NOTA TÉCNICA

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Projeto de Lei n.º 440/XVI/1.ª (BE)

Inclui o jornalismo sem fins lucrativos na Lei-Quadro do Estatuto de Utilidade Pública (alteração à Lei n.º 36/2021, de 14 de junho)

Data de admissão: 14 de janeiro de 2025

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

ÍNDICE

I. A INICIATIVA

II. APRECIAÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

Elaborada por: José Filipe Sousa (DAPLEN), Maria João Godinho e Sandra Rolo (DILP), João Carlos Oliveira (BIB) e Ricardo Pita (DAC)

Data: 20.01.2025

I. A INICIATIVA

A iniciativa legislativa *sub judice* tem por desiderato proceder à alteração da lei-quadro do Estatuto de Útilidade Pública, aprovada em anexo à Lei n.º 36/2021, de 14 de junho, no sentido de o jornalismo sem fins lucrativos passar a estar identificado como uma das atividades a ser prosseguida por instituições de utilidade pública e as organizações sem fins lucrativos que se dedicam ao jornalismo serem incluídas entre aquelas que podem aceder ao estatuto.

Os proponentes invocam que «a degradação das condições em que é feito o jornalismo tem tido consequências extremas em alguns grupos de comunicação social» e que «um jornalismo rigoroso é fundamental para a salvaguarda da própria democracia».

Neste sentido, consideram que incumbe ao Estado garantir as condições de exercício do direito a informar e a ser informado, bem como assegurar a independência do jornalismo face aos poderes político e económico.

Observam que para que possa existir pluralidade nos órgãos de comunicação social e jornalismo independente é essencial apoiar projetos de jornalismo sem fins lucrativos e sublinham que o acesso ao estatuto de utilidade pública permite que estes projetos ampliem as suas fontes de financiamento e gozem dos benefícios constantes do Estatuto de Útilidade Pública.

Em concreto, o projeto de lei é composto por quatro artigos: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo alterando o artigo 4.º e o anexo I do lei-quadro do Estatuto de Utilidade Pública[1]; o terceiro prevendo a republicação do referido estatuto; o quarto definindo o momento de entrada em vigor da lei, caso a iniciativa seja aprovada e promulgada[2].

II. APRECIAÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

- **Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais**

[1] Diploma aprovado em anexo à Lei n.º 36/2021, de 14 de junho.
[2] Quanto à norma de entrada em vigor da iniciativa, *vide* o ponto II da presente nota técnica.

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa[3] (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República[4] (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Encontram-se igualmente respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que este projeto de lei define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais, exceto quanto ao limite imposto pelo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, conhecido como «lei-travão», que deve ser salvaguardado no decurso do processo legislativo.

Com efeito, a atribuição do estatuto de utilidade pública a pessoas coletivas confere-lhes direitos e isenções fiscais, quer de impostos, quer de taxas, que implicam uma redução de receita prevista no Orçamento do Estado. Ademais, o artigo 4.º da iniciativa prevê que a iniciativa entre em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, pelo que a norma de entrada em vigor poderá, por exemplo, ser alterada de modo a que a norma com efeitos orçamentais apenas produza efeitos ou entre em vigor com a publicação da lei do Orçamento do Estado subsequente, por forma a acautelar o limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e, igualmente, no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, designado por «lei-travão».

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 10 de janeiro de 2025, tendo sido junta a ficha de avaliação prévia de impacto de género. A 14 de janeiro foi admitido e baixou na

[3] Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.
[4] Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado em sessão plenária no dia 15 de janeiro. A sua discussão na generalidade encontra-se agendada, por arrastamento, com o Projeto de Lei n.º 266/XVI/1.ª(L), para a sessão plenária do próximo dia 23 de janeiro.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como lei formulário[5] contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa - «Inclui o jornalismo sem fins lucrativos na Lei-Quadro do Estatuto de Utilidade Pública (alteração à Lei n.º 36/2021, de 14 de junho)» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário. Em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

O n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário determina que «os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

A presente iniciativa altera o Lei n.º 36/2021, de 14 de junho, que aprova a lei-quadro do estatuto de utilidade pública. Consultado o *Diário da República*, verifica-se que aquele diploma não foi, até à data, objeto de alterações, pelo que, em caso de aprovação, esta constituirá a sua primeira alteração, devendo esta informação constar do artigo relativo ao objeto (artigo 1.º).

