



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Transparência dos órgãos de comunicação social:
Consulta Pública sobre as linhas de orientação para
apreciação dos pedidos de confidencialidade

Relatório de consulta pública

5 de Julho de 2023

Índice

1. Enquadramento.....	3
2. Exposição, análise e resposta aos contributos à consulta pública.....	6
2.1 Observações	7
a) RTP, Rádio e Televisão de Portugal, S.A.	7
b) APR – Associação Portuguesa de Radiodifusão.....	7
c) Cofina Media, S.A. (“Cofina Media”)	12
d) APImprensa – Associação Portuguesa de Imprensa.....	13
e) Aric – Associação de Rádios de Inspiração Cristã e AIC – Associação de Imprensa de Inspiração Cristã	17
3. Síntese dos contributos à consulta pública	27
3.1 Contributos acolhidos na revisão das linhas de orientação.....	27
3.2 Contributos que reforçam o que já se encontra implementado com as atuais linhas de orientação	27
3.3 Contributos não acolhidos.....	27
ANEXO I – Reprodução na íntegra dos contributos recebidos.....	29
a) RTP, Rádio e Televisão de Portugal, S.A.	29
b) APR – Associação Portuguesa de Radiodifusão	29
c) Cofina Media, S.A. (“Cofina Media”).....	37
d) APImprensa – Associação Portuguesa de Imprensa	38
e) Aric – Associação de Rádios de Inspiração Cristã e AIC – Associação de Imprensa de Inspiração Cristã	39
APÊNDICE I – Linhas de orientação para apreciação dos pedidos de confidencialidade	49
a) Dados financeiros gerais.....	49
b) Clientes relevantes e detentores relevantes do passivo	50
c) Dados financeiros: entidades em que a atividade principal não é a comunicação social	51
d) Titularidade (direta e indireta) das entidades que prosseguem atividades de comunicação social.....	51
e) Composição dos órgãos sociais	53
f) Dados sobre o órgão de comunicação social	53
g) Relatórios de governo societário	53
APÊNDICE II – Tabela Síntese das Linhas de Orientação	55

1. Enquadramento

A Entidade Reguladora para a Comunicação Social (doravante ERC) tem como objetivo primordial a regulação e supervisão de todas as entidades que, sob jurisdição do Estado português, prosseguem atividades de comunicação social.

Entre as atribuições que se encontram sob a alçada da ERC, consta a de assegurar o respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos no espaço mediático. Igualmente, a de zelar pela não concentração da titularidade das entidades que prosseguem atividades de comunicação social e pela sua independência perante o poder político e o poder económico e a de garantir a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião.

Segundo o regime jurídico aplicável, a ERC define livremente a orientação das suas atividades, sem sujeição a quaisquer diretrizes ou orientações por parte do poder político, em estrito respeito pela Constituição e pela lei.

No âmbito deste último, cabe à ERC assegurar o cumprimento da Lei n.º 78/2015, de 29 de julho (doravante “Lei da Transparência”), por parte das entidades reguladas que se encontram sob a sua alçada.

A Lei da Transparência tem como objeto a regulação e a promoção da transparência da titularidade, da gestão e dos meios de financiamento das entidades que prosseguem atividades de comunicação social, procurando alcançar *“a promoção da liberdade e do pluralismo de expressão e a salvaguarda da sua independência editorial perante os poderes político e económico”* (itálicos nossos), tal como referido na 2.ª parte, do n.º 1, do artigo 1.º do diploma. Este diploma veio concentrar num único diploma as disposições dispersas nas várias leis setoriais relativas à garantia e promoção da transparência das entidades de comunicação social.

A Lei da Transparência estabelece, nos n.ºs 1 e 2 do seu artigo 6.º, que a informação transmitida à ERC é de acesso público (Princípio da publicidade), devendo o regulador disponibilizá-la *“através de um sítio eletrónico oficial, através de uma base de dados de fácil acesso e consulta, especialmente criada para o efeito”* (itálicos nossos), disposição que se materializou na criação do Portal da Transparência, em dezembro de 2019.

Desde a criação do Portal da Transparência, a ERC tem vindo a dar cumprimento à Lei da Transparência, procedendo à disponibilização pública dos elementos sobre titularidade do capital, dos direitos de voto e dos órgãos sociais, fluxos financeiros ou relatórios de governo societário.

Todavia, o princípio da publicidade no âmbito da Lei da Transparência consagra uma exceção: quando a ERC entenda que “*interesses fundamentais dos interessados*” (itálicos nossos) o justifiquem (n.º 1 do artigo 6.º da Lei da Transparência).

O artigo 8.º do Regulamento n.º 835/2020, de 2 de outubro (doravante “Regulamento”), exemplifica alguns casos em que tal instituto poderá ser invocado, como seja os de “sensibilidade” e de “caráter sigiloso de alguns dos dados” comunicados. Não obstante, não se ignora que se trata de um conceito indeterminado, que terá sempre de ser densificado pelo requerente, atendendo às suas circunstâncias concretas e atuais.

Por conseguinte, no âmbito das suas atribuições, a ERC procede à análise e decisão de pedidos de confidencialidade que lhe são submetidos ao abrigo da exceção prevista no n.º 1 do artigo 6.º da Lei da Transparência, quando invocados os “interesses fundamentais dos interessados”.

De sublinhar ainda que, desde 2020 até ao início do presente ano, a ERC analisou e deliberou sobre cerca de cento e trinta (130) pedidos de confidencialidade que lhe foram submetidos pelas entidades reguladas interessadas, tendo demonstrado sempre a sua sensibilidade e preocupação com a salvaguarda dos interesses fundamentais dos interessados, quando devidamente fundamentados os seus pedidos e se tenha justificado a aplicação da exceção ao princípio da publicidade.

Tal é que, de modo a salvaguardar as informações consideradas de natureza confidencial ou sujeitas a proteção de dados, a ERC sentiu a necessidade de definir critérios objetivos orientadores para a análise técnica e decisão destes pedidos.

Estas linhas de orientação foram divulgadas no estudo da ERC “Regime da Transparência dos Media – Prática Regulatória 2016-2021” (de julho de 2022), e submetidas posteriormente a consulta pública.

Com efeito, no dia 3 de maio de 2023, a ERC procedeu ao lançamento da consulta pública “Transparência dos órgãos de comunicação social: Consulta Pública sobre as linhas de orientação para apreciação dos pedidos de confidencialidade”, tendo

esta sido notificada via correio eletrônico às entidades reguladas, devolvendo-lhes a possibilidade de pronúncia sobre as mesmas. O último contributo foi rececionado no dia 30 do mês de junho de 2023.

Durante este período, tiveram estas entidades a possibilidade de se pronunciarem sobre a atualidade, conformidade e adequação das linhas de orientação que servem de base à análise dos pedidos de confidencialidade que anualmente são submetidos à ERC pelas entidades que se encontram sujeitas à sua jurisdição, bem como a possibilidade de proporem alguma potencial alteração às mesmas.

Seis entidades reguladas, identificadas na Tabela 1 (Ponto 2), participaram neste processo de consulta pública. Os contributos encontram-se integralmente reproduzidos no Anexo 1.

No Ponto 2 procede-se à sistematização, análise e resposta aos contributos recebidos, à exceção da RTP quanto a este último, que se demonstrou em concordância com as atuais linhas de orientação da ERC, mencionando não ter sugestões a enviar.

No ponto 3 procede-se a uma síntese dos contributos recebidos, dividindo-os por três categorias: Contributos acolhidos na revisão das linhas de orientação; Contributos que reforçam o que já se encontra implementado com as atuais linhas de orientação; Contributos não acolhidos.

[No Anexo I](#) reproduzem-se na íntegra dos contributos recebidos.

Nos Apêndices I e II publica-se a proposta de revisão, após a consulta pública e o acolhimento dos contributos, das “Linhas de orientação para apreciação dos pedidos de confidencialidade” e a “Tabela-síntese”, que se submete à deliberação do Conselho Regulador.

2. Exposição, análise e resposta aos contributos à consulta pública

Nos parágrafos seguintes sistematizam-se as observações das entidades participantes e procede-se ao respetivo comentário às mesmas.

Cabe esclarecer desde já que a ERC não se irá pronunciar sobre as considerações tecidas à Lei da Transparência no decorrer da consulta pública. O presente relatório centra-se exclusivamente na exposição e apreciação dos contributos recebidos no âmbito daquele procedimento, no que respeita à adequação e oportunidade das linhas de orientação para a apreciação dos pedidos de confidencialidade. Somente estas se encontram na disponibilidade da ERC e já não no que respeita ao conteúdo da própria lei. Ademais, qualquer reflexão da ERC sobre a adequação do conteúdo da Lei da Transparência terá sempre de ser feita numa sede distinta, da qual é exemplo o estudo da ERC “Regime da Transparência dos Media – Prática Regulatória 2016-2021”¹.

Na análise dos contributos indica-se em que medida as propostas poderão ser consideradas na revisão das linhas de orientação. Da mesma forma, quando esse acolhimento não se verificar, apresentam-se os fundamentos subjacentes a essa decisão.

Na tabela seguinte identificam-se as entidades que fizeram chegar os seus contributos à ERC.

Tabela 1 - Identificação das entidades participantes na consulta pública

1	RTP, Rádio e Televisão de Portugal, S.A.
2	APR – Associação Portuguesa de Radiodifusão
3	Cofina Media, S.A. (“Cofina Media”)
4	APImprensa – Associação Portuguesa de Imprensa
5	Aric – Associação de Rádios de Inspiração Cristã
6	AIC – Associação de Imprensa de Inspiração Cristã

¹ Disponível em <https://www.erc.pt/pt/estudos/grupos-economicos-stakeholders/regime-da-transparencia-dos-media-e2-80-94-pratica-regulatoria-2016-2021/>

2.1 Observações

a) RTP, Rádio e Televisão de Portugal, S.A.

A entidade menciona não ter sugestões a enviar, mostrando-se em concordância com as atuais linhas de orientação da ERC, considerando que não colocam em causa os interesses da empresa.

b) APR – Associação Portuguesa de Radiodifusão

A entidade inicia o seu contributo mencionando que “(...) dados sensíveis e sigilosos para os efeitos da presente contribuição em consulta pública são dados sujeitos ao segredo comercial cujo tratamento se processa no seio de pequenas e microempresas que operam, na sua maioria, em mercados locais do interior do país ou em ilhas.”

Assume uma postura de total discordância face à disponibilização pública dos seguintes dados, no que respeita aos operadores de rádio locais: fluxos financeiros, montantes dos ativos e passivos, bem como montantes dos resultados líquidos e operacionais.

Propõe que uma das linhas orientadoras para a isenção de publicidade dos dados no reporte dos fluxos financeiros seja “a qualidade de Rádio local, porquanto a divulgação de tais dados tem a virtualidade de pôr em causa a subsistência das próprias Rádios em face da especificidade do seu mercado local.”

Entende ainda que a disponibilização pública da informação sem necessidade de qualquer identificação, informação, finalidade e sem qualquer custo não é a forma adequada de levar ao acesso público, considerando que deveriam existir regras que salvaguardassem a dignidade de quem publicamente é exposto.

Considera que tal não se verifica dado que a disponibilização das informações concede um acesso livre que não existe para qualquer outro serviço público de registo. Neste ponto, a entidade considera ainda que estas informações podem ser utilizadas de forma ilícita e a custo zero.

Propõe assim que, “à semelhança do que já acontece, por exemplo, para aceder ao Relatório do Governo Societário, poderia ser necessário submeter à ERC um pedido específico para ter acesso aos dados financeiros completos de determinada Rádio, mediante pedido de consulta devidamente fundamentado, sendo que o próprio ato do pedido seria, por si só, um elemento dissuasor do acesso indiscriminado e de simples intuito «voyerista», aos dados de determinada entidade.”

Comentário ERC:

- I) Considera a entidade que dados sensíveis e sigilosos para os efeitos da presente contribuição em consulta pública são dados sujeitos ao segredo comercial cujo tratamento se processa no seio de pequenas e microempresas que operam, na sua maioria, em mercados locais do interior do país ou em ilhas.

