Bens e Serviços para 2018, agregado aos valores contratualizados em 2016 e 2017, verificou-se que o «Jornal de Vila do Conde – Edições Linear, Cooperativa Editorial, Lda. já tinha excedido o novo limite contratual por ajuste direto, em termos acumulados, ficando ilegalmente inibido de novas contratualizações de fornecimento de bens e serviços por ajuste direto.
10. Tal decorre do facto de, nos anos transatos, o JVC ter usufruído de contratualizações de publicações de anúncios, editais e avisos, em valor superior ao dos restantes órgãos de comunicação social.
11. Para ultrapassar tal condicionalismo legal, esta Câmara Municipal já promoveu e realizou um procedimento de consulta prévia a três órgãos de comunicação social local, para adjudicação por lotes de anúncios, editais, deliberações e avisos diversos, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP, tendo sido convidadas as seguintes entidades: Jornal de Vila do Conde, Jornal Vilacondense – Vileiro, e Jornal Terras do Ave – Média.
12. Termina afirmando que desta forma é assegurado o pluralismo e a concorrência entre os diversos órgãos de comunicação social, não existindo, como nunca existiu, qualquer atuação discriminatória por parte da Câmara Municipal de Vila do Conde.

3. **Análise e Fundamentação**

13. Quanto à primeira questão do JVC, esclarece-se que a Câmara Municipal de Vila do Conde é livre de pagar a publicação de um direito de resposta exercido contra um artigo do Jornal de Vila do Conde numa outra publicação periódica.
14. Cumpre então apreciar as questões do JVC relativas à publicidade da Câmara Municipal de Vila do Conde nos órgãos de comunicação social regionais, em que o JVC afirma que aquela câmara tem privilegiado outro jornal local, com menos audiência do que o JVC, tendo cessado por completo de enviar publicidade para o JVC. Deixou igualmente de solicitar ao JVC que publicasse atos de publicação obrigatória, como os anúncios, editais, avisos e outros instrumentos.
15. A alínea i) do artigo 8.º dos Estatutos da ERC dispõe que é atribuição desta entidade «fiscalizar a conformidade das campanhas de publicidade do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais com os princípios constitucionais da imparcialidade e isenção da Administração Pública», e a alínea x) do n.º 3 do artigo 24.º do mesmo diploma legal prevê que

- competete ao Conselho Regulador da ERC «fiscalizar a isenção e imparcialidade das campanhas publicitárias empreendidas pelo Estado, pelas Regiões Autónomas ou pelas autarquias locais».
16. Daqui resulta que as entidades públicas devem pautar-se pela imparcialidade e isenção na seleção dos órgãos de comunicação social nos quais divulgam as suas campanhas publicitárias.
 17. A este respeito, o artigo 9.º da Lei n.º 95/2015, de 17 de agosto, que estabelece as regras e os deveres de transparência a que fica sujeita a realização de campanhas de publicidade institucional do Estado, bem como as regras aplicáveis à sua distribuição em território nacional, através dos órgãos de comunicação social locais e regionais, estabelece um conjunto de critérios de acordo com os quais a distribuição da publicidade do Estado deve respeitar, e que para a imprensa são: i) a incidência geográfica da publicação; ii) o público -alvo; iii) o volume de tiragem e número de assinantes; iv) a periodicidade das publicações; v) a audiência, quando exista estudo de mercado; e vi) a qualidade de impressão da publicação.
 18. Não obstante, sublinhe-se que este diploma legislativo em particular aplica-se apenas aos i) serviços da administração direta do Estado; ii) institutos públicos; e iii) entidades que integram o setor público empresarial (cf. artigo 2.º), não abrangendo as autarquias. No entanto, isso não isenta estas entidades de serem imparciais e isentas na escolha dos órgãos de comunicação social nos quais publicam as suas campanhas publicitárias, como resulta do disposto nos Estatutos da ERC e na Constituição da República Portuguesa (cf. artigos 13.º e 38.º, n.º 4).
 19. Como o Conselho Regulador já teve oportunidade de referir, «as autarquias locais são dos principais consumidores de espaço publicitário dos órgãos de comunicação local e regional, gerando-se uma dependência forte relativamente a um único anunciante. Ora, as autarquias estão conscientes de que os cortes que façam em algum órgão de comunicação materializam uma forte penalização para as receitas do título. Por outro lado, as autarquias acabam por figurar no centro das suspeitas dos jornais não contemplados nas aquisições de publicidade.» (cf. Deliberação 2/CONT-I/2011, de 11 de Janeiro de 2011).
 20. Contudo, as Autarquias não estão obrigadas a quotas de distribuição de publicidade pelos órgãos locais e regionais. Portanto, as opções de publicação das Autarquias apenas se tornam problemáticas se forem ilegítimos os critérios norteadores da política de gastos com esta rubrica, por exemplo, a linha editorial ou a propriedade dos títulos.
 21. Ora, a Câmara Municipal de Vila de Conde alega que, uma vez que o valor agregado dos serviços prestados pelo JVC nos três últimos anos foi superior a 20 000 €, neste momento encontra-se legalmente impedida de contratar mais publicidade a este jornal.

