



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2019/56 (Parecer Leg)

Pedido de pronúncia sobre projeto de diploma que visa regular o regime do exercício de funções pelos titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos, suas obrigações declarativas e respetivo regime sancionatório

**Lisboa
27 de fevereiro de 2019**

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2019/56 (Parecer Leg)

Assunto: Pedido de pronúncia sobre projeto de diploma que visa regular o regime do exercício de funções pelos titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos, suas obrigações declarativas e respetivo regime sancionatório

1. Por comunicação eletrónica de 15 do corrente, endereçada ao Sr. Presidente do Conselho Regulador da ERC, solicitou o Presidente da Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas (CERTEFP), da Assembleia da República, a emissão de parecer por parte desta entidade reguladora sobre projeto de diploma *supra* referido, no prazo de dez dias.

A solicitação em causa reporta-se a um texto de substituição relativo à iniciativa identificada, em concreto sobre uma “versão decorrente das votações indiciárias” atinentes a um conjunto de projetos de lei e propostas de alteração apresentadas pelos grupos parlamentares do PCP, do PS, do BE e do CDS-PP, e congregadas entretanto num único projeto de texto legislativo.

2. No contexto assim apontado, assume a CERTEFP o pressuposto (errado) de que a ERC já teve oportunidade de se pronunciar a respeito das referidas propostas, em fase anterior dos trabalhos dessa Comissão. De facto, e na verdade, esta é matéria sobre a qual o regulador dos *media* é pela primeira vez chamado a pronunciar-se.

E uma tal circunstância deve ser sublinhada por duas ordens de razões.

Por um lado, porque está em causa um pedido de pronúncia, em prazo exíguo, sobre uma iniciativa que visa harmonizar um conjunto de textos com origens diversas e perspetivas nem sempre coincidentes sobre temáticas dotadas de alguma complexidade, até porque reportadas a uma série de diplomas em vigor¹.

¹ A saber, o *Regime Jurídico de Incompatibilidades e Impedimentos dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos* (aprovado pela Lei n.º 64/93, de 26 de Agosto); o *Estatuto dos Deputados* (aprovado pela Lei n.º 7/93, de 1 de Março); a *Lei de Controlo Público da Riqueza dos Titulares de Cargos Políticos* (aprovada pela Lei n.º 4/83, de 2 de Abril); a *Lei dos Crimes de Responsabilidade dos Titulares de Cargos Políticos e de Altos Cargos Públicos* (aprovada pela Lei n.º 34/87, de 16 de Julho); a *Lei Geral Tributária* (aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98, de 17 de Dezembro); o *Regime Geral das Infrações Tributárias* (aprovado pela Lei n.º 15/2001, de 5 de Junho); e o *Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares* (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442 -

Por outro lado, porque se pretende por parte da ERC a emissão de um parecer sobre um projeto legislativo cujo âmbito de incidência subjetiva a pretende incluir – a exemplo do que, aliás, já se verifica na atualidade, em diplomas como o *Regime Jurídico de Incompatibilidades e Impedimentos dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos*², a *Lei de Controlo Público da Riqueza dos Titulares de Cargos Políticos*³, e a *Lei dos Crimes de Responsabilidade dos Titulares de Cargos Políticos e de Altos Cargos Públicos*⁴.

Com efeito, em todos estes normativos os membros das entidades públicas independentes previstas na Constituição ou na lei são considerados (ou equiparados a) titulares de altos cargos públicos, e estão, nessa medida, genericamente sujeitos aos ditames aí consagrados. Assim sendo, afigura-se incompreensível que a ERC, enquanto parte notoriamente interessada nos presentes trabalhos legislativos, não tenha sido *ab initio* a eles associada.

3. Isto dito, e sublinhando uma vez mais as limitações temporais com que a presente pronúncia se confronta, afigura-se como genericamente positiva a iniciativa em curso, sobretudo na medida em que a mesma possa efetivamente contribuir na sua aplicação prática para o reforço da qualidade da Democracia, tal como é o desiderato confesso dos seus promotores.

- 3.1 Um rápido excuro pelo texto da iniciativa em apreço permite inferir que a mesma se inspira amplamente no *Regime Jurídico de Incompatibilidades e Impedimentos dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos* (no tocante aos capítulos I e II do projeto), bem como na *Lei de Controlo Público da Riqueza dos Titulares de Cargos Políticos* (quanto ao capítulo III do mesmo texto).

No confronto com a legislação vigente, verifica-se uma maior abrangência e detalhe imprimidos às soluções aqui preconizadas, e um cuidado acrescido na sua arrumação lógico-sistemática. Sem embargo, é preservada a matriz inspiradora básica do regime, mediante a explicitação do seu objeto e âmbito de aplicação e a elencagem das diferentes exigências dirigidas aos destinatários das normas, não apenas em resultado ou por ocasião do *exercício* dos respetivos cargos, mas também em horizontes temporais *anteriores* e *posteriores* a esse exercício.