No que respeita a este ponto específico, já a ERC se tem vindo a pronunciar na resposta aos pedidos de confidencialidade que lhe são submetidos sobre este tema.

Se, por um lado, se reconhece que as proteções do segredo comercial consagradas no artigo 313.º do Decreto-Lei n.º 110/2018, de 10 de dezembro (Código da Propriedade Industrial), poderão abranger os dados sobre os maiores clientes e credores e, por conseguinte, consubstanciar “interesses fundamentais”, aquelas terão sempre de ser sopesadas com outras obrigações legais, nomeadamente as previstas na Lei da Transparência e os fins prosseguidos através desta: a promoção da liberdade e do pluralismo de expressão e a salvaguarda da independência editorial perante os poderes político e económico. Assim, deverá ponderar-se a teleologia deste regime jurídico com a proteção dos invocados “interesses fundamentais”.

Posto isto, é de acolher o contributo, no sentido de reforçar a sua previsão nas linhas de orientação e lembrando que esta proteção já se encontra devidamente implementada. Sublinha-se que o eventual deferimento de pedidos de confidencialidade sobre este ponto estará sempre dependente da fundamentação do requerente, bem como da devida invocação dos interesses fundamentais relevantes que possam estar a ser afetados de forma desproporcional pelo cumprimento das obrigações de transparência.

- II) Proposta de que uma das linhas orientadoras para a isenção de publicidade dos dados no reporte dos fluxos financeiros seja a qualidade de Rádio local.

Dispõe a al. c) do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 78/2015, de 29 de julho, a aplicação aos “operadores de rádio e de televisão, relativamente aos serviços de programas que difundam ou aos conteúdos complementares que forneçam, sob sua responsabilidade editorial, por qualquer meio, incluindo por via telefónica”. A menção aos operadores de rádio vem feita pelo legislador em termos genéricos, não tendo o mesmo optado por fazer distinção entre operadores de rádio locais e outras entidades que prosseguem atividades de comunicação social.

Posto isto, e porque no âmbito das suas atribuições cabe à ERC concretizar, dentro da margem de discricionariedade que lhe foi atribuída, as disposições legais da Lei da Transparência, convém referir que esta margem de livre apreciação, sob a qual incidem as linhas de orientação, não foi deixada à ERC no que respeita ao âmbito de aplicação subjetivo da Lei da Transparência, nem, tão pouco, parece o legislador ter deixado margem para dúvida no artigo 2.º quanto ao elenco a que se aplica.

Ademais, a ERC não pode proceder a uma discriminação, ainda que positiva, promovendo um tratamento desigual das entidades reguladas, isentando as rádios locais das obrigações legais de transparência, como vem aqui proposto.

Todavia, nada disto impede, como tem vindo a ERC a referir em resposta aos pedidos de confidencialidade, que cada uma destas entidades – mormente, rádios locais –, no âmbito do seu mercado específico, proceda a uma densificação dos interesses fundamentais que poderão ser desproporcionalmente afetados com a divulgação pública.

Aproveita-se ainda para mencionar que, em parte dos pedidos de confidencialidade submetidos pelos operadores de rádios locais, a fundamentação alegada para o pedido é baseada numa mesma “minuta”, que não densifica de forma clara e suficiente os interesses fundamentais em jogo, razão que tem justificado o indeferimento dos pedidos de confidencialidade na maior parte dos casos.

Posto isto, o contributo proposto de criação de um tratamento específico para as “rádios locais” não pode ser acolhido pela ERC.

- III) Proposta para que o acesso aos dados financeiros de determinada Rádio seja feito mediante um pedido de consulta devidamente fundamentado.

Dispõem os n.ºs 1 e 2 do artigo 6.º da Lei da Transparência o seguinte:

“Artigo 6.º

Disponibilização pública da informação

1 - A informação transmitida à ERC nos termos do n.º 1 do artigo 3.º, do artigo 5.º e do artigo 16.º é de acesso público, exceto nos casos em que a ERC entenda que interesses fundamentais dos interessados justificam exceções a esse princípio.

2 - A ERC disponibiliza essa informação através do seu sítio eletrónico oficial, através de uma base de dados, de fácil acesso e consulta, especialmente criada para o efeito.”

(itálicos nossos)

Ademais, dispõe ainda o n.º 3 do mesmo preceito:

“3 - A informação discriminada nos artigos 3.º e 4.º e nos n.os 1 e 2 do artigo 5.º, deve ainda ser disponibilizada, no prazo de 10 dias úteis, na página principal do sítio eletrónico de cada um dos órgãos de comunicação social detidos pelas entidades sujeitas às obrigações de comunicação, em local de fácil identificação e acesso, mediante formatação em corpo de fácil leitura e normalmente utilizado para textos noticiosos.” (itálico nosso)

Posto isto, é a própria lei que estipula que as informações respeitantes à titularidade, fluxos financeiros, bem como as informações respeitantes ao relatório anual de governo societário, sejam de acesso público (n.º 1 do artigo 6.º da Lei da Transparência), no respeito pelo Princípio da Publicidade a que a ERC se encontra sujeita no âmbito da Lei da Transparência. Aliás, é também a própria lei que estabelece a criação do “Portal da Transparência”, no qual a ERC disponibiliza a informação pública, bem como a Plataforma da Transparência, destinada exclusivamente às entidades reguladas para a comunicação ao regulador da respetiva informação em cumprimento

destas normas legais. Ou seja, é a própria Lei da Transparência que impõe o acesso público a estes dados, estando a justificação para esse acesso explícita, desde logo, nas finalidades da mesma.

A ERC adotou o procedimento de condicionar o acesso ao relatório anual de governo societário no Portal da Transparência por se tratar de um documento de composição livre, em que muitas das entidades reguladas acabam por nele inserir informações além do que é exigido pelo Regulamento 835/2020, de 2 de outubro.

A ERC pronunciou-se sobre esta questão no seu estudo “Regime da Transparência dos Media – Prática Regulatória 2016-2021”² (com ênfase para as páginas 84 e 85).

Entre as razões para o acesso condicionado ao relatório anual de governo societário, encontram-se, por exemplo:

- a) A enorme heterogeneidade de formas e conteúdos dos relatórios de governo societário;
- b) O facto de um elevado número de relatórios de governo societário incluir, de forma errónea, dados pessoais não solicitados, nem obrigatórios por lei.

Neste quadro, o acesso imediato poderia colocar em causa a proteção de dados pessoais, garantida pelo Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados da União Europeia [Regulamento (EU) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de abril de 2016], pelo que a ERC optou por garantir o acesso, ainda que não automático. A disponibilização está sujeita tão só à submissão de um pedido de acesso para tal, que é concedido após expurgar, caso a caso, esses mesmos dados.

Todavia, este problema que foi levantado no âmbito do relatório de governo societário não se verifica no respeitante à titularidade e aos fluxos financeiros.

Para além disto, a entidade levanta ainda a possibilidade deste acesso ser condicionado de alguma forma, seja por via do pagamento de uma determinada quantia, como existe, por exemplo, na consulta das contas anuais, em que qualquer pessoa, entidade pública ou privada, pode consultar as contas anuais de uma empresa, pedindo uma certidão de contas anuais ou através do acesso à Base de Dados de Contas

² Disponível em <https://www.erc.pt/pt/estudos/grupos-economicos-stakeholders/regime-da-transparencia-dos-media-e2-80-94-pratica-regulatoria-2016-2021/>

Anuais, ambas sujeitas a custos diversos³. Ou ainda por via do registo e elaboração de um pedido devidamente justificado com essa finalidade, como vem, por exemplo, nos artigos 78.º-F e 78.º-G do Código de Registo Comercial (Decreto-Lei n.º 403/86, de 3 de dezembro, na redação dada pela Lei n.º 9/2022, de 11 de janeiro), em que logo no n.º 1 do artigo 78.º-F vem mencionado que os dados constantes da base de dados podem ser comunicados a qualquer pessoa que o solicite, o que pressupõe que este acesso seja condicionado e sujeito, desde logo, a um pedido formulado para o efeito. Ademais, o n.º 1 do artigo 78.º-G menciona que esta comunicação dos dados deve obedecer às disposições gerais de proteção de dados pessoais e respeitar as finalidades para as quais foi autorizada a consulta, limitando o acesso ao estritamente necessário e não utilizando a informação para outros fins⁴.

Ora, por mais que a ERC compreenda a questão levantada, e seja sensível a essa possibilidade, a realidade é que nos exemplos em que o acesso aos dados financeiros é feito mediante o pagamento de uma determinada quantia ou por via do registo e elaboração de um pedido devidamente justificado com essa finalidade, é a própria regulamentação do serviço em questão que impõe que assim o seja. Ou seja, se, por um lado, o legislador optou por condicionar o acesso a informações ou dados de alguma forma nesse tipo de serviços, tomou também a opção de não o fazer no caso da Lei da Transparência e, assim sendo, a ERC não tem opção que não limitar-se a cumprir com a disponibilização pública da informação nos termos em que a lei o impõe.

Por todas estas razões, **o contributo proposto não pode ser acolhido.**

c) Cofina Media, S.A. (“Cofina Media”)

A entidade começa por mencionar que adere, na generalidade, às linhas de orientação divulgadas pela ERC no documento submetido a consulta pública. No entanto, considera que será imperativo à ERC assegurar o escrupuloso cumprimento de

³ Informações em detalhe disponíveis em <https://justica.gov.pt/Servicos/Consultar-contas-aneais>

⁴ Disponível em

https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?artigo_id=506A0078B&nid=506&tabela=leis&pagina=1&ficha=1&so_miolo=&nversao=#artigo

todas as normas legais atinentes à proteção de dados pessoais, nomeadamente o cumprimento do disposto no Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD) da União Europeia (EU) e na Lei n.º 58/2019, de 8 de Agosto (“Lei da Proteção de Dados Pessoais”).

Comentário ERC:

No que respeita ao contributo deixado por esta entidade, a ERC tem assegurado e continuará a assegurar o escrupuloso cumprimento das normas legais respeitantes à proteção de dados.

Tanto assim é que o relatório de consulta pública “Projeto de revisão do Regulamento n.º 348/2016, de 1 de abril, que estabelece as regras sobre a transparência dos principais meios de financiamento e sobre o relatório anual de governo societário das entidades que prosseguem atividades de comunicação social”, datado de 25 de agosto de 2020, contém um parecer da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd)⁵, tendo ainda a então Encarregada de Proteção de Dados da ERC emitido um parecer sobre a questão em 2019⁶. Ademais, também a Plataforma e o Portal da Transparência contêm políticas de privacidade diversas⁷, o que demonstra a sensibilidade e cumprimento rigoroso das normas relativas à proteção de dados pessoais por parte da ERC.

Assim, **considera-se o contributo deixado pela entidade em apreço, com a ressalva de que tal já se encontra implementado.**

d) APImprensa – Associação Portuguesa de Imprensa

Considera a entidade ser relevante a ERC ter em consideração as eventuais determinações que o regulamento EMFA (European Media Freedom Act) venha a trazer a este tipo de regulação.

⁵ Vide em

<https://www.erc.pt/download/YToyOntzOjg6ImZpY2hlaXJvIjtzOjM5OjltZWRpYS9maWN0ZWlyb3Mvb2JgZWN0b19vZmZsaW5lLzM5NC5wZGYiO3M6NjoidGl0dWxvIjtzOjI2OjYjZWxhdG9yaW8tY29uc3VsdGEtcHVibGljYSI7fQ==/relatorio-consulta-publica>, pp. 44-48

⁶ Parecer interno, não divulgado publicamente.

⁷ Disponível em

<https://portaltransparencia.erc.pt/publico/pol%C3%ADtica-de-utiliza%C3%A7%C3%A3o-de-cookies/>, por exemplo.

No que respeita aos dados financeiros das entidades em que a atividade principal não é a Comunicação Social, considera a entidade que é necessário ter em conta o regime que vigorou até 2001, de modo a não criar um tratamento diferenciado para as empresas registadas até essa data. Posto isto, menciona ainda concordar com o segundo parágrafo da alínea c) (Dados financeiros) das linhas de orientação. Sugere ainda que os requerentes indiquem se o seu registo é anterior ou posterior a 2001. O que deverá ter como consequência uma maior latitude percentual face à situação concreta nas empresas registadas antes de 2001.