22. Com efeito, o n.º 2 do artigo 113.º do Código dos Contratos Públicos, com as alterações do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, as quais entraram em vigor em 1 de janeiro de 2018 (cf. artigo 13.º deste último diploma), determina que «não podem ser convidadas a apresentar propostas, entidades às quais a entidade adjudicante já tenha adjudicado, no ano económico em curso e nos dois anos económicos anteriores, na sequência de consulta prévia ou ajuste direto adotados nos termos do disposto nas alíneas c) e d) do artigo 19.º e alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 20.º, consoante o caso, propostas para a celebração de contratos cujo preço contratual acumulado seja igual ou superior aos limites referidos naquelas alíneas», sendo que o limite referido na alínea d) do n.º 1 do artigo 20.º, aplicável por estar em causa um ajuste direto para um contrato de prestação de serviços, é de 20 000 €.
23. Analisando as listagens que a Câmara Municipal de Vila do Conde enviou, verifica-se que o valor agregado dos serviços prestados pelo JVC nos anos de 2016 e 2017 perfaz 33 497,29 €, ou seja, efetivamente ultrapassa o referido limite de 20 000 €.
24. Considera-se, assim, que é aceitável a explicação que a Câmara Municipal de Vila do Conde ofereceu para justificar a cessação de envio de publicidade para o JVC.
25. Acresce que, examinando as listagens remetidas pela Câmara Municipal de Vila do Conde (cf. tabela acima), o órgão de comunicação social ao qual aquela entidade adjudicou mais publicidade foi precisamente o JVC, seguido da Global Notícias (provavelmente o Jornal de Notícias, mas a Câmara não especificou qual era o órgão de comunicação social propriedade da Global Notícias ao qual contratou publicidade). Todavia, tem havido um decréscimo do valor pago ao JVC e, concomitantemente, um aumento do valor pago ao jornal «Vilacondense».
26. Assim, neste momento, não existem razões para considerar que a Câmara Municipal de Vila do Conde esteja a discriminar o JVC e a fazer-lhe um bloqueio financeiro. Contudo, no próximo ano o impedimento legal referido por aquela instituição já não se aplicará. A este respeito, a Câmara Municipal de Vila do Conde referiu que já procedeu a uma consulta prévia, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 20.º do CCP, tendo sido convidados o Jornal de Vila do Conde, o Jornal Vilacondense – Vileiro, e o Jornal Terras do Ave – Média. O procedimento de consulta prévia já pode abranger contratos com valor inferior a 75 000 €, portanto mais do que o ajuste direto, cujo limite é agora de 20 000 €.
27. Por seu turno, o conceito de publicidade do Estado não abrange os atos de publicação obrigatória, mais precisamente os anúncios, editais, avisos e outros instrumentos que, por força de lei, os organismos públicos devem publicitar através dos órgãos de comunicação social. É o caso do disposto no artigo 56.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro (Regime jurídico das

autarquias locais), que prevê que «para além da publicação em Diário da República quando a lei expressamente o determine, as deliberações dos órgãos das autarquias locais, bem como as decisões dos respetivos titulares destinadas a ter eficácia externa, devem ser publicadas no sítio da Internet, no boletim da autarquia local e nos jornais regionais editados ou distribuídos na área da respetiva autarquia, nos 30 dias subsequentes à sua prática, que reúnam cumulativamente as seguintes condições: a) sejam portuguesas; b) sejam de informação geral; c) tenham uma periodicidade não superior à quinzenal; d) contem com uma tiragem média mínima por edição de 1500 exemplares nos últimos seis meses; e e) não sejam distribuídas a título gratuito».

28. No entanto, o Código dos Contratos Públicos não distingue entre prestação de serviços para divulgação de publicidade do Estado ou para divulgação de atos de publicação obrigatória, pelo que, sendo estes igualmente pagos, também são abrangidos pelo referido limite de 20 000 €, e estão sujeitos ao mesmo impedimento legal.

Deliberação

Face ao exposto, o Conselho Regulador da ERC, no exercício das suas competências previstas na alínea i) do artigo 8.º e na alínea x) do n.º 3 do artigo 24.º dos Estatutos da RC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, delibera arquivar o presente processo.

Lisboa, 30 de agosto de 2018

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas

Francisco Azevedo e Silva

Fátima Resende