



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2025/6 (Parecer Leg)

Parecer relativo à Proposta de Lei n.º 25/XVI/1.ª

Lisboa
8 de janeiro de 2025

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2025/6 (Parecer Leg)

Assunto: Parecer relativo à Proposta de Lei n.º 25/XVI/1.^a

1. Tomou a ERC - Entidade Reguladora para a Comunicação Social conhecimento recente da Proposta de Lei n.º 25/XVI/1.^a, a qual visa introduzir alterações ao regime jurídico especificamente aplicável à publicidade a assegurar a determinados actos das autarquias locais, actualmente consagrado no artigo 56.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro (Regime Jurídico das Autarquias Locais - doravante, “RJAL”), sendo esta uma incumbência que, no que aos órgãos de comunicação social diz respeito, presentemente recai sobre os «jornais regionais editados ou distribuídos na área da respectiva autarquia»².

Trata-se de iniciativa legislativa à data já objecto de discussão, votação e aprovação parlamentar na generalidade³, mas cujo teor aconselharia a auscultação prévia desta entidade reguladora, por quem de direito, quer por se inserir na esfera de responsabilidades a esta confiadas⁴, quer porque no próprio articulado da proposta é feita expressa menção à intervenção da ERC no âmbito do regime a modificar⁵.

2. A presente deliberação visa, assim, contribuir para a melhoria da Proposta de Lei e, sem quaisquer pretensões de exaustividade, adiantam-se algumas observações a respeito do seu teor.

¹ <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalhelIniciativa.aspx?BID=304224>.

² V. artigo 56.º, n.º 2, do RJAL.

³ <https://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/01/16/01/052/2024-10-19/32?pgs=32-42&org=PLC> e <https://debates.parlamento.pt/catalogo/r3/dar/01/16/01/052/2024-10-19/58?pgs=58&org=PLC>.

⁴ V. a propósito os artigos 7.º, al. b), 8.º, als. a), d) e j), e 25.º, n.º 1, 1.ª parte, dos Estatutos da ERC.

⁵ V. artigo 56.º, n.º 6, da Proposta de Lei em referência.

2.1. A título introdutório, recorde-se que há onze anos se aguarda a regulamentação deste dispositivo, indispensável para lhe conferir exequibilidade⁶. Porém, alerta-se para a oportunidade desta iniciativa neste momento, tendo presente a anunciada aprovação, pelo Executivo em funções, até meados de 2025, de um Código da Comunicação Social, o qual tem por desígnio rever e integrar, entre outros diplomas, a Lei de Imprensa⁷, a Lei da Rádio⁸ e o Decreto dos Registos⁹, e em cujos quadros normativos a presente Proposta de Lei parece contudo amparar-se, ainda que nem sempre com o rigor terminológico exigível (v. *infra*, 2.4.).

2.2. Além disso, em sede de discussão conjunta na generalidade, foi a este respeito então igualmente votado e aprovado o Projecto de Resolução n.º 232/XVI/1.ª, do Grupo Parlamentar do Livre, que precisamente recomenda a publicação da portaria¹⁰ prevista no n.º 3 do artigo 56.º do RJAL, na sua redacção actual¹¹.

Isto é, na mesma sessão, e em sede de discussão conjunta, o Parlamento aprovou na generalidade dois diplomas distintos, ainda que ambos relativos ao artigo 56.º do RJAL: um deles, da autoria do Grupo Parlamentar do Livre, pressupõe a não modificação desse mesmo artigo, e visa conferir exequibilidade ao disposto no seu n.º 3; o segundo, da lavra do Executivo, pressupõe a modificação de todo o artigo 56.º, citado, além de lhe acrescentar um novo artigo 56.º-A.

2.3. Observação igualmente digna de nota é a que se prende com a delimitação, presente e futura, do *âmbito de aplicação* do diploma cuja revisão se propõe.

⁶ V. artigo 56.º, n.º 3, do RJAL.

⁷ Lei n.º 2/99, de 13 de Janeiro, alterada pela Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho; pela Lei n.º 19/2012, de 8 de Maio; e pela Lei n.º 78/2015, de 29 de Julho.

⁸ Lei n.º 54/2010, de 24 de Dezembro, alterada pela Lei n.º 38/2014, de 9 de Julho; pela Lei n.º 78/2015, de 29 de Julho; e pela Lei n.º 16/2024, de 6 de Fevereiro.