No que respeita às pessoas singulares, a entidade considera que os pedidos de confidencialidade relacionados com atividades do âmbito da comunicação social não devem ter a mesma latitude e aceitação que os referentes a outras atividades profissionais.

No que respeita à titularidade das entidades que prosseguem atividades de comunicação social, é levantada a questão da proteção dos dados pessoais. Do ponto de vista da entidade, deveria ter uma ressalva, quando essa omissão poderá levar à confusão sobre quem é realmente a entidade ou a pessoa em causa.

Neste âmbito, considera ainda que a situação nas pessoas coletivas de forma não societária, cuja atividade principal não é a comunicação social, a referência à identificação de titulares de participações sociais não é igualmente aplicável aos exemplos indicados.

Relembra ainda as dúvidas sobre se as cooperativas são formas não societárias ou formas societárias especiais.

Quanto à questão dos relatórios do Governo Societário, propõe que seja previsto um afinamento desta discricionariedade à medida que se vão verificando as decisões, caso a caso, com a possibilidade de as organizar metodologicamente em sectores ou em áreas de atividade editorial.

Comentário ERC:

- I) Propõe que a ERC tenha em consideração as eventuais determinações que o regulamento EMFA venha a trazer a este tipo de regulação.

Tendo em consideração que o Regulamento EMFA se trata, na realidade, não de legislação em vigor, mas antes de legislação que se encontra em fase de elaboração pelas instâncias europeias, as considerações que a ERC deverá tecer sobre os putativos impactos nas normas nacionais serão deixadas para a fase em que o Regulamento já se encontrar aprovado e em plena vigência.

- II) Propõe que os requerentes indiquem se o seu registo é anterior ou posterior a 2001, para efeitos dos dados financeiros relativos às entidades em que a atividade principal não é a Comunicação Social.

O pedido ao dia de hoje de indicação aos regulados sobre se o seu registo é anterior ou posterior a 2001, para efeitos dos dados financeiros relativos às entidades em que a atividade principal não é a Comunicação Social, acarretaria diversos inconvenientes.

Dado já se terem passado 22 anos desde 2001, teria como pressuposto que a ERC dispusesse tempo e recursos para questionar a cada um dos mais de mil (1.000) regulados que indicassem a sua data de registo.

Ora, neste seguimento, isto levaria a um aumento da carga burocrática do procedimento que traria, na perspetiva da ERC, mais inconvenientes do que vantagens, tanto para o Regulador como para os Regulados.

Assim sendo, e por não se entender o racional por detrás da proposta da entidade, o contributo proposto não pode ser acolhido pela ERC.

- III) No que respeita às pessoas singulares a entidade propõe que os pedidos de confidencialidade relacionados com atividades do âmbito da comunicação social não tenham a mesma latitude e aceitação que os referentes a outras atividades profissionais.

No que respeita a este contributo, o que vem proposto é que a ERC proceda a uma diferente ponderação dos pedidos de confidencialidade que são recebidos em

função de as entidades reguladas em questão terem ou não como atividade principal a comunicação social.

Ora, esta ponderação já tem vindo a ser feita pela ERC, encontrando-se, inclusive, nas linhas de orientação para apreciação de pedidos de confidencialidade.

Assim sendo, **acolhe-se o contributo, considerando-se que vai ao encontro do que já tem vindo a ser implementado pela ERC.**

- IV) Quanto à titularidade das entidades que prosseguem atividades de comunicação social, propõe que seja feita uma ressalva, quando essa omissão leve à confusão sobre quem é realmente a entidade ou a pessoa em causa.

Consideramos que a provisão já se encontra suficientemente respaldada nas próprias disposições legais. No que respeita à titularidade, a ERC tem por base a latitude que é dada pelo artigo 3.º da Lei da Transparência, com a possibilidade de adaptações prevista no artigo 8., além da norma contida no artigo 14.º (“Incumprimento de deveres de transparência”).

- V) Suscita dúvidas sobre se as cooperativas são formas não societárias ou formas societárias especiais.

É a própria Lei da Transparência (no seu artigo 8.º) que tipifica as cooperativas como “pessoa coletiva de forma não societária”, categorização que a ERC seguiu. Não obstante, a ERC mostra-se sensível às dúvidas suscitadas pela entidade sobre a natureza jurídica das cooperativas, ainda que considere não ser este o local adequado para o tratamento desta questão, dada a sua extensão e complexidade.

Assim sendo, a ERC acolhe o contributo, comprometendo-se a desenvolver a questão suscitada pela entidade em apreço em sede própria, logo após o lançamento do presente relatório de consulta pública, dando publicidade e conhecimento às instituições relevantes da sua posição neste âmbito, contribuindo para uma futura revisão do quadro jurídico da transparência.

VI) Quanto à questão dos relatórios do Governo Societário, propõe que seja previsto um afinamento da discricionariedade à medida que se vão verificando as decisões, caso a caso, com a possibilidade de as organizar metodologicamente em sectores ou em áreas de atividade editorial.

No âmbito do seu poder regulamentar, a ERC já procedeu à determinação de um conjunto de critérios relativos ao relatório de Governo Societário, determinando que elementos devem constar obrigatoriamente no mesmo.

Por outro lado, aproveita-se a oportunidade para mencionar que, devido às dimensões diversificadas de cada uma das entidades, bem como à própria organização interna, os relatórios de governo societário de umas e outras entidades terão mais ou menos informação a reportar, considerando estes fatores.

Posto isto, considera a ERC como suficiente a informação exigida no âmbito do relatório de Governo Societário.

e) Aric – Associação de Rádios de Inspiração Cristã e AIC – Associação de Imprensa de Inspiração Cristã

As entidades iniciam o seu contributo fazendo um enquadramento e uma série de considerações sobre a própria Lei da Transparência.

Consideram as entidades que o facto de em várias ocasiões ser afirmado que o entendimento da ERC é motivo chave para recusar ou aprovar os pedidos de confidencialidade vem demonstrar o possível carácter discricionário que estas decisões podem ter, dando um exemplo, que se transcreve:

«Como referido, o nº1 do artigo 6º da Lei da Transparência determina a disponibilização pública da informação transmitida à ERC no âmbito destas obrigações, com excepção dos “casos em que a ERC entenda que interesses fundamentais dos interessados” justificam a reserva»

(destaque nosso)

(in: Transparência dos Órgãos e Comunicação Social: Consulta Pública sobre as

linhas de orientação para apreciação dos pedidos de confidencialidade)»

Consideram as entidades que não existe diferença entre a rubrica “Passivo Total” e a rubrica “Montantes dos passivos totais no balanço” e que deveria uma delas ser eliminada no Regulamento, por forma a evitar a confusão criada por ambas conterem a mesma informação.

Para além disso, referem que consideram irrelevante a informação dada pelo indicador “Montantes totais dos passivos contingentes com impacto material nas decisões económicas” e que não deveria ser obrigatório submeter o “Balanço” e a “Demonstração de Resultados”, bastando apenas um deles.

No que respeita aos clientes relevantes e detentores relevantes do passivo, consideram as entidades que esta informação deve ser reservada e não tornada pública, desde que o respetivo pedido de confidencialidade fosse feito, devendo a ERC advertir o regulado sempre que considerasse como necessário e adequado que essa informação fosse pública, desde que expurgados os dados sensíveis para o negócio. Posto isto, considera que neste ponto as exigências deveriam ser profundamente reformuladas ou eliminadas.

No que respeita aos dados financeiros das entidades em que a atividade principal não é a Comunicação Social, consideram as entidades que a questão não se coloca em termos do mercado Rádio, pois todos os operadores licenciados têm que ter como atividade principal a radiodifusão, mas que no caso da imprensa concordam com a solução da ERC.

No que respeita à titularidade das entidades que prosseguem atividades de comunicação social, concordam com a ERC.

Quanto à composição dos órgãos sociais e aos dados sobre o OCS, concordam igualmente com a ERC.

Por fim, quanto ao relatório de governo societário, consideram que este documento não deveria ser exigido a todos os agentes do mercado dos media, pelo encargo burocrático trazido a sociedades pequenas, por exemplo.

Ainda no âmbito da sua síntese conclusiva, consideram que o facto de a informação já estar disponível por via de outros canais do Estado, nomeadamente, Ministério da Justiça, Autoridade Tributária ou na Central de Balanços do Banco de

Portugal, tornam redundante e inexplicável que tenha que estar igualmente na Plataforma da Transparência.

Ademais, sugerem que a política de solicitação das audiências seja abandonada.

Consideram ainda que os deveres dos OCS devem ser definidos considerando a sua dimensão.

Comentário ERC:

- I) Consideram as entidades que o facto de em várias ocasiões ser afirmado que o entendimento da ERC é motivo chave para recusar ou aprovar os pedidos de confidencialidade vem demonstrar o possível carácter discricionário que estas decisões podem ter.

De facto, cabe legalmente à ERC decidir sobre os pedidos em que são invocados interesses fundamentais dos interessados nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da Lei da Transparência, o que, aliás, como justificado supra, motivou a definição de linhas de orientação que, posteriormente, se submeteram a consulta pública. O objetivo deste exercício é garantir imparcialidade e coerência nas decisões.

Note-se que a discricionariedade é característica própria de qualquer entidade administrativa para que, dentro das suas atribuições e competências, concretize determinados aspetos da Lei, dada a impossibilidade de o legislador consagrar de forma exaustivamente detalhada todas as hipóteses que se encontram por ela abrangidas ou excluídas.

Adicionalmente, repare-se que o legislador consagrou o conceito de “interesses fundamentais” como geral e abstrato, tomando a ERC a iniciativa de, já em sede de Regulamento, exemplificar algumas vertentes em que potencialmente seria aplicável. Aliás, seria impossível ao legislador, ou à ERC, prever todos os interesses fundamentais subsumíveis à exceção ao Princípio da Publicidade, quer por uma razão de desenvolvimento do próprio mercado e dos negócios que se lhe estão subjacentes, quer por alteração da própria legislação, que não é estanque nem tem um carácter imutável.

Assim sendo, **a ERC não vislumbra razões para acolher o contributo.**

- II) Consideram as entidades que não existe diferença entre a rubrica “Passivo Total” e a rubrica “Montantes dos passivos totais no balanço” e que deveria uma delas ser eliminada do Regulamento, por forma a evitar a confusão criada por ambas conterem a mesma informação.

Em relação a este ponto, é de assinalar, desde logo, o equívoco terminológico. É que, na verdade, as duas rubricas mencionadas não correspondem à mesma informação.

Por um lado, o indicador do “Passivo total no balanço” corresponde à rubrica do balanço com a mesma designação do Sistema de Normalização Contabilística, ou rubrica equivalente em outros sistemas contabilísticos, sendo composto pelo passivo corrente e não corrente. Assim, corresponde ao valor do passivo no Balanço.

Por outro lado, o indicador “Passivo Total” corresponde à soma do “passivo total no balanço” com os “montantes totais dos passivos contingentes com impacto material nas decisões económicas”.

Assim sendo, a única forma de ambos os indicadores conterem a mesma informação ocorre na situação em que o valor dos montantes totais dos passivos contingentes com impacto material nas decisões económicas corresponda a zero. Os montantes totais dos passivos contingentes com impacto material nas decisões económicas são uma rubrica extrapatrimonial, que aparece nas notas às demonstrações financeiras, mas não nas demonstrações financeiras em si. Esta informação é relevante porque se trata de montantes que poderão vir a materializar-se em passivos no futuro, embora no presente ainda não o sejam, pelo que indicam o risco de a entidade sofrer um agravamento de responsabilidades no futuro.

Posto isto, o contributo proposto **não é de acolher**.

- III) Para além disso, referem que consideram irrelevante a informação dada pelo indicador “Montantes totais dos passivos contingentes com impacto material nas decisões económicas” e que não deveria ser obrigatório submeter o “Balanço” e a “Demonstração de Resultados”, bastando apenas um deles.