O proponente promoveu a republicação da referida lei, nos termos da alínea b), do n.º 4 do artigo 6.º da lei formulário.

Comentado [RS1]: Isto até era dispensável, mas talvez valha a pena a referência

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do

[5] Hiperligação para o sítio da Internet da Assembleia da República.

Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea *c)* do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos suscita outras questões em face da lei formulário.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A Lei n.º 36/2021, de 14 de junho[6][7], aprova, em anexo, a lei-quadro do estatuto de utilidade pública. Como pode ler-se na iniciativa que lhe deu origem[8], esta lei teve como objetivo consolidar, num só diploma, o regime jurídico aplicável às pessoas coletivas de utilidade pública, eliminando a dispersão legislativa anterior e revogando vários atos legislativos – desde logo o Decreto-Lei n.º 460/77, de 7 de novembro[9], que aprovou o estatuto das coletividades de utilidade pública.

Aquela lei aplica-se às entidades que já tinham o estatuto de utilidade pública ao abrigo da legislação anterior, abrangendo os respetivos benefícios e deveres, bem como a necessidade de renovação do estatuto, uma vez que este passou a ter duração limitada. Para tanto, prevê-se que as entidades com este estatuto ou o de utilidade pública administrativa manifestem o interesse em mantê-lo (nos termos do calendário constante do artigo 3.º). Para além disso, prevê-se um regime transitório (artigo 17.º).

A lei-quadro, aprovada em anexo à Lei n.º 36/2021, aplica-se às pessoas coletivas que preencham os requisitos previstos às quais seja atribuído o estatuto de utilidade pública nos termos do procedimento administrativo respetivo, às representações permanentes em Portugal de pessoas coletivas estrangeiras e de organizações internacionais que desenvolvam os seus fins em território nacional, bem como às pessoas coletivas que gozam do estatuto de utilidade pública por força da lei, sem necessidade de atribuição administrativa (artigos 2.º e 3.º da lei-quadro).

Como determinado no artigo 4.º da lei-quadro, o estatuto de utilidade pública pode ser atribuído a pessoas coletivas que prossigam fins de interesse geral, regional ou local e

[6] Texto consolidado retirado do sítio da *internet* do Diário da República. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 17/01/2025.
[7] Retificada pela Declaração de Retificação n.º 22/2021, de 9 de julho.
[8] Proposta de lei n.º 72/XIV (Gov).
[9] Aqui na sua versão originária.

que cooperem com a administração central, regional ou local. Estes fins encontram-se densificados e elencados no mesmo artigo, incluindo os que beneficiam a sociedade em geral ou categorias de pessoas distintas dos associados, fundadores ou cooperadores, nos seguintes setores: histórico, artístico ou cultural; desporto; desenvolvimento local; solidariedade social; ensino ou educação; cidadania, igualdade e não discriminação, defesa dos direitos humanos ou apoio humanitário; juventude; cooperação para o desenvolvimento e educação para o desenvolvimento; saúde; proteção de pessoas e bens, designadamente o socorro de feridos, doentes ou náufragos, e extinção de incêndios; investigação científica, divulgação científica ou desenvolvimento tecnológico; empreendedorismo, inovação ou desenvolvimento económico e social; emprego ou proteção da profissão; ambiente, património natural e qualidade de vida; bem-estar animal; habitação e urbanismo; proteção do consumidor; proteção de crianças, jovens, idosos ou outras pessoas em situação de vulnerabilidade, física, psicológica, social ou económica; políticas de família.