⁹ Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de Junho, com as alterações a este introduzidas pelo Decreto Regulamentar n.º 7/2008, de 27 de Fevereiro; pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2009, de 27 de Janeiro; e pelo Decreto Regulamentar n.º 7/2021, de 6 de Dezembro.

¹⁰ Ou, em rigor, a primeira das portarias anuais que caberia publicar com base no preceito citado.

¹¹ [V. links constantes da nota 3.](#)

Na sua redacção corrente, o n.º 1 do artigo 56.º do RJAL visa conferir publicidade às “*deliberações dos órgãos das autarquias locais*” e às “*decisões dos respectivos titulares destinadas a ter eficácia externa*”.

Contudo, o texto da presente Proposta em exame circunscreve essa publicidade às “*deliberações dos órgãos das autarquias locais*” (art. 56.º, n.º 1, da Proposta), aqui incluindo as “*deliberações dos órgãos municipais colegiais*”¹² destinadas a ter eficácia externa” (art. 56.º, n.º 2, da Proposta), mas deixando de fora, aparentemente, a publicitação de decisões com eficácia externa de um presidente da câmara ou de um presidente de uma junta de freguesia.

Importa clarificar se tal alteração é efectivamente pretendida pelo legislador, ou se acaso assenta num mero lapso deste.

- 2.4.** A exposição de motivos da presente iniciativa legislativa considera claramente desproporcionado o nível de exigência e complexidade da norma do actual artigo 56.º do RJAL, propondo em consequência uma solução equilibrada, exequível e eficaz, socorrendo-se de meios tecnológicos mais actuais para simplificar e adequar o princípio da transparência e da publicidade a assegurar a certos actos das autarquias locais.

Ocorre, contudo, que o regime ora projectado se mostra densificado e confuso, evidenciando ainda uma *falta de rigor técnico e terminológico*, que, naturalmente, não deixará de se reflectir na futura interpretação e aplicação do diploma.

- 2.4.1.** Neste particular, em exercício que não se pretende abrangente, e no tocante à imprensa:

¹² A Proposta em exame parece igualmente contemplar neste regime as juntas de freguesia, “*ex vi*” do seu n.º 4, apesar da deficiente remissão aí operada (*infra*, 2.4.1.(g)).

- (a) a referência amiúde feita a “jornais”¹³ é desprovida de suporte na legislação do sector, e deveria, em rigor, ser referida ao conceito (mais abrangente) de “publicações periódicas” consagrado na Lei de Imprensa¹⁴;
- (b) a Proposta refere-se, indistintamente, a “jornais regionais e locais”¹⁵ e a “jornais regionais ou locais”¹⁶, o que não se afigura correto nos planos legístico e conceptual;
- (c) com efeito, e no que respeita a publicações periódicas (“jornais”, na terminologia da Proposta), a lei distingue apenas as publicações de âmbito *nacional, regional e as destinadas às comunidades portuguesas*¹⁷. Já as denominadas publicações periódicas “*locais*” e os chamados “*jornais digitais*” não têm consagração legal expressa;
- (d) a Proposta não tem em conta as especificidades associadas às publicações periódicas exclusivamente disponíveis *online*, e as implicações destas decorrentes, nomeadamente em sede de registos;
- (e) a ERC não dispõe de qualquer informação relativa às previsões feitas nas subalíneas i) e iii) da alínea c) do n.º 2 do artigo 56.º da Proposta (“*publicações impressas... não distribuída[s] a título gratuito*” e “*ser um[a das duas] com maior circulação no município*”);
- (f) a redacção do enunciado final da alínea b) do n.º 3 do artigo 56.º carece de correcção;

¹³ V. artigos 56.º, n.º 2, corpo e als. d) e e); n.º 3, als. a) e b); e n.ºs 4 e 6; e 56.º-A, n.º 2, corpo, e n.º 3, da Proposta de Lei.

¹⁴ V. artigos. 10.º, al. a); 11.º, n.º 1, e 12.º e ss. da Lei de Imprensa.

¹⁵ Exposição de Motivos e artigos 56.º, n.ºs 4 e 6 e 56.º-A, n.º 3, da Proposta de Lei.