Quanto à rubrica “Montantes totais dos passivos contingentes com impacto material nas decisões económicas”, de acordo com as normas contabilísticas em vigor, as entidades que estão obrigadas a reportar a informação financeira através do sistema contabilístico geral ou simplificado devem reportar os ativos e os passivos contingentes que possam ter uma influência material na tomada de decisão. O indicador visa a identificação dos passivos contingentes que possam ter um impacto material nas decisões económicas. São obrigações possíveis que provenham de acontecimentos passados e cuja existência somente será confirmada pela ocorrência ou não de um ou mais acontecimentos futuros incertos não totalmente sob controlo da entidade. É importante antecipar os riscos de deterioração da situação financeira das entidades.

Assim, demonstram passivos que não estão no balanço, no momento em que este é fechado, mas que podem passar a fazer parte em balanços futuros, e, portanto, a ter impacto económico na situação financeira da entidade, agravando a sua responsabilidade.

Quanto à possibilidade de apenas ser submetido ou o “Balanço” ou a “Demonstração de Resultados”, os indicadores que são de reporte obrigatório constam quer do Balanço, quer da Demonstração de Resultados, e não nos dois em simultâneo. Ou seja, uns indicadores estarão no Balanço e outros somente na Demonstração de Resultados.

Assim sendo, quando a ERC necessita de verificar se os indicadores se encontram corretamente inseridos, é necessária a consulta de ambos os documentos, não chegando apenas um deles.

Posto isto, estes documentos são de carácter complementar, por visarem avaliar indicadores diferentes e por apenas com ambos ser possível à ERC ter uma visão global da situação económico-financeira da entidade em questão, **altura em que não se acolhe o contributo.**

- IV) No que respeita aos clientes relevantes e detentores relevantes do passivo, consideram as entidades que esta informação deve ser reservada e não tornada pública, desde que o respetivo pedido de confidencialidade seja

feito, devendo a ERC advertir o regulado sempre que considere como necessário e adequado que essa informação seja pública, desde que expurgados os dados sensíveis para o negócio.

A obrigação da disponibilização pública dos dados relativos aos clientes relevantes e detentores relevantes do passivo vem mencionada no n.º 1 do artigo 6.º da Lei da Transparência, mencionando o n.º 2 do mesmo artigo que essa informação deverá ser disponibilizada pela ERC no sítio eletrónico oficial criado para o efeito.

Ora, a Lei da Transparência é clara quanto ao percurso que deve a ERC e o regulado seguir para evitar a disponibilização pública da informação:

- Em primeiro lugar, o regulado cumpre com as obrigações legais de transparência, nomeadamente com o disposto no artigo 5.º, referente à transparência dos principais meios de financiamento, no qual se encontram abrangidos os clientes relevantes e os detentores relevantes do passivo.

- Após a comunicação à ERC desses dados, e considerando que a sua disponibilização pública poderá colocar em causa os seus interesses fundamentais do interessado, o regulado em questão elabora um pedido de confidencialidade, devidamente fundamentado, no qual indica quais os interesses fundamentais colocados em causa de forma desproporcional, bem como os dados cuja disponibilização pública os afetam.

- Após este, e durante o período em que o pedido de confidencialidade se encontrar em apreciação, a informação será de carácter confidencial, não acessível publicamente.

Ora, este percurso é imposto à ERC pela Lei da Transparência, em que a regra é o acesso público e a exceção é esse dado ser de natureza confidencial.

O que vem aqui proposto pelas entidades reguladas é que a ERC proceda à inversão daquilo que é a regra para o lugar daquilo que é a exceção, passando a regra a ser a do não acesso e a exceção o acesso público, o que implicaria um incumprimento das obrigações legais de transparência impostas por parte da ERC. Argumento que conduz **ao não acolhimento do contributo.**

- V) No que respeita aos dados financeiros das entidades em que a atividade principal não é a Comunicação Social, consideram as entidades que a questão não se coloca em termos do mercado Rádio, pois todos os operadores licenciados têm como atividade principal a Radiodifusão.

Pela definição dada pela alínea e) do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 54/2010, de 24 de dezembro (Lei da Rádio), um operador de rádio é a entidade responsável pela organização e fornecimento, com caráter de continuidade, de serviços de programas radiofónicos legalmente habilitada para o exercício da atividade de rádio.

Assim sendo, de facto, a questão relativa aos dados financeiros das entidades em que a atividade principal não é a Comunicação Social não se coloca quando a entidade em questão for um operador de rádio.

Todavia, e como sublinhado no contributo, a este respeito a ERC pondera as especificidades de outros segmentos da comunicação social existentes, como é o caso dos operadores de distribuição ou as entidades detentoras de publicações periódicas, dado que todas se encontram sujeitas às obrigações legais de transparência.

Posto isto, **a ERC só pode subscrever o contributo.**

- VI) Por fim, quanto ao relatório de governo societário, consideram que este documento não deveria ser exigido a todos os agentes do mercado dos media, pelo encargo burocrático trazido a sociedades pequenas, por exemplo.

No que respeita ao relatório de governo societário, reitera-se que o artigo 16.º da Lei da Transparência impõe esta obrigação a todas as entidades “que, sob forma societária, prossigam atividades de comunicação social”, sem distinção segundo a dimensão. Note-se, ainda assim, que o Regulamento contempla, na informação a incluir no relatório pelas entidades abrangidas, as variações nas estruturas e práticas de governo societário (vide artigo 5.º).

Posto isto, **o contributo não pode ser acolhido.**

VII) Ainda no âmbito da sua síntese conclusiva, consideram que o facto de a informação já estar disponível por via de outros canais do Estado, nomeadamente, Ministério da Justiça, Autoridade Tributária ou na Central de Balanços do Banco de Portugal, tornam redundante e inexplicável que tenha de estar igualmente na Plataforma da Transparência.

A informação a ser colocada na Plataforma da Transparência é definida pela Lei n.º 78/2015, de 29 de julho, conjuntamente com o Regulamento n.º 835/2020, de 2 de outubro.

Por outro lado, as informações disponíveis nos canais do Ministério da Justiça, Autoridade Tributária ou na Central de Balanços do Banco de Portugal, para além de servirem finalidades distintas, obedecerão a regulamentação própria, que obriga a entidade em questão a disponibilizá-la naqueles canais.

Ora, tal como as entidades disponibilizam as informações solicitadas e necessárias de submissão nesses canais, também a Lei da Transparência impõe a comunicação à ERC, na Plataforma da Transparência, de determinados dados dessa mesma entidade, os quais o regulado deve cumprir.

Para além disso, o direito substantivo que visa atingir fins equivalentes aos estabelecidos na Lei da Transparência só será útil na medida em que cumprir os propósitos de promoção da liberdade e do pluralismo de expressão e de salvaguarda da independência editorial. Assim sendo, independentemente dos dados que se encontram sujeitos a comunicação à ERC e disponibilização pública por via do cumprimento das obrigações legais de transparência já se poderem encontrar em outros canais, a Lei da Transparência tem um carácter especialíssimo face a outras leis, aplicando-se para além do Código das Sociedades Comerciais, do Código de Valores Mobiliários ou do Código de Registo Comercial, por exemplo.

Ademais, a própria Lei da Transparência prevê, no n.º 4 do artigo 5.º, a possibilidade de transmissão das informações que já se encontrem na posse da administração ou outro organismo público.

Todavia, esta possibilidade encontra-se limitada à hipótese em que a ERC o peça expressamente, ficando igualmente dependente do consentimento por parte da entidade, ou seja, essa informação só poderá ser acedida pela ERC efetuando um

pedido para o efeito e dependente do consentimento da entidade ao serviço que a detém.

Esta transmissão poderá ainda estar dependente do pagamento de uma determinada quantia por parte da ERC. Ora, considerando o número de entidades reguladas que se encontram sob o crivo da ERC, isto acarretaria um encargo oneroso, sem perder de vista que não é o que vem imposto na Lei da Transparência.

Assim sendo, a ERC limita-se a verificar o estrito cumprimento da Lei da Transparência, no âmbito das suas atribuições e competências, agindo em conformidade com a atuação do regulado.

Por estas razões, **não pode a ERC acolher o contributo.**

VIII) Sugerem também que a política de solicitação das Audiências seja abandonada.

Em relação a este ponto, a matéria referente à política de solicitação das Audiências não é matéria inserida ou, nem mesmo, relacionada com a matéria referente quer às linhas de orientação para análise de pedidos de confidencialidade (essas sim submetidas a consulta pública), quer à própria Lei da Transparência.

Posto isto, **não pode a ERC acolher o contributo por o mesmo se encontrar desenquadrado do âmbito das linhas de orientação para análise de pedidos de confidencialidade e ser extemporâneo.**

IX) Consideram que os deveres dos OCS devem ser definidos considerando a sua dimensão.

As obrigações legais de transparência vêm definidos pelo legislador na Lei da Transparência.

Ora, parece este não ter querido fazer uma distinção entre o tipo de obrigações a que se encontram as entidades sujeitas com base na sua dimensão.

Por mais que a ERC reconheça que existam melhorias que poderão ser implementadas na Lei da Transparência, reitera-se que este não é o local apropriado para tecer esse tipo de considerações, por se tratar de uma consulta pública dedicada especificamente às linhas de orientação para a análise dos pedidos de confidencialidade e não uma apreciação crítica da Lei da Transparência, com o objetivo de propor alterações à mesma.

A ERC secunda aquilo que já na primeira consulta pública ao Regulamento n.º 346/2016, de 1 de abril, tinha deixado claro: não tendo o legislador feito qualquer distinção, não caberá à ERC, enquanto intérprete e aplicador, fazer essa distinção.

Por ser assim, **não é de acolher o contributo deixado pelas entidades.**

3. Síntese dos contributos à consulta pública

Devido à heterogeneidade dos contributos recebidos, cabe fazer uma síntese dos mesmos, dividindo-os por três categorias: Contributos acolhidos na revisão das linhas de orientação; Contributos que reforçam o que já se encontra implementado com as atuais linhas de orientação; Contributos não acolhidos.

3.1 Contributos acolhidos na revisão das linhas de orientação

- a) Dados sensíveis e sigilosos para efeitos da Lei da Transparência são também dados sujeitos ao segredo comercial, consagradas no artigo 313.º do Decreto-Lei n.º 110/2018, de 10 de dezembro (Código da Propriedade Industrial), que poderão abranger os dados sobre os maiores clientes e credores e, por conseguinte, consubstanciar “interesses fundamentais”, dependendo da fundamentação do regulado.
- b) Natureza jurídica das cooperativas, enquanto formas não societárias ou formas societárias especiais – promoção de um estudo pela ERC sobre a questão.

3.2 Contributos que reforçam o que já se encontra implementado com as atuais linhas de orientação

- a) Continuar a assegurar o escrupuloso cumprimento das normas legais respeitantes à proteção de dados pessoais.
- b) Que os pedidos de confidencialidade relacionados com atividades do âmbito da comunicação social não tenham a mesma latitude e aceitação que os referentes a outras atividades profissionais, no que respeita às pessoas singulares.

3.3 Contributos não acolhidos

- a) Uma das linhas orientadoras para a isenção de publicidade dos dados no reporte dos fluxos financeiros ser a qualidade de Rádio local.

- b) O acesso aos dados financeiros de determinada Rádio ser feito mediante um pedido de consulta devidamente fundamentado.
- c) Ter em consideração o Regulamento EMFA (que se encontra ainda em fase de elaboração pelas instâncias europeias).
- d) Que os requerentes indiquem se o seu registo é anterior ou posterior a 2001, para efeitos dos dados financeiros relativos às entidades em que a atividade principal não é a Comunicação Social.
- e) Eliminação de uma das rubricas “Passivo Total” ou “Passivo Total no Balanço”.
- f) Que não seja obrigatório submeter o “Balanço” e a “Demonstração de Resultados”, bastando apenas um deles.
- g) Que a informação relativa aos clientes relevantes e detentores relevantes do passivo seja reservada e não tornada pública, desde que o respetivo pedido de confidencialidade seja feito.
- h) Que o relatório de governo societário não seja exigido a todos os agentes do mercado dos media.
- i) Que a política de solicitação das audiências seja abandonada.
- j) Que os deveres dos OCS sejam definidos considerando a sua dimensão.