A/88, de 30 de Novembro e republicado pela Lei n.º 82-E/2014, de 31 de Dezembro). Todos estes diplomas foram objeto de várias alterações ao longo das respetivas vigências.

² V. art. 3.º, n.º 1, al. c), da Lei n.º 64/93, de 26 de Agosto (cfr. nota anterior).

³ V. art. 4.º, n.º 3, al. e) da Lei n.º 4/83, de 2 de Abril, com a redação conferida pelo art. 1.º da Lei n.º 38/2010, de 2 de Setembro (cfr. nota anterior).

⁴ V. art. 3.º-A, al. e), da Lei n.º 34/87, de 16 de Julho, aditado pelo art. 2.º da Lei n.º 41/2010, de 3 de Setembro (cfr. nota anterior).

3.2 Não espanta, assim, que o quadro normativo proposto suscite interrogações ou reservas similares àquelas que já à data se colocam no quadro da legislação vigente, por força da sua pontual dessintonia com o regime consagrado neste contexto nos Estatutos da ERC⁵, quanto aos membros do seu Conselho Regulador. E isto sem prejuízo do princípio geral aí enunciado no sentido de que estes «estão sujeitos às incompatibilidades e impedimentos dos titulares de altos cargos públicos» (cfr. artigo 18.º, n.º 6, dos Estatutos citados).

As divergências a assinalar neste particular prendem-se em especial (i) com a possibilidade de exercício de funções docentes por parte dos membros do Conselho Regulador, durante o seu mandato, e (ii) com as limitações profissionais que lhes serão aplicáveis após a sua cessação de funções ao serviço do regulador.

(i) No primeiro caso, e enquanto que no artigo 18.º, n.º 7, al. b), dos Estatutos da ERC não se estabelece qualquer limitação ao exercício de funções docentes no ensino superior, em tempo parcial⁶, já o artigo 5.º, n.º 2, al. c), da proposta em curso apenas admite o desempenho *a título gratuito* de atividades de docência e de investigação no ensino superior público.

(ii) No segundo caso, e enquanto que, nos termos do n.º 8 do artigo 18.º, n.º 8, dos Estatutos da ERC, os membros do Conselho Regulador «não podem exercer qualquer cargo com funções executivas em empresas, em sindicatos, em confederações ou em associações empresariais do sector da comunicação social durante um período de dois anos contados da data da sua cessação de funções», já no âmbito do artigo 9.º da proposta em referência é instituída solução diversa, quer no tocante às concretas condições em que deverão operar aquelas limitações, quer quanto ao prazo (três anos) dessa duração.

Assim, e a vingarem as soluções gizadas no projeto legislativo em exame, o superar de divergências como as assinaladas não poderão deixar de ter em conta o facto de os Estatutos da ERC terem sido aprovados com base numa *lei de valor reforçado*⁷.

3.3 A terminar, justificam-se ainda duas breves notas a respeito do projeto legislativo em exame.

Por um lado, a incidência da norma do artigo 3.º, n.º1, alínea e), tem em vista apenas os membros do *conselho de administração* das entidades públicas independentes, sendo que inexistente na estrutura interna do regulador dos *media* um órgão com essa precisa denominação.

⁵ Aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, e publicados em anexo a esta.

⁶ O mesmo sucedendo com o regime atual do *Regime Jurídico de Incompatibilidades e Impedimentos dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos* [artigo 7.º, n.º 2].

⁷ V. os arts. 112.º, n.º 3, e 168.º, n.º 6, alínea a), da Constituição.

De facto, e muito embora os conselhos de administração figurem entre os órgãos cuja instituição é obrigatória no âmbito da denominada *Lei-Quadro das Entidades Administrativas Independentes*⁸, a verdade é que este diploma não é aplicável à ERC⁹.

Por outro lado, não existe explicação ao menos aparente para o facto de o projeto legislativo em exame não contemplar normas revogatórias expressas dos supracitados *Regime Jurídico de Incompatibilidades e Impedimentos dos Titulares de Cargos Políticos e Altos Cargos Públicos* e da *Lei de Controlo Público da Riqueza dos Titulares de Cargos Políticos*, diplomas que se visa manifestamente substituir.

4. Estas as observações que, genericamente, nos suscita o projeto de diploma identificado.

Lisboa, 27 de fevereiro de 2019

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas

Francisco Azevedo e Silva

Fátima Resende

João Pedro Figueiredo

⁸ V. a propósito o art. 15.º, n.º 1, al. a), do diploma aprovado pela Lei n.º 67/2013, de 28 de Agosto, e publicado em anexo a esta.

⁹ V. art. 3.º, n.º 4, da Lei n.º 67/2013, citada.