¹⁶ V. artigo 56.º, n.º 2; n.º 3, als. a) e b), da Proposta de Lei.

¹⁷ V. artigos 10.º, al. d), e 14.º, da Lei de Imprensa.

- (g) a remissão constante do actual n.º 4 do artigo 56.º deve abranger igualmente o disposto no actual n.º 2;

2.4.2. No que respeita à rádio, a Proposta suscita nomeadamente as seguintes observações e reparos:

- (a) Em certos pontos da Proposta é feita referência a «*sítios da Internet de rádios regionais ou locais*»¹⁸, a qual, contudo, se mostra dúbia quanto ao seu efectivo alcance e exequibilidade. A sua redacção parece remeter, não para os serviços de programas *distribuídos exclusivamente pela internet* (que, por natureza, não têm um âmbito específico ou concreto)¹⁹, mas antes para os operadores radiofónicos ou serviços de programas radiofónicos com coberturas de âmbito *regional e local*, devidamente habilitados para o exercício da respectiva actividade, e que dispõem igualmente de um sítio electrónico institucional. Esse atributo não integra os elementos sujeitos a registo dos operadores de rádio e respectivos serviços de programas²⁰, pelo que se pondera a funcionalidade dos dispositivos da Proposta a este respeito;
- (b) Estes sítios da Internet de rádios regionais ou locais não consistem em órgãos de comunicação autónomos e sujeitos a registo, pelo que será complexo a sua equiparação aos “jornais digitais” (alínea e) do n.º 2 do artigo 56.º da Proposta);
- (c) ainda na alínea e) do n.º 2 do artigo 56.º da Proposta, deve ser clarificada qual a incidência subjectiva da excepção consagrada na parte final do preceito e, em particular, se tal excepção visa abranger apenas os serviços de programas de rádio em regime de associação²¹ (que retransmitem o mesmo serviço de programas);

¹⁸ V. artigo 56.º, n.º 2, corpo e al. e), e n.º 6, da Proposta de Lei.

¹⁹ V. artigos 16.º, 17.º, n.º 3, e 84.º, da Lei da Rádio.

²⁰ V. artigo 28.º, “*a contrario*”, do Regulamento dos Registos.

²¹ V. artigo 10.º da Lei da Rádio.

(d) importa esclarecer se é deliberada a subtração do meio radiofónico às obrigações de divulgação referidas no actual n.º 4 do artigo 56.º.

2.4.3. Por sua vez, a portaria a que aludem os n.ºs 5 e 6 da Proposta de Lei em referência propicia as considerações seguintes:

(a) no que respeita às «*tabelas de custos*» a que alude o n.º 5 da Proposta, parece que só por lapso as mesmas não abrangem igualmente as deliberações referidas no seu actual n.º 4;

(b) já a «*lista dos jornais regionais e locais, bem como dos sítios de Internet das rádios regionais e locais, que cumpram os requisitos previstos no n.º 2*» da Proposta convida a considerações mais substanciais: (i) desde logo, a referência à inclusão e divulgação numa portaria de uma lista como a aqui referida não parece contemplar a dinâmica própria do sector, pautada por alterações constantes e sucessivas, com o surgimento ou o cancelamento de órgãos de comunicação social, e que demandam uma actualização permanente dos registos e dos elementos que os compõem, num universo superior a dois milhares de órgãos de comunicação social sujeitos à regulação e supervisão da ERC; (ii) não se afigura funcional que uma tal lista seja *solicitada* às associações representativas dos sectores, e que o regulador *confirme* ulteriormente os dados constantes de tais listas; (iii) ademais, e se a confirmação pretendida pelo legislador tem efectivamente em vista o «*cumprimento dos requisitos previstos no n.º 2*», remete-se para os aspetos já oportunamente expostos.

3. Em face do que antecede, e concluindo, afigura-se que a Proposta de Lei, pela sua oportunidade e questões identificadas supra, pode muito provavelmente não ser eficaz relativamente aos objectivos a que se propõe. Sublinhe-se ainda a ocorrência de formulações imprecisas e equívocas, que são suscetíveis de gerar dificuldades na sua interpretação e aplicação dos seus dispositivos.

Lisboa, 8 de janeiro de 2025

O Conselho Regulador,

Helena Sousa

Pedro Correia Gonçalves

Telmo Gonçalves

Carla Martins

Rita Rola