ANEXO I – Reprodução na íntegra dos contributos recebidos

a) RTP, Rádio e Televisão de Portugal, S.A.

“Boa tarde Exmos. Senhores,

A RTP não tem sugestões a enviar, está de acordo com as atuais linhas de orientação da ERC, dado que elas em geral não afetam negativamente os interesses da empresa.

Com os melhores cumprimentos,”

b) APR – Associação Portuguesa de Radiodifusão

“ASSUNTO: Transparência dos órgãos de comunicação social: Consulta Pública sobre as linhas de orientação para apreciação dos pedidos de confidencialidade

Exmo. Senhor Presidente,

Começando por agradecer o pedido que nos foi feito, venho por este meio remeter a Vossa Excelência os contributos da Associação Portuguesa de Radiodifusão sobre as linhas orientadoras que devem presidir ao preenchimento dos conceitos subjacentes aos pedidos de confidencialidade submetidos pelas Rádios, ao abrigo do n.º 1 do art.º 8.º do regulamento 835/2020, de 2 outubro, ex vi do n.º 1 do art.º 6.º da Lei 78/2015, de 29 de julho (Lei da Transparência – Comunicação Social).

Nos termos do n.º 1 do art.º 6, da Lei 78/2015, de 29 de julho, a informação transmitida à ERC nos termos do n.º 1 do artigo 3.º, do artigo 5.º e do artigo 16.º é de acesso público, exceto nos casos em que a ERC entenda que interesses fundamentais dos interessados justificam exceções a esse princípio

Em sede de regulamentação da Lei (Regulamento 835/2020, de 2/10), entende-se que os dados, sujeitos a publicação, e que podem contender ou mesmo violar interesses fundamentais dos regulados são dados sensíveis e com caráter sigiloso (n.º 1 do art.º 8.º do Regulamento).

Pelo que,

e sem prejuízo de se vir a estender, em sede de regulamentação, outro tipo de dados que podem contender com os interesses fundamentais dos regulados, importa antes de mais, delimitar o conceito de dados sensíveis e com caráter sigiloso.

Ora, tendo em conta que o objeto da presente consulta pública se refere a dados de pessoas coletivas⁸, que na sua grande maioria visam o lucro, ter-se-á de entender estes conceitos numa vertente puramente empresarial ou comercial.

Por outro lado, respeitando tais dados a operadores de Rádios locais, ter-se-á ainda que integrar no conceito de dados sensíveis e sigilosos, não só a vertente empresarial ou comercial, mas também que se referem a dados de pequenas e microempresas⁹, as quais, operam, maioritariamente, em pequenos meios sociais em que todos se conhecem, tal como ocorre na maioria das populações das diversas áreas de cobertura de qualquer Rádio local¹⁰, em especial no interior do território nacional.

Acresce ainda, e para o que aqui importa, que os operadores de Rádio, estão sujeitos ao regime geral de defesa e promoção da concorrência¹¹, ou seja, estão obrigados a assegurar o respeito pelas regras de concorrência, tendo em vista o funcionamento eficiente dos mercados.

⁸ Vide, n.º 2 do art.º 15.º, da Lei 54/2010, de 24/12, na sua atual redação, Lei 78/2015, de 29 de julho (Lei da Rádio).

⁹ Vide, n.º 1 do art.º 100.º, da Lei 7/2009, de 12 de fev. (Código do Trabalho) Considera-se: - Microempresa a que emprega menos de 10 trabalhadores; - Pequena empresa a que emprega de 10 a menos de 50 trabalhadores.

¹⁰ Vide, al. b) do n.º 1 do art.º 7.º, da Lei 54/2010, de 24/12, na sua atual redação, Lei 78/2015, de 29 de julho (Lei da Rádio).

¹¹ Vide, n.º 1 do art.º 4.º da Lei 54/2010, de 24/12, na sua atual redação, Lei 78/2015, de 29 de julho (Lei da Rádio).

Temos assim que dados sensíveis e sigilosos para os efeitos da presente contribuição em consulta pública são dados sujeitos ao segredo comercial cujo tratamento se processa no seio de pequenas e microempresas que operam, na sua maioria, em mercados locais do interior do país ou em ilhas.

É comumente aceite que fazem parte dos chamados segredos comerciais, entre outros, os fluxos financeiros, nomeadamente os montantes dos rendimentos e dos passivos e a lista de clientes e de fornecedores¹².

Com efeito,

Ao nível do mercado local, como é o mercado onde predominantemente operam os operadores de Rádios locais, a divulgação de tais informações confidenciais mina, por um lado, a confiança dos clientes e por outro, interfere fortemente nas regras da livre concorrência, designadamente nas negociações de preços dos serviços prestados por estas Rádios (venda de publicidade a empresas locais), ou mesmo práticas de dumping de potenciais concorrentes no intuito de colocar em risco o concorrente direto. Lembra-se que tais informações de caráter sensível e sigiloso, estão à distância de um click, sem sujeição a qualquer identificação ou pagamento de taxa de quem as consulta, facilitando o uso indiscriminado, anónimo e apenas com o intuito de obter vantagem competitiva sobre o seu vizinho.

Certo é, que a divulgação destes dados afeta fortemente a relação de concorrência com as Rádios locais limítrofes que em função do mercado local em que se inserem, mercê de uma muito limitada fonte de receitas que ali se esgota, poderá resultar em graves inconvenientes para uma livre e sã concorrência entre as diversas operadoras locais, situação que poderá reconduzir-se à inviabilidade económica e financeira de muitas

¹² Comissão Europeia, Agência Executiva para Pequenas e Médias Empresas, Segredos comerciais – Gestão de informações comerciais confidenciais, Publications Office, 2021, Trade Secrets <https://data.europa.eu/doi/10.2826/449107>

destas Rádios, pois deixa-as expostas à utilização indevida do seu capital comercial, faculta a deslealdade concorrencial e destrói a vantagem competitiva.

Como é referido pela ERC na consulta em causa “A mais elevada percentagem dos requerimentos incide sobre:

- a) comunicação dos dados financeiros,
- b) identificação de “clientes relevantes” (igual ou superior a 10% rendimentos globais) e;
- c) de “detentores relevantes do passivo” (igual ou superior a 10% dos passivos totais)”, acrescentando que “Os requerentes invocam, genericamente, a sensibilidade dos dados e antecipam impactos negativos resultantes da sua divulgação, relacionados com estratégias de negócio, estruturas de receitas e a sustentabilidade económico-financeira do meio, em particular em mercados locais.”.

Mais é referido que “A ERC é sensível a que a divulgação destes detalhes de natureza financeira e comercial poderá ser melindrosa e colocar em causa estratégias e práticas concorrenciais e de negócio ou ter impactos negativos no plano da viabilidade económica, particularmente em mercados locais”.

Não conseguimos, contudo, concordar com esta afirmação, sendo de realçar que até agora a grande maioria dos pedidos de confidencialidade apresentados pelas Rádios tem sido recusada, levando à publicação de dados que, no nosso entender, estão de algum modo protegidos, como é o caso da Diretiva EU 2016/943 do Parlamento e Conselho de 8 de junho, relativa à proteção dos segredos comerciais e o Código da Propriedade Industrial, nomeadamente no seu art.º 313º entendendo-se que as listas de clientes e fornecedores integram o conceito de segredo comercial.

Por outro lado, as informações referentes aos montantes dos ativos e passivos, assim como aos montantes dos resultados líquidos e operacionais, são igualmente importantes instrumentos de gestão para a requerente que pretende manter sigilosos, uma vez que a publicitação de tais elementos poderão constituir, para os titulares a quem a informação respeita, um dano irreparável, mais que não seja pela capacidade

de terceiros recorrerem a meios de uso e manipulação do mercado, o que se pretende acautelar. Daí que a norma permita dispensar tal publicação, sendo certo que a algumas das requerentes não estão sequer obrigadas ao registo das contas, como é o caso das Associações e das Cooperativas.

Face ao exposto e à já identificada sensibilidade dos dados em contexto local de pequenas e microempresas, propõe-se que uma das linhas orientadoras para a isenção de publicidade dos dados no reporte dos fluxos financeiros seja precisamente a qualidade de Rádio local, porquanto a divulgação de tais dados tem a virtualidade de pôr em causa a subsistência das próprias Rádios em face da especificidade do seu mercado local. Sendo certo que a divulgação dos fluxos financeiros dos pequenos operadores locais, não melindram os fins prosseguidos pelo regime jurídico da transparência, por contraste com os graves danos que tal divulgação possa causar no seu seio, podendo mesmo levar à sua extinção.

Como refere a Entidade Reguladora no documento a consulta “está em causa, em última instância, a ponderação entre os fins prosseguidos pelo regime jurídico da transparência e a invocação de interesses individuais. Os primeiros só poderão ser sacrificados se a publicitação de certa informação colocar em causa de forma excessiva e/ou desproporcional os interesses fundamentais dos interessados”, sendo que entendemos que as razões acima aduzidas justificam em absoluto a necessidade de “sacrifício” de parte dos fins prosseguidos pelo regime jurídico da transparência.

Esta situação leva-nos a uma outra reflexão que entendemos ser merecedora de atenção por parte da ERC.

É nosso entendimento que o pedido apresentado no sentido de as contas das Rádios não serem publicadas no Portal da ERC e a elas poder aceder qualquer cidadão não é, de per si, o único fundamento para o pedido de não divulgação apresentado e que tem sido na grande maioria das vezes alvo de intenção de indeferimento.

Mais do que a simples publicitação pública, à qual a Rádio verdadeiramente não se opõe em honra da transparência, outra questão de fundo pretende-se com a forma pela qual se obtém o acesso – sem necessidade de qualquer identificação, informação, finalidade e sem qualquer custo – a essa informação.

No nosso ponto de vista esta não é a forma adequada de levar ao acesso público, de resto o qual é característico dos diversos registos públicos (registo comercial, registo predial e outros) devendo ela mesma, a publicitação, ter regras que salvaguardem a dignidade de quem publicamente é exposto, o que não se verifica na medida em que todas as informações constantes das contas anuais ao serem publicitadas concedem um acesso livre que não existe para qualquer outro serviço público de registo pois que todos eles impõem, para além do pagamento de uma taxa simbólica, a identificação de quem acede a tais informações o que desde logo tem subjacente que há nesse conhecimento um interesse que justifique algum comprometimento de quem acede à informação tornada pública.

Ora, processando-se o acesso público à informação respeitante às Rádios (e às restantes entidades registadas na ERC) e por estas disponibilizada sem que o acedente haja de prestar alguma contrapartida, não ao titular da informação publicitada, mas sim aquela que a recebeu e publicita (a ERC) é fácil de aceitar e, até de estranhar, que não haja um uso e abuso dessa informação para além da simples curiosidade, podendo ir até à devassa e utilização ilícita da informação obtida de forma anónima e a custo zero, o que de forma alguma é compaginável com os valores de uma sociedade livre e democrática, pois que se o for será também respeitadora do outro – neste caso em concreto a titular da licença de radiodifusão sonora.

Acresce que, estas condutas em meios sociais em que todos se conhecem, tal como ocorre na maioria das populações das diversas áreas de cobertura de qualquer Rádio local, na medida em que utilizam os dados a cujo conhecimento lhe é dado acesso sem necessidade de pagamento de qualquer taxa, por mínima que seja, e sem necessidade de qualquer identificação, na maioria dos casos venha a utilizar o conhecimento obtido

para criticar e denegrir não só os titulares das participações mas, sobretudo, as Rádios em causa.

Ou seja, as Rádios não se opõem à prestação de tais informações, e que lhe respeitam, só porque não querem publicidade, mas sobretudo pelo uso que qualquer um, não identificável face ao modo em como acederam à informação, possa dela fazer. Muitas vezes apenas para atingir terceiros ou provocar danos no património de outros.

Ou seja, as Rádios quando pedem a não divulgação de informação prestada à Entidade Reguladora não o fazem por capricho, nem por razões inconfessáveis, mas apenas para proteger o acesso indiscriminado e injustificado a essa informação e ao uso ilegítimo que dela se possa fazer.