Expressamente excluídas deste regime ficam as pessoas coletivas que atuem predominantemente, e ainda que não de forma exclusiva, nos setores político-partidário, sindical ou religioso.

Tratando-se de entidades nacionais, o estatuto de utilidade pública pode ser atribuído a associações, fundações ou cooperativas, incluindo as instituídas ou participadas por pessoas coletivas públicas, que cumpram os requisitos abaixo referidos. As representações permanentes de pessoas coletivas estrangeiras também podem solicitar o estatuto de utilidade pública. Para tanto, têm de preencher os mesmos requisitos que as entidades portuguesas e ficam com os mesmos direitos e deveres [sendo os benefícios aplicáveis apenas às atividades que desenvolvam em Portugal (artigo 9.º)]. O mesmo se diga quanto às representações permanentes de organizações internacionais, caso em que também deve ser tido em conta o que dispuserem as convenções internacionais aplicáveis.

Os requisitos para a atribuição do estatuto de utilidade pública encontram-se previstos no artigo 8.º da lei-quadro. Para além da prossecução de fins de interesse geral, estas entidades têm de:

- Ter a forma jurídica adequada (indicadas no artigo 6.º);
- Comprovar que cooperam com a administração pública;

- Apresentar parecer fundamentado da câmara municipal da área da respetiva sede[10];
- Tratando-se de associações ou de cooperativas, ter como número mínimo de membros naus do dobro dos membros dos órgãos sociais, não podendo também consagrar qualquer critério discriminatório para a admissão de membros[11];
- Respeitar os princípios da lei-quadro e estar regularmente constituídas, ter estatutos conformes à lei e cumprir requisitos específicos que lhes sejam aplicáveis;
- Exercer atividade efetiva há pelo menos três anos (que pode ser dispensado em casos de relevância nacional ou internacional);
- Dispor do pessoal, infraestruturas, instalações e equipamentos, próprios, contratados ou voluntários, necessários para assegurar a prossecução dos seus fins e para as atividades que se propõem realizar;
- Deter um registo nominal atualizado dos respetivos associados ou cooperadores;
- Ter uma página pública na *internet* e aí disponibilizar os relatórios de atividades e de contas dos últimos cinco anos, a lista atualizada dos titulares dos órgãos sociais e os textos atualizados dos estatutos e dos regulamentos internos;
- Ter contabilidade organizada ou de caixa nos termos do regime contabilístico do setor não lucrativo, do Sistema de Normalização Contabilística ou do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, conforme o regime que lhes seja concretamente aplicável;

Como determinado no artigo 5.º da lei-quadro, as entidades às quais seja reconhecido o estatuto de utilidade pública devem atuar de acordo com os princípios orientadores da Lei de Bases da Economia Social, aprovada pela Lei n.º 30/2013, de 8 de maio (para além de outros específicos que lhes sejam aplicáveis em razão da sua natureza), ou seja:
- O primado das pessoas e dos objetivos sociais;
- A adesão e participação livre e voluntária;
- O controlo democrático dos respetivos órgãos pelos seus membros;
- A conciliação entre o interesse dos membros, utilizadores ou beneficiários e o interesse geral;

[10] Que fica dispensado no caso de a câmara não aprovar o parecer no prazo de 60 dias.
[11] Exceto se decorrente de condições de acesso ou de admissão legalmente previstas ou de norma estatutária válida, em função dos fins prosseguidos.

