



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2019/108 (Parecer Leg)

**Pedido de pronúncia sobre o projeto de lei n.º 1176/XIII (PS), que visa
clarificar o disposto na Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho**

**Lisboa
10 de abril de 2019**

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2019/108 (Parecer Leg)

Assunto: Pedido de pronúncia sobre o projeto de lei n.º 1176/XIII (PS), que visa clarificar o disposto na Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho

1. Por comunicação eletrónica de 27 de março de 2019, solicitou o Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (CACDLG), da Assembleia da República, a emissão de parecer por parte da ERC sobre o projeto de diploma referido em epígrafe.
2. Está em causa um texto da iniciativa do Grupo Parlamentar do PS que versa sobre o regime vertido no n.º 4 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, a propósito de *restrições à publicidade institucional realizada por entidades públicas em período eleitoral*.
3. A corrente redação do dito preceito é a seguinte:
«No período referido no n.º 1 [i.e., a partir da publicação do decreto que marque a data da eleição ou do referendo] é proibida a publicidade institucional por parte dos órgãos do Estado e da Administração Pública de actos, programas, obras ou serviços, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública».
4. A alteração proposta ao preceito identificado pretende que a redação deste passe a ser a seguinte:
«Após o termo do prazo de entrega das candidaturas às eleições a que se refere o n.º 2 do artigo 2.º [i.e., as eleições para Presidente da República, para a Assembleia da República, para o Parlamento Europeu, para os órgãos das autarquias locais e aos referendos nacionais], os órgãos e os seus titulares que sejam objecto de eleição ou cuja composição dependa do resultado de acto eleitoral a realizar ficam proibidos de desenvolver publicidade institucional de actos, programas, obras ou serviços, salvo em caso de grave ou urgente necessidade pública, e sem prejuízo de acções informativas já em curso ou de realização periódica ou sazonal».

5. De acordo com a Exposição de Motivos que acompanha o projeto de lei, tem-se em vista *clarificar* o sentido e alcance da norma do n.º 4 do artigo 10.º, acima reproduzida, mormente em resultado do «debate público» gerado a partir de «recentes orientações interpretativas» sufragadas pela Comissão Nacional de Eleições (CNE) e que «reabriram inúmeras dúvidas» a respeito da aplicação das regras vigentes e «susceptíveis de as alargarem muito para além do espírito e dos objectivos da lei»¹.
6. É tarefa delicada a emissão de pronúncia requerida à ERC, pois que, claramente, esta entidade não detém competências de intervenção própria na específica matéria objeto desta iniciativa.
7. Nessa medida, não caberá à ERC ajuizar sobre se a solução preconizada pelos autores do projeto de lei representa (ou não) a resposta mais adequada e justa à questão de determinar que entidades públicas podem em concreto recorrer à publicidade institucional em períodos eleitorais, e de que latitude efetivamente beneficiam (ou devem beneficiar) nesse contexto.
8. Sem prejuízo desta ressalva, sempre caberá ainda assim observar que as alterações sugeridas, a obterem vencimento, representarão, salvo melhor opinião, algo bem diverso de um mero *esclarecimento* de «aspectos equívocos» do regime vigente, e que se pretende ser seu desiderato.
9. De facto – e ao menos quanto ao *período de referência aplicável às restrições* à publicidade institucional e quanto ao *concreto universo de sujeitos objeto dessas mesmas restrições* – afigura-se-nos que o invocado intento clarificador do projeto de lei não encontra acolhimento interpretativo razoável ou bastante no corrente enunciado da lei, até por lhe faltar aquele «mínimo de correspondência verbal» a que se refere o n.º 2 do artigo 9.º do Código Civil. Por outras palavras, mais do que *clarificar* ou *precisar* o sentido do atual articulado legal, a iniciativa em apreço propõe-lhe, afinal, uma redação *materialmente inovadora* (e, mesmo, e ao menos em certa leitura, inconciliável) relativamente às soluções que – bem ou mal – efetivamente nele se acham consagradas.

¹ Referem-se decerto os autores da iniciativa a uma Nota Informativa emitida pela CNE em 6 de Março último, complementada por uma Nota de Esclarecimento de 13 de Março, ambas disponíveis para consulta no endereço <http://www.cne.pt/>.

- 10.** Isto dito, deve observar-se que essa circunstância não seria por si só apta a negar o valor de *lei interpretativa* (cf. artigo 13.º do Código Civil) ao diploma que venha a resultar desta iniciativa. Não apenas porque se suporta numa lei de valor (material e formal) igual àquela de que pretende «descodificar» aspetos tidos por controvertidos ou incertos, como ainda porque, consabidamente (e como parece ser o caso em análise), a *interpretação autêntica* levada a cabo por uma *lei interpretativa* pode, em certos casos, consistir numa pretensa interpretação da realidade, que altera o sentido da norma anterior, revogando-a².
- 11.** Contudo, caberá notar que são os próprios autores da iniciativa a retirar ao diploma proposto os *efeitos retroativos* típicos das leis interpretativas (cf. artigo 13.º, n.º 1, do Código Civil), ao estatuir que «[e]m relação aos órgãos cujos titulares sejam objecto de eleição em 2019 ou cuja composição dependa do resultado do acto eleitoral a realizar em 2019, as alterações previstas na presente lei entram em vigor em 1 de Janeiro de 2020» (artigo 3.º, n.º 2, do Projecto)³. Em termos práticos, e por outras palavras, será uma lei que, se aprovada, será desprovida de efeito útil num período temporal em que a sua aplicação prática se justificaria particularmente.
- 12.** A terminar, justificar-se-ão ainda duas notas adicionais à iniciativa em referência. A primeira nota visa dar conta de que a presente iniciativa não parece inscrever-se nas obrigações de revisão da Lei n.º 72-A/2015 tal como específica e deliberadamente fixadas no artigo 13.º do diploma em vigor, e cujo prazo para o efeito se encontra há muito ultrapassado. A segunda nota tem por objetivo alertar para a incompletude do regime sancionatório do artigo 12.º do diploma vigente, que não fixa a(s) entidade(s) competente(s) para a aplicação das coimas aí previstas e para a instrução dos processos de contraordenação que necessariamente antecederão aquelas. A presente iniciativa poderia porventura aproveitar para colmatar tais insuficiências.
- 13.** Estas as observações que, genericamente, suscita o projeto de diploma identificado.

² Neste sentido, Prof. João de Castro Mendes, *Introdução ao Estudo do Direito*, 1997, Lisboa, p. 218.

³ Cfr. de igual modo a Exposição de Motivos, cit.: «Atento o facto de se encontrarem já marcadas eleições para o ano em curso, importa assegurar que a presente lei não seja potencialmente encarada como tendo efeitos retroactivos, razão pela qual são excluídos da sua aplicação em 2019 os órgãos cujos titulares sejam objecto de eleição em 2019 ou cuja composição dependa do resultado do acto eleitoral a realizar em 2019» [ênfase acrescentada].

Lisboa, 10 de abril de 2019

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas

Mário Mesquita

Francisco Azevedo e Silva

Fátima Resende

João Pedro Figueiredo