Este eventual uso indiscriminado, injustificado ou com intuitos de obter vantagem ou, como por vezes acontece, para desforço ou vingança mesquinha, encontra-se por via desta publicitação, excessivamente facilitado (acesso gratuito e sem necessitar de identificação de quem acede e para que finalidade). Não sempre, mas muitas vezes terá uma intenção de utilização ilícita e daí, os esforços desta Associação de que tais dados não sejam de acesso ao público, sem que o interessado se identifique ou até mesmo pague pelo mesmo uma taxa à entidade que os disponibiliza.

Assim, e à semelhança do que já acontece, por exemplo, para aceder ao Relatório do Governo Societário, poderia ser necessário submeter à ERC um pedido específico para ter acesso aos dados financeiros completos de determinada Rádio, mediante pedido de consulta devidamente fundamentado, sendo que o próprio ato do pedido seria, por si só, um elemento dissuasor do acesso indiscriminado e de simples intuito “voyerista”, aos dados de determinada entidade.

É, pois, este conjunto de motivações e que as Rádios já muitas vezes têm sentido na sua atividade, pois que quem quer aceder o faz de forma livre, gratuita e totalmente anónima, forma que incentiva e facilita o uso indevido das informações sobre terceiros a que se acede, e que mais não é do que uma forma de proteção da idoneidade da

Rádio que é exposta através da informação que a própria fornece e é disponibilizada sem cuidar de colocar qualquer entrave ao uso ilícito da informação que se venha a obter.

Ou seja, as Rádios não estão contra nem se opõem a fornecer a informação, mas sim, que a mesma seja disponibilizada sem se saber a quem, porquê e para quê.

Daí os pedidos apresentados de não divulgação da informação, o que não ocorre quando se procede ao registo predial, comercial ou outro registo público e nos quais, quem quer aceder tem de se identificar e pagar uma taxa destinada a suportar os custos a que dá azo, não à Rádio, mas à entidade que publicita/presta a informação.

Assim, é legítimo e pertinente que quer as Rádios, quer as respetivas associações representativas, tenham grandes reservas quanto à publicação da informação constante das disposições legais que a determinam, pelos sérios riscos de uso indevido e até abusivo por quem acede aos dados publicados com intenções que não as de mera informação e conhecimento.

Nesta conformidade e pelas razões indicadas se solicita que essa Entidade Reguladora, no uso das suas atribuições, analise também sob este prisma os pedidos de confidencialidade apresentados, pois que os fundamentos dos pedidos visam a proteção contra o uso indevido e ilegítimo dos dados publicados e que o são para informação e não para atividades menos dignas ou até, nalguns casos, intencionalmente utilizadas para denegrir a credibilidade das Rádios ou outros fins orientados para «apoucar» as Rádios ou pessoas que nelas trabalham ou, muitas vezes, servirem de arma de arremesso aos membros dos respetivos órgãos sociais.

Nesta conformidade e visando que dessa informação não se faça utilização ilícita de que possa vir prejuízo material ou moral quer para a Rádio, quer para os membros dos respetivos órgãos, ou até para quem nelas trabalha, se solicita o provimento dos múltiplos pedidos para a não publicação pois que a tais pedidos subjazem razões que o

justificam embora nem sempre objetivamente explicitadas pelo melindre que daí poderá resultar.

Esperando que as questões suscitadas possam merecer o melhor acolhimento da parte de Vossa Excelência no que respeita à consulta agora promovida, uma vez que acreditamos que esta é a única forma de garantir que os interesses dos associados da APR, e de todos os operadores de Rádio, se encontram devidamente defendidos, desde já nos disponibilizamos para a prestação de todo e qualquer esclarecimento adicional que possa entender por necessário.

Com os melhores cumprimentos,”

c) Cofina Media, S.A. (“Cofina Media”)

“ Lisboa, 05 de junho de 2023.

V/Ref: Transparência dos órgãos de comunicação social: Consulta Pública sobre as linhas de orientação para apreciação dos pedidos de confidencialidade.

Exmos. Senhores,

COFINA MEDIA, S.A. (“Cofina Media”) sociedade comercial anónima (...), vem, pela presente e no âmbito da consulta pública em curso sobre as linhas de orientação para apreciação dos pedidos de confidencialidade, pronunciar-se no sentido de transmitir à ERC que, pese embora a Cofina Media adira, na generalidade, às linhas de orientação divulgadas pela ERC no documento submetido a consulta pública, será imperativo, neste âmbito, a ERC assegurar o escrupuloso cumprimento de todas as normas legais atinentes à proteção de dados pessoais, nomeadamente o cumprimento do disposto no Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD) da União Europeia (EU) e na Lei n.º 58/2019, de 08 de Agosto (“Lei da Proteção de Dados Pessoais”).

Sem outro assunto de momento e apresentando os melhores cumprimentos.”

d) APImprensa – Associação Portuguesa de Imprensa

“Resposta Consulta Pública

«Transparência dos órgãos de comunicação social: Consulta Pública sobre as linhas de orientação para apreciação dos pedidos de confidencialidade»

A Associação Portuguesa de Imprensa vem responder ao convite para se pronunciar sobre as linhas de orientação para apreciação dos pedidos de confidencialidade, documento em consulta pública.

Em primeiro lugar queremos saudar com vivo reconhecimento esta consulta pública que denota um princípio de supervisão na regulação dos media. Para além das questões concretas queremos também sublinhar que consideramos importante ter em conta eventuais determinações que o regulamento EMFA venha a trazer a este tipo de regulação.

Comentários:

Em relação à **c) Dados financeiros: entidades em que a atividade principal não é a Comunicação Social**. Acreditamos que é necessário ter em conta o regime que vigorou até 2001, quando as empresas editoras podiam não ter como atividade principal a edição de publicações periódicas para não criar um tratamento diferenciado para as empresas registadas até essa data (dadas as condições de mercado à época – vendas e publicidade), a atividade de edição de jornais e revistas poderia ter um peso até 40% da atividade da empresa.

A consequência do que atrás foi dito é a concordância com o segundo parágrafo da **c) Dados financeiros: entidades em que a atividade principal não é a Comunicação Social**. Sugerimos também que os requerentes indiquem se o seu registo é anterior ou posterior a 2001. O que deverá ter como consequência uma maior latitude percentual face à situação concreta nas empresas registadas antes de 2001.

Já quanto às pessoas singulares somos de opinião que os pedidos de confidencialidade relacionado com atividades do âmbito da comunicação social (jornalismo, publicidade, marketing, distribuição) não devem ter a mesma latitude e aceitação que os referentes a outras atividades profissionais.

Na d) **Titularidade (direta e indireta) das entidades que prosseguem atividades de comunicação social**, é levantada a questão da proteção dos dados pessoais. Do nosso ponto de vista deveria ter uma ressalva, quando essa omissão poderá levar à confusão sobre quem é realmente a entidade ou a pessoa em causa.

Neste âmbito ainda julgamos que a situação nas pessoas coletivas de forma não societária, cuja atividade principal não é a comunicação social, a referência à identificação de titulares de participações sociais não é igualmente aplicável aos exemplos indicados. Lembramos ainda as dúvidas que já expressamos no passado sobre se as cooperativas são formas não societárias ou formas societárias especiais.

Quanto à questão dos relatórios do Governo Societário, gostaríamos de sugerir que tendo em conta o importante e relevante papel de supervisão que estas informações do regulador revestem, e que embora pelas razões indicadas seja aceitável a apreciação dos pedidos de confidencialidade caso a caso, poderia ser previsto um afinamento desta discricionariedade à medida que se vão verificando as decisões, caso a caso, com a possibilidade de as organizar metodologicamente em sectores ou em áreas de atividade editorial.

Lisboa, 23 de maio 2023”

e) Aric – Associação de Rádios de Inspiração Cristã e AIC – Associação de Imprensa de Inspiração Cristã

“ Exma. Sra Coordenadora da Unidade da transparência dos Media da ERC

Agradecendo desde já a Vossa atenção e convite para divulgar e participar na Consulta Publica sobre as linhas de orientação para apreciação dos Pedidos de Confidencialidade, submetidos ao abrigo do regime jurídico das transparência, vem a Aric através desta forma enviar a V. Exas. o nosso contributo para reflexão sobre o assunto. De notar que este trabalho reflecte a posição conjunta da Aric - Associação de Rádios e da AIC – Associação de Imprensa de Inspiração Cristã. Agradecendo novamente a amabilidade, despedimo-nos com elevada consideração. Sem outro assunto de momento e sempre disponível para o que V. Exas. considere

adequado

Com os melhores cumprimentos”.

“1. Enquadramento

Foram a Aric – Associação de Rádios de Inspiração Cristã e a AIC – Associação de Imprensa de Inspiração Cristã convidadas a dar a sua opinião na Consulta Pública promovida pela ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social, quanto às linhas de orientação para apreciação dos Pedidos de Confidencialidade nos processos de análise de divulgação de informação na Plataforma da Transparência dos Media.

Recorde-se que a Plataforma de Transparência dos Media acessível através de: <https://transparencia.erc.pt/Account/Login>, faz a divulgação pública de um conjunto de informação muito relevante quer para o Regulador, quer para os elementos que actuam no Mercado dos Media, quer ainda para o público em geral.

A Plataforma da Transparência é um instrumento de informação resultante da aplicação da Lei no 78/2015 de 29 de Julho disponível aqui: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2455&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo= e do Regulamento no 835/2020 de 2 de Outubro. Este último acessível através da seguinte ligação: <https://files.dre.pt/2s/2020/10/193000000/0026600271.pdf>

2. Análise

A Lei da Transparência (LT) tem como objecto a regulação e a promoção da transparência da titularidade, da gestão e dos meios de financiamento das Entidades que prosseguem actividades de Comunicação Social.

Esta Lei actua assim nos seguintes campos:

- a) Propriedade dos Meios de Comunicação Social;
- b) Gestão dos Meios de Comunicação Social;
- c) Modos de financiamento das entidades com actividade de Comunicação Social.

A aplicação desta Lei é em todo o universo de entidades reguladas pela Entidade Reguladora da Comunicação Social, independentemente do sector onde actuam, da sua dimensão, da sua forma e das suas diferentes características.

Tratar-se-á, pois, de aplicar os procedimentos previstos na LT a todo um universo de entidades, caracterizadas por possuírem diferentes dimensões, desafios e, com certeza, diferentes objectivos. Tal como noutros processos de aplicação da Lei, correr-se-á sempre o risco de igualizar o que, à partida, é considerado diferente. A esta questão voltaremos mais à frente neste memorando.

Também neste texto iremos utilizar a palavra “organizações”, para identificar o universo de entidades que compreende Empresas, Associações, Cooperativas e outras formas legalmente previstas de Organização.

A Lei da Transparência prevê, no entanto, um factor de diferenciação que pode ajudar a perceber as diferenças existentes entre as organizações reguladas. Devido a este factor poder-se-ão atenuar alguns aspectos indutores de injustiça de tratamento entre os diferentes agentes do mercado. Trata-se, pois, da possibilidade de não divulgação de dados considerados sensíveis para a actuação no mercado por parte das Organizações Reguladas, ou seja, da possibilidade de haver aprovação dos Pedidos de Confidencialidade de alguma informação.

Sobre este aspecto, aqui deixamos o resultado da análise da ARIC e da AIC, perante a informação facultada pelos Associados, as suas dificuldades e os efeitos da aplicação da Lei da Transparência, desde o seu início, ou seja, desde o envio inicial de dados no ano de 2016.