- O respeito pelos valores da solidariedade, da igualdade e da não discriminação, da coesão social, da justiça e da equidade, da transparência, da responsabilidade individual e social partilhada e da subsidiariedade;
- A gestão autónoma e independente das autoridades públicas e de quaisquer outras entidades exteriores à economia social;
- A afetação dos excedentes à prossecução dos fins das entidades da economia social de acordo com o interesse geral, sem prejuízo do respeito pela especificidade da distribuição dos excedentes, própria da natureza e do substrato de cada entidade da economia social, constitucionalmente consagrada.[12]

O artigo 11.º da lei-quadro elenca os principais direitos e benefícios inerentes ao estatuto de utilidade pública, que incluem:
- Uso da menção «pessoa coletiva com estatuto de utilidade pública» ou, abreviadamente, «EUP», após a respetiva denominação social;
- Isenções tributárias, reconhecidas e atribuídas nos termos e condições da legislação respetiva (designadamente imposto do selo, imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis e imposto municipal sobre imóveis; imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas, custas processuais, taxa de exploração da Direção-Geral de Energia e Geologia e contribuição para o audiovisual; taxas associadas a espetáculos e eventos públicos que promovam; taxa pela publicação das alterações aos respetivos estatutos no respetivo sítio na *internet* acima referido).
- Tarifas e tarifários especiais, nos termos e condições da legislação respetiva, designadamente: no âmbito do fornecimento de eletricidade, dos transportes públicos de passageiros, do direito de autor e dos direitos conexos[13];
- Isenção de taxas de publicação de quaisquer avisos no Portal da Justiça.

Os principais deveres das entidades a que seja atribuído o estatuto de utilidade pública vêm previstos no artigo 12.º, designadamente manter o cumprimento dos requisitos de atribuição do estatuto, comunicar anualmente as contas e atividades à Secretaria Geral da Presidência do Conselho de Ministros (SGPCM) e assegurar a transparência da gestão, entre outros.

[12] Cfr. artigo 5.º da Lei de Bases da Economia Social.
[13] Nos termos do n.º 5 do artigo 38.º da Lei n.º 26/2015, de 14 de abril, que regula as entidades de gestão coletiva do direito de autor e dos direitos conexos

Estas entidades têm autonomia para gerir os seus estatutos e património, mas estão sujeitas a fiscalização quanto ao cumprimento dos deveres (artigos 13.º e 14.º), cabendo à SGPCM acompanhar e fiscalizar as suas atividades, podendo realizar inquéritos, inspeções e auditorias (artigo 32.º). As irregularidades são notificadas às autoridades competentes para a revogação do estatuto e, em casos graves, à Autoridade Tributária (artigo 33.º). Em caso de violação, estão previstas contraordenações, puníveis com coimas que podem chegar a 1000 euros para pessoas singulares e a 10 000 euros para pessoas coletivas (artigo 34.º).

A lei-quadro prevê regimes especiais para organizações não-governamentais de ambiente (ONGA) e associações de utilizadores do domínio público hídrico (artigos 25.º e 26.º) – as primeiras precisam de ter três anos de atividade e registo na Agência Portuguesa do Ambiente (APA, I.P.) para requererem o estatuto e as associações de utilizadores do domínio público hídrico carecem de parecer favorável da mesma agência.

O reconhecimento do estatuto de utilidade pública (tal como a renovação e a revogação do mesmo) é competência do Primeiro-Ministro, com possibilidade de delegação (artigo 16.º)[14]. Em regra, o estatuto de utilidade pública é atribuído por 10 anos, mas em casos excecionais pode ir até aos 15 ou mesmo 20 anos (artigo 18.º), e é renovável por idêntico período (artigo 19.º). Cessa com a extinção da pessoa coletiva, por caducidade, por decurso do prazo sem renovação, e por revogação, na sequência de procedimento nesse sentido e verificada uma das causas para tanto previstas no artigo 21.º.

As decisões de atribuição, renovação e cessação do estatuto de utilidade pública são publicadas na 2.ª série do Diário da República[15] e disponibilizados no portal do Governo, no qual é possível pesquisar as existentes em Pesquisa de Fundações e Pessoas Coletivas de Utilidade Pública.

