



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2022/311 (Parecer Leg)

Parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 250/XV/1.ª (Partido das Pessoas, dos Animais e da Natureza – PAN) — alteração à Lei n.º 95/2015, de 17 de agosto – Regime da publicidade institucional do Estado — alargamento do âmbito de aplicação

Lisboa
28 de setembro de 2022

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2022/311 (Parecer Leg)

Assunto: Parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 250/XV/1.ª (Partido das Pessoas, dos Animais e da Natureza – PAN) — alteração à Lei n.º 95/2015, de 17 de agosto – Regime da publicidade institucional do Estado — alargamento do âmbito de aplicação

1. Por comunicação eletrónica, datada de 14 de setembro de 2022, proveniente da Assembleia da República, Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto (12.ª Comissão), foi solicitado à Entidade Reguladora para a Comunicação Social (doravante, ERC) que se pronunciasse quanto ao teor do projeto de diploma identificado em epígrafe.
2. Em cumprimento do disposto no artigo 25.º dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 11 de novembro, segue-se a solicitada apreciação, à luz das atribuições e competências cometidas a esta entidade.
3. O presente Projeto de Lei visa alterar a Lei n.º 95/2015, de 17 de agosto, que estabelece as regras e os deveres de transparência a que fica sujeita a realização de campanhas de publicidade institucional do Estado, a fim de estender o seu regime às entidades administrativas independentes.
4. Para o efeito, no projeto em apreço propõe-se o aditamento de uma alínea ao Artigo 2.º (Âmbito) da Lei n.º 95/2015, com a seguinte redação «d) Entidades administrativas independentes, incluindo entidades reguladoras.»
5. Nos termos do referido Artigo 2.º, que tem carácter taxativo, estão abrangidas pela Lei n.º 95/2015, as ações de publicidade institucional da iniciativa das seguintes entidades:

- a) Serviços da administração direta do Estado;
 - b) Institutos públicos;
 - c) Entidades que integram o setor público empresarial.
6. Constatase, pois, que estão excluídas do âmbito de aplicação da lei da publicidade institucional do Estado não apenas as entidades que integrem a administração independente, mas também as que integrem a administração autónoma (autarquias locais, universidades e politécnicos), bem como parte das que integram a administração indireta (empresas públicas sob a forma de entidades públicas empresariais — E.P.E.), visto que, nos termos da alínea b) do Artigo 2.º, só os institutos públicos estão abrangidos.
7. No que se refere às entidades que integram a administração independente, também denominado quarto setor da administração, cabe esclarecer que tanto podem assumir a forma de órgãos públicos como de pessoas coletivas públicas, e tanto podem ser criadas diretamente pela Constituição da República Portuguesa (doravante, CRP), como pela lei, ao abrigo do disposto no n.º 3 do Artigo 267.º da CRP.
8. Em ambos os casos, estas entidades caracterizam-se pela separação e ausência de sujeição ou subordinação jurídica relativamente a quaisquer outros entes, sem prejuízo da sua sujeição aos princípios fundamentais que regem a atividade administrativa, designadamente o princípio da legalidade, ou da sua sujeição a deveres de informação perante órgãos representativos, como a Assembleia da República.
9. A ERC, o Conselho Superior da Magistratura (CSM) e o Provedor de Justiça são alguns exemplos de entidades independentes criadas pela Constituição.
10. A Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd), a Comissão de Acesso a Documentos Administrativos (CADA), a Comissão Nacional de Eleições (CNE) e as

entidades reguladoras da economia, como o Banco de Portugal (BP), o Instituto de Seguros de Portugal (ISP), a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM), a Autoridade da Concorrência (AdC) ou a Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM), são exemplos de entidades independentes criadas por lei.

- 11.** A alteração prevista pelo presente projeto de diploma irá, portanto, refletir-se sobre todas as referidas entidades, sempre que estas, no âmbito da prossecução dos seus fins, atribuições ou missões de serviço público, pretendam, mediante a aquisição onerosa de espaços publicitários, realizar campanhas, ações informativas e publicitárias e quaisquer outras formas de comunicação destinadas a uma pluralidade de destinatários indeterminados, com o objetivo direto ou indireto de promover iniciativas ou de difundir uma mensagem.

- 12.** Ora, estando em causa entidades de natureza pública, de cuja missão resultam inúmeros deveres, entre os quais avulta naturalmente o de bem informar ou sensibilizar uma pluralidade de destinatários, sejam eles cidadãos, empresas ou outras entidades, considera-se que a medida em causa é pertinente, não se antevendo motivos que justifiquem a não aplicação das regras de distribuição da publicidade institucional às mencionadas entidades.

- 13.** Contudo, tendo presentes as competências da ERC no âmbito da Lei n.º 95/2015, de 17 de agosto, designadamente as estabelecidas no artigo 10.º, i.e., competências de verificação e fiscalização do cumprimento dos deveres de comunicação e transparência previstos na dita Lei, bem como o dever de aplicação da percentagem a afetar a órgãos de comunicação local e regional em cada campanha publicitária, verifica-se que a sujeição da própria ERC, enquanto entidade administrativa independente, ao regime da Lei n.º 95/2015, acarreta um manifesto conflito de interesses que se torna necessário simultaneamente.

14. Nesse sentido, para evitar a referida incompatibilidade, antevêm-se duas soluções alternativas:
- a) Ou se estabelece um regime de exceção aplicável à ERC, subtraindo-a expressamente do campo de aplicação da lei da publicidade institucional do Estado;
 - b) Ou se procede à transferência das competências atualmente atribuídas à ERC em matéria de publicidade institucional do Estado para outra entidade pública que preencha os requisitos necessários para o efeito, designadamente os de independência e isenção.
15. No caso de se ponderar a transferência das competências, afigura-se que a entidade eventualmente mais indicada para o efeito seria o Tribunal de Contas (TC).
16. Com efeito, o Tribunal de Contas é um órgão constitucional do Estado, totalmente independente, não inserido na Administração Pública, com amplas competências de fiscalização da legalidade das despesas públicas e outras contas que a lei lhe mande submeter, entre as quais, consta já a aferição do incumprimento do dever de aplicação da percentagem a afetar a órgãos de comunicação local e regional em cada campanha, de acordo com o n.º 4 do artigo 8.º da Lei n.º 95/2015.
17. Pelo exposto, o Conselho Regulador considera que nada obsta à alteração legislativa preconizada, desde que devidamente salvaguardada a suprarreferida questão da incompatibilidade.

Lisboa, 28 de setembro de 2022

O Conselho Regulador,
Sebastião Póvoas
Francisco Azevedo e Silva
Fátima Resende
João Pedro Figueiredo