É entendimento destas duas Associações que:

1. O Portal da Transparência é uma fonte de informação importante quer para o Regulador, quer para o Mercado, quer para o público em geral;
2. Deverão ser criadas linhas de orientação para aplicabilidade da excepção prevista, consubstanciada pela análise e aprovação dos Pedidos de Confidencialidade;
3. Estas linhas deverão ser claras e inequívocas, de forma que a transparência dos fundamentos das decisões da ERC sejam sempre proporcionadas à realidade e compreendidas por todos os agentes do mercado. Uma tomada de decisão não compreendida por todos poderá causar desconfiança e sentimento de injustiça e impotência por parte do Regulado perante o Regulador;
4. Consideram estas Associações que esta Consulta Pública e os resultados que podem resultar da mesma, já pecam por tardios. Este pedido de opinião aos agentes do mercado, na nossa opinião, deveria ter sido promovido não à posteriori da aplicação da

LT, mas sim à priori, dando voz às necessidades dos Regulados e dos seus representantes;

5. O período onde a ERC analisou os Pedidos de Confidencialidade, e no qual a decisão era quase sempre, ou mesmo sempre, de não aceitação dos mesmos, veio criar problemas graves aos Regulados;

6. Estamos a referir-nos precisamente ao horizonte temporal compreendido entre o início da obrigatoriedade de envio de dados imposta aos Meios de Comunicação Social e o momento presente onde se tomou a iniciativa de promover esta Consulta Pública. Este é um período de sete anos;

7. Durante este período e com a divulgação de alguma da informação considerada sensível para o negócio, nomeadamente nas pequenas organizações, muitas relações comerciais saíram prejudicadas e outras tantas foram talvez anuladas;

8. Mais uma vez sublinhamos que a ERC, no uso das suas funções e ao longo deste período veio substituir-se ao Regulado. Esta usurpação de funções exercida no poder de ajuizar sobre o que é ou não sensível para o negócio, e forçando a divulgação de informação que para o Regulador não é crucial, mas que para os OCS é, provocou com certeza efeitos nefastos na actividade comercial.

9. Este efeito, para quem tem que gerir relações comerciais em meio pequeno, pode ser crucial, para a viabilidade do negócio;

10. Em nossa opinião, o facto de em várias ocasiões ser afirmado que o entendimento da ERC é motivo chave para recusar ou aprovar os Pedidos de Confidencialidade vem demonstrar o possível carácter discricionário que estas decisões podem ter;

Exemplo:

“Como referido, o nº1 do artigo 6º da Lei da Transparência determina a disponibilização pública da informação transmitida à ERC no âmbito destas obrigações, com excepção dos “casos em que a ERC entenda que interesses fundamentais dos interessados” justificam a reserva”

(destaque nosso)

(in: Transparência dos Órgãos e Comunicação Social: Consulta Pública sobre as linhas de orientação para apreciação dos pedidos de confidencialidade)

11. Nesta Consulta Pública, são destacados os seguintes pontos onde a ERC gostaria de ouvir as organizações mais próximas das condicionantes criadas pela aplicabilidade da Lei da Transparência. São eles:

11.1. Os dados financeiros gerais;

11.2. Os Clientes relevantes e detentores relevantes do Passivo;

11.3. Dados financeiros: entidades em que a actividade principal não é Comunicação Social;

11.4. Titularidade (directa e indirecta) das entidades que prosseguem actividades de Comunicação Social;

11.5. Composição dos Órgãos Sociais;

11.6. Dados sobre o Órgão de Comunicação Social;

11.7. Relatórios sobre o Governo Societário;

Desta forma e individualizando cada um deles, a ARIC e a AIC gostariam de destacar o seguinte:

- Sobre o inscrito em 11.1.

Considerando o conjunto de indicadores ou rúbricas contabilísticas indicadas, é nossa opinião que não existe diferença entre a rúbrica “Passivo Total” e a rubrica “Montantes dos passivos totais no balanço”. Como tal dever-se-ia eliminar uma delas, eliminando assim a confusão criada de que a informação dada por um destes indicadores é diferente da informação dada pelo outro.

De forma idêntica consideramos que será pouco relevante a informação dada pelo indicador “Montantes totais dos passivos contingentes com impacto material nas decisões económicas”. Consideramos que este indicador, quando existe e dado o seu carácter subjectivo não é de importância crucial para retratar, nem a caracterização, nem a análise financeira da organização. Se esta nossa ideia se aplica às Organizações de maior dimensão e complexidade, com certeza, também se aplicará à esmagadora maioria do universo dos Regulados, que efectivamente são micro ou pequenas organizações.

Ainda a propósito dos indicadores financeiros, sendo considerado da responsabilidade dos Órgãos de Comunicação Social (OCS) a inserção destes valores avulsos na Plataforma da Transparência, julgamos que não deveria ser igualmente obrigatório o

upload dos documentos financeiros legais “Balanço” e “Demonstração de Resultados”. Em nossa opinião, a opção de envio de um só conjunto de dados (valores das rubricas contabilísticas avulso ou documentos contabilísticos) deveria ser a opção mais acertada. Afirmamos assim que o envio de informação em duplicado só servirá para dificultar o volume de trabalho dos Regulados e prejudicar o seu desempenho nas suas tarefas principais.

- Sobre o inscrito em 11.2.

Consideramos que esta é a alínea que mais problemas tem trazido aos Meios de Comunicação Social no geral e às Rádios em particular. Aliás a própria ERC considera “melindrosa” a divulgação destes dados e que a mesma poderá ter “impactos negativos no plano da viabilidade económica, particularmente em mercados locais”

Ver página 12 do documento: “Transparência dos Órgãos e Comunicação Social: Consulta Pública sobre as linhas de orientação para apreciação dos pedidos de confidencialidade”

Consideramos que esta informação deverá ser reservada e não tornada pública, desde que o respectivo pedido de confidencialidade seja feito. Com esta medida tomada, estamos em crer que a Entidade Reguladora continuaria a cumprir a sua tarefa de fiscalização e não se substituíria aos Regulados na definição do que é ou não, relevante para o seu negócio. A Entidade Reguladora fiscalizaria e advertiria o Regulado, sempre que fosse considerado necessário e adequado e essa informação poderia tornar-se pública, desde que expurgada dos dados sensíveis para o negócio.

Por tudo isto consideramos que as exigências inscritas em 11.2. deverão ser profundamente reformuladas ou simplesmente eliminadas.

- Sobre o inscrito em 11.3.

Consideramos que em termos do mercado Rádio esta questão não se coloca pois, segundo a legislação em vigor todos os operadores licenciados tem que ter como actividade principal a Radiodifusão. Já no caso da imprensa concordamos com a solução actualmente preconizada pela ERC.

- Sobre o inscrito em 11.4.

Consideram a ARIC e a AIC que este pedido de informação faz todo o sentido que continue a ser assumido, como tem sido até ao momento;

- Sobre o inscrito em 11.5.

Tal como a ERC, as duas Associações subscritoras deste documento não encontram nenhum fundamento para que qualquer pessoa colectiva que prossiga uma actividade de comunicação social, não torne publica a identidade dos órgãos sociais;

- Sobre o inscrito em 11.6.

Consideramos que as informações sobre os dados gerais do OCS, tais como a designação, a tipologia e as identificações dos responsáveis das secções de informação e conteúdos, deverão ser sempre tornadas públicas;

- Sobre o inscrito em 11.7.

É convicção de ambas as Associações que este documento não deveria ser exigido a todos os agentes do mercado dos media. Para justificar a nossa opinião recorreremos às seguintes ordens de factores:

a) O Relatório do Governo Societário é um documento destinado a prestar informação ao mercado sobre a vida económica da empresa. Este documento faz todo o sentido que exista em Sociedades que tem que prestar contas aos seus Sócios, Accionistas e outros investidores, como acontece por exemplo em organizações presentes no mercado de capitais.

Em nossa opinião não faz sentido que este seja um documento de apresentação obrigatória por uma sociedade pequena, onde frequentemente os Sócios ou Accionistas são poucos e muitas vezes tem que cobrir as necessidades financeiras correntes através de injeções de capital directas e provenientes do seu património pessoal.

b) Apesar de toda a orientação e apoio prestado quer pela ERC, quer pelas Associações do Sector, é difícil para os OCS, anualmente procederem à construção do Relatório do Governo Societário. O mesmo é extenso e para a maioria das entidades devido à sua reduzida dimensão empresarial, está cheio de pedidos de informação que não se coadunam ou tem aplicação à realidade.

Devido à reduzida dimensão das organizações, os empresários ou os responsáveis muitas vezes não tem a cultura de “pensar o negócio no longo prazo”, por estarem demasiado absorvidos pelas questões de gestão diária.

Igualmente, temos que considerar que a grande maioria das organizações tem a sua gestão diária acompanhada por Gabinetes de Contabilidade externos, cujo reporte de informação financeira não é imediato e/ou frequente, daí a tarefa de “pensar o negócio”, seja por vezes de difícil concretização.

c) Uma outra ordem de factores é aquela que se prende com o facto de a construção do Relatório do Governo Societário ser uma tarefa complicada e requerer uma grande componente de informação legal. Por este motivo, a construção deste documento é frequentemente entregue aos Gabinetes de Contabilidade, que por sua vez são externos à organização. Por seu turno estes Gabinetes de Contabilidade, por não terem prevista a construção deste documento, nas suas tarefas inicialmente contratadas, fazem acrescer um valor adicional à factura mensal dos OCS. Com mais esta despesa os OCS, nomeadamente os de menor dimensão e mais frágeis economicamente, ficam com um volume acrescido de custos, logo ficam mais condicionados.

d) Por tudo isto consideramos que este dever dos OCS de carácter empresarial, apenas se justificará desde que definidas algumas premissas a satisfazer.

Premissas essas que se prendem com uma maior dimensão ou um maior volume de negócios. Em todas as restantes situações características de OCS de menor dimensão, deverá ser isento este dever.

3. Conclusões

Para além de todo o conjunto de comentários apontados na Secção anterior, gostaríamos de assinalar ainda que:

3.1. Consideramos importante que toda a filosofia base para a interpretação e aplicação da Lei da Transparência, seja apenas o facilitar acesso a informação relevante e de interesse público, e não a transmissão de informação sobre as opções de negócio dos OCS, ou a falta delas, ao público em geral. Consideramos que o facto de toda a informação relevante já estar disponível noutros canais do Estado nomeadamente Ministério da Justiça, na Autoridade Tributária ou na Central de Balanços do Banco de

Portugal, tornará redundante e inexplicável que tenha que estar igualmente na Plataforma da Transparência.

3.2. Se é certo que a publicitação da informação sobre os OCS ao mercado, poderá ser algo, até certo ponto aceitável se a mesma informação for testemunho de bom desempenho de gestão, o mesmo não acontecerá e poderá ser até muito gravoso se essa informação for reveladora de dificuldades e/ou deficiências nessa mesma gestão. O sinal dado ao mercado será com certeza muito prejudicial a um eventual esforço de recuperação da Organização.

3.3. Em várias ocasiões e para sustentar o pedido de confidencialidade, a ERC solicita aos OCS, nomeadamente às Rádios, dados sobre Audiências. Considerando que este é um indicador de muito difícil apuramento no nosso país, sugerimos que se abandone a política de solicitação deste indicador. Como é do conhecimento de todos, existem vários constrangimentos ao apuramento de audiências fiáveis para a Rádio, a nível regional no nosso país.

3.4. Com a aplicação da Lei da Transparência às Organizações de media (Empresas, Associações, Cooperativas), pretende-se que todos sejam tratados igualmente em termos de deveres. No entanto, em nossa opinião, a fasquia dos deveres foi colocada bastante alta e apenas ao nível das grandes organizações, que por sinal são apenas uma pequena parcela do mercado. Senão vejamos: as rádios locais e os jornais regionais são em quantidade bem mais que os seus congéneres nacionais.

Embora se possa argumentar que a parcela de mercado dos OCS locais/regionais é pequena, acontece que o número de recursos físicos e humanos utilizados por estes “media pequenos”, quando tomados pela totalidade, possuem um impacto económico muito relevante.

3.5. Desta forma é nossa convicção que os deveres dos OCS, quanto à Regulação, deverão ser definidos considerando a dimensão dos mesmos, e na sua devida proporção e contributo para o mercado.

3.6. Consideramos que a matéria que é assunto da presente Consulta Pública, deverá ser considerada não somente no campo do cumprimento da Lei, mas igualmente no reconhecimento de, se faz sentido exigir complicados procedimentos a entidades com pouca relevância no mercado. A par desta ideia, seria bom que a aplicação da Lei fosse igualmente pensada em termos de: qual o retorno em termos de informação útil para a

Sociedade ou para a ERC, do facto de impor determinadas exigências às mais pequenas Entidades que constituem o sector da Comunicação Social.

4. Os Contactos

ARIC – Associação de Rádios de Inspiração Cristã e

AIC – Associação de Imprensa de Inspiração Cristã”

APÊNDICE I – Linhas de orientação para apreciação dos pedidos de confidencialidade

Apresentamos as linhas de orientação que constituem pontos de partida para a apreciação dos pedidos presentes e futuros. A exposição organiza-se em torno das áreas categoriais mais comumente solicitadas para reserva de informação.

a) Dados financeiros gerais

Cfr.:

Lei da Transparência — Artigo 5.º, n.ºs 1e 2;

Regulamento da ERC - Artigo 3.º, n.º 1.

- Capital próprio;
- Ativo total;
- Passivo total;
- Resultados operacionais / Resultados antes de depreciações, gastos de financiamento e impostos;
- Resultados líquidos;
- Montantes dos rendimentos totais;
- Montantes dos passivos totais no balanço;
- Montantes totais dos passivos contingentes com impacto material nas decisões económicas.

Por princípio, estes indicadores devem ser sempre divulgados. Trata-se de informações que poderão ser consultadas em balanços e demonstrações de resultados e as quais se tem acesso através de outras instituições como, e.g., o Ministério da Justiça (*maxime* Instituto dos Registos e Notariado) ou a Autoridade Tributária.

b) Clientes relevantes e detentores relevantes do passivo

Cfr.

Lei da Transparência - Artigo 5.º, n.º 3;

Regulamento da ERC - Artigo 3.º, n.º 2.

A ERC é sensível a que a divulgação destes detalhes de natureza financeira e comercial poderá ser melindrosa e colocar em causa estratégias e práticas concorrenciais e de negócio ou ter impactos negativos no plano da viabilidade económica, particularmente em mercados locais.

Mais reforça a obrigatoriedade de estes pedidos serem acompanhados por uma descrição minuciosa da previsão dos impactos negativos que a divulgação acarretará, nomeadamente, em termos da sustentabilidade financeira e do segredo de negócio.

Por esta razão, se se reconhece que as proteções do segredo comercial consagradas no artigo 313.º do Decreto-Lei n.º 110/2018, de 10 de dezembro (Código da Propriedade Industrial), poderão abranger os dados sobre os maiores clientes e credores e, por conseguinte, consubstanciar “interesses fundamentais”, aquelas terão sempre de ser sopesadas com outras obrigações legais, nomeadamente as previstas na Lei da Transparência e os fins prosseguidos através desta: a promoção da liberdade e do pluralismo de expressão e a salvaguarda da independência editorial perante os poderes político e económico. Assim, deverá ponderar-se a teleologia deste regime jurídico com a proteção dos invocados “interesses fundamentais”.

Assim, o eventual deferimento de pedidos de confidencialidade sobre este ponto estará sempre dependente da fundamentação do regulado, bem como da devida invocação dos interesses fundamentais relevantes que possam estar a ser afetados de forma desproporcional pelo cumprimento das obrigações de transparência.

Com efeito, quanto a estes dados em concreto, é indiscutivelmente propósito da Lei da Transparência dar a conhecer ao público em geral casos em que a identidade desses

clientes relevantes, ou detentores relevantes de passivo, possam suscitar fundadas dúvidas à salvaguarda da independência editorial perante os poderes político e económico. Motivo pelo qual não deverá ser adotada uma posição abrangente de aceitação desta fundamentação, mas antes analisado caso a caso, indeferindo o pedido de confidencialidade sempre que aquelas dúvidas possam ser suscitadas (e não apenas quando de facto já se colocarem).

Num outro sentido, mas convergente, o envolvimento de entidades públicas, enquanto clientes relevantes ou detentores de passivo, implica já a publicitação da respetiva contratação ou contratação, pelo que a sua publicação, agora pelo lado do regulado, igualmente não justifica, em princípio, a sua confidencialidade.

c) Dados financeiros: entidades em que a atividade principal não é a comunicação social

Quando os pedidos de confidencialidade são submetidos por entidades que declaram que a atividade principal não é a comunicação social e que não conseguem desagregar a informação financeira relativamente às operações de *media*, a apreciação dependerá do peso da comunicação social na atividade global da entidade. De facto, a proporção da comunicação social nos resultados financeiros globais, bem como o investimento em termos absolutos, podem ser residuais, pelo que a reserva desta informação não prejudicará os objetivos legais da transparência. Esta ponderação terá como pedra basilar a contabilidade geral da empresa, sendo que, para considerar o deferimento atendível, o peso da atividade de comunicação social nunca poderá ultrapassar 10% das receitas totais. Acima deste patamar pressupõe-se que a atividade de comunicação social deixa de ser meramente residual nas receitas totais da entidade.

Contudo, não deixarão ainda de se considerar outras variáveis que permitam aferir o capital de influência no espaço público mediático e na formação da opinião pública do(s) órgão(s) de comunicação social detidos pelas entidades que solicitam confidencialidade e cuja atividade principal não é a comunicação social, de forma a garantir a necessária transparência dos fluxos financeiros associados às respetivas atividades.

Assim, para apreciar devidamente os pedidos de confidencialidade nestes casos, o requerente deverá concretizar qual a sua atividade principal, a percentagem e os valores absolutos das receitas e dos custos da atividade de comunicação social nos fluxos financeiros globais.

Deverá ainda indicar os valores de tiragem/ circulação/ audiência disponíveis dos respetivos órgãos de comunicação social, público-alvo e esfera preferencial de circulação dos mesmos (e.g., clientes, leitores especializados, público em geral). Com base nestes elementos, a ERC procederá à avaliação do “capital de influência” caso a caso.

O mesmo procedimento aplicar-se-á em relação aos pedidos de confidencialidade da informação financeira apresentados por pessoas singulares com contabilidade organizada e em que a comunicação social não seja a atividade principal.

d) Titularidade (direta e indireta) das entidades que prosseguem atividades de comunicação social

A titularidade das entidades que prosseguem atividades de comunicação social deverá ser sempre comunicada e publicada, seja de pessoas coletivas societárias, seja de não societárias.

No entanto, por razões de proteção de dados pessoais, na situação das pessoas coletivas de forma não societária cuja atividade principal não é a comunicação social (e.g., associações, cooperativas ou fundações), a ERC considerará a comunicação suficiente quando não são identificados os titulares das participações sociais. Esta apreciação é independente da solicitação de um pedido de confidencialidade.

Já nos casos de pessoas coletivas sob forma societária, tal omissão de publicação apenas se vislumbra como justificável em especiais casos de vulnerabilidade pessoal dos titulares, seja em função da idade ou de outros fatores a serem ponderados caso a caso.

Não obstante, o nome do titular da participação ou do beneficiário efetivo deverá ser sempre identificado.

e) Composição dos órgãos sociais

A ERC não encontra fundamento para que qualquer pessoa coletiva que prossiga uma atividade de comunicação social não torne pública a identidade dos órgãos sociais, que devem ser sempre divulgados.

f) Dados sobre o órgão de comunicação social

A ERC não encontra fundamento para não tornar públicos os dados sobre os órgãos de comunicação social (designação, tipologia e identificação do responsável editorial), que devem ser sempre divulgados.

g) Relatórios de governo societário

Cfr.:

Lei da Transparência - Artigo 16.º;

Regulamento da ERC - Artigo 5.º.

Considerando a diversidade e detalhe da informação a incluir na elaboração do relatório de governo societário, a apreciação dos pedidos de confidencialidade será sempre efetuada caso a caso.

Deverá ressaltar-se que, por motivos de ordem técnica, estes documentos são submetidos na Plataforma da Transparência em formato PDF, contendo por vezes elementos não solicitados de natureza pessoal, como moradas ou contactos telefónicos.

Por razões de proteção de dados pessoais, numa primeira fase os relatórios de governo societário só serão disponibilizados no Portal mediante pedido de consulta devidamente fundamentado. Estes documentos poderão ser sujeitos a expurga de dados de natureza pessoal previamente à sua disponibilização para a consulta.

APÊNDICE II – Tabela Síntese das Linhas de Orientação

Origem		Tema	Justificação
LT Art.º 3.º	n. 1	Relação de titulares capital social	Apenas dados pessoais exceto nome.
		Usufrutuários capital social	Apenas dados pessoais exceto nome.
	n. 2, a)	% cada participação	Injustificável
	n. 2, b)	Cadeia de imputação se $\geq 5\%$	Injustificável
	n.2, c)	% participações noutros OCS	Injustificável
LT Art.º 4.º	a), b), c) d) e) f)	$\geq 5, 10, 20, 30, 40$ ou 50%	Injustificável
		Alteração de domínio	Injustificável
		Alteração órgãos sociais ou diretor	Injustificável
		Alteração participações noutros OCS	Injustificável
LT Art.º 11.º		Participações qualificadas	Injustificável
LT Art.º 15.º	1, 2	Acordos parassociais	Caso a caso
LT Art.º 3.º	n. 1	Órgãos Sociais	Injustificável
««	««	Diretor (es)	Injustificável
LT Art.º 5.º	n. 1	Fluxos financeiros	Item a item
LT Art. 5.º Reg. Art.º 3.º	n. 3 n. 2, a)	CS representa mais de $\geq 10\%$ receitas (% e rubricas)	Caso a caso
LT Art.º 5.º Reg. Art.º 3.º	n. 3 n. 2 b)	$\geq 10\%$ créditos ou passivos relevantes (% e rubricas)	Caso a caso
Reg. Art.º 3.º	1, a)	Capital próprio	Caso a caso
	1, b)	Ativo total	Caso a caso
	1, c)	Passivo total	Caso a caso
	1, d)	Resultado operacional ou EBITDA	Caso a caso
	1, e)	Resultados líquidos	Caso a caso
	1, f)	Montantes dos rendimentos totais	Caso a caso
	1, g)	Montantes dos passivos totais	Caso a caso
	1, h)	Montantes totais dos passivos contingentes (com impacto)	Caso a caso
LT Art.º	n. 1	Rel. Governo societário	Item a item

16.º			
Reg. 5.º	n. 1, a)	Órgãos sociais – titularidade	Injustificável
LT Art.º 16.º Reg. Art.º 5.º	n. 2 n. 2, e)	Órgãos - atividades paralelas	Caso a caso
Reg. 5.º	n. 2, b)	Órgãos sociais – Competências	Caso a caso
	n. 2, c)	Órgãos sociais – Modelo de governação	Caso a caso
	n.2, d)	Órgãos Sociais – Nota biográfica, profissional e académica	Caso a caso
LT Art. 16.º Reg. Art.º 5.º	n. 2 n. 1, b)	Mecanismos de garantia de independência editorial	Injustificável
LT Art.º 16.º Reg. Art.º 5.º	n. 2 n. 1, b)	Mecanismos de controlo interno (financiamento)	Caso a caso
Reg. Art. 5.º	n. 3, a)	Descrição detalhada mecanismos controlo interno	Caso a caso
	n. 3, b)	Organograma com competências	Caso a caso
	n. 3, c)	Mecanismos alinhamento Administração com sociedade	Caso a caso
	n. 3, d)	TOC, ROC, Auditor externo e contraprestações	Caso a caso
	n.3, e)	Política de remuneração.	Caso a caso
	n. 3, f)	Estatutos e outros regulamentos internos.	Caso a caso
	n. 3, g)	Indicadores de audiências, tiragens e circulação.	Caso a caso
	n. 3, h)	Mecanismos para comunicação de irregularidades	Caso a caso
	n. 4, a)	Estatuto editorial.	Injustificável
	n. 4, b)	Estrutura editorial.	Injustificável
	n. 4, c)	Diretores.	Injustificável
	n. 4, d)	Nota biográfica, profissional e académica (diretores).	Caso a caso
n. 4,	Atividades paralelas (Diretores).	Caso a caso	

e)		
n. 4, f)	Conselho de Redação.	Caso a caso
n. 4, g)	Autonomia orçamental (diretores)	Caso a caso
n. 4, h)	Manuais de boas práticas e códigos de conduta.	Caso a caso

Legenda:

Caso a caso	O pedido pode ser deferido, desde que devidamente fundamentado.
Item a item	Alguns itens são suscetíveis de pedido individualizado.
Injustificável	Não é possível justificar qualquer pedido de confidencialidade.