Para além disso, o estatuto pode ser atribuído por ato legislativo. A este propósito, determina a lei-quadro que a criação de novas categorias de pessoas coletivas às quais

[14] Exceto tratando-se de pessoas coletivas que exerçam a sua atividade em exclusivo nas regiões autónomas, caso em que compete aos respetivos governos regionais.
[15] Ou jornal oficial da respetiva região autónoma, no caso de pessoas coletivas que exerçam a sua atividade em exclusivo numa região autónoma.

seja atribuído o estatuto de utilidade pública por ato legislativo é excecional e só pode ter lugar quando «esteja em causa prossecução fundamentada e permanente de fins de interesse geral, regional ou local que se traduza na cooperação obrigatória com a Administração Pública» (artigo 27.º).

Nesses casos, determina a mesma lei que devem previamente ser seguidos os seguintes procedimentos:
- Apresentação de estudo sobre o cumprimento daqueles requisitos, bem como sobre o seu impacte financeiro e no setor em causa;
- Audição das associações representativas do setor, quando existam;
- Submissão a consulta pública do projeto de diploma, acompanhado do estudo acima referido, por um período não inferior a 60 dias;
- Identificação do regime constante dos artigos 28.º (atribuição legal plena do estatuto), 29.º (atribuição legal do estatuto sujeito a aceitação), 30.º (atribuição parcial do estatuto) ou 31.º (pessoas coletivas concretas) que lhe deva ser aplicável[16];
- Atualização obrigatória das listas constantes dos anexos I, II, III e IV à lei-quadro (que contêm categorias de pessoas coletivas com estatuto de utilidade pública).

A lei-quadro do estatuto de utilidade pública foi regulamentada pela Portaria n.º 138-A/2021, de 30 de junho, que designadamente regula a comunicação automática da atribuição, renovação e revogação do estatuto de utilidade pública à Autoridade Tributária e Aduaneira, tal como determinado pelo artigo 24.º daquela lei, para além de especificar outras questões, como os requisitos a que devem obedecer os pedido de atribuição e de renovação do estatuto de utilidade pública e outros aspetos da tramitação administrativa.

Também mencionado na iniciativa objeto da presente nota técnica é o Decreto-Lei n.º 106/88, de 31 de março (texto consolidado), que aprova, em anexo, o Estatuto da Imprensa Regional. Nos termos do artigo 1.º deste Estatuto, «Consideram-se imprensa regional todas as publicações periódicas de informação geral, conformes à Lei de Imprensa, que se destinem predominantemente às respectivas comunidades regionais e locais, dediquem, de forma regular, mais de metade da sua superfície redactorial a

[16] Explicado neste documento de apoio disponibilizado pela SGPCM.

factos ou assuntos de ordem cultural, social, religiosa, económica e política a elas respeitantes e não estejam dependentes, directamente ou por interposta pessoa, de qualquer poder político, inclusive o autárquico.»

Recorde-se, por fim, que a Lei de Imprensa, aprovada pela Lei n.º 12/99, de 13 de janeiro (texto consolidado), define imprensa como «todas as reproduções impressas de textos ou imagens disponíveis ao público, quaisquer que sejam os processos de impressão e reprodução e o modo de distribuição utilizado», excluindo «boletins de empresa, relatórios, estatísticas, listagens, catálogos, mapas, desdobráveis publicitários, cartazes, folhas volantes, programas, anúncios, avisos, impressos oficiais e os correntemente utilizados nas relações sociais e comerciais». Em desenvolvimento do disposto no artigo 4.º (que incumbe o Estado de organizar um sistema de incentivos não discriminatórios de apoio à imprensa, «tendo em vista assegurar a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião»), o Decreto-Lei n.º 23/2015, de 6 de fevereiro (texto consolidado), aprova o regime de incentivos do Estado à comunicação social. Como determinado no artigo 2.º, este regime destina-se aos órgãos de comunicação social de âmbito regional ou local, aplicando-se também aos de âmbito nacional o previsto em matéria de incentivos ao emprego e formação profissional, acessibilidade à comunicação social e desenvolvimento de parcerias estratégicas.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL

- **Âmbito internacional**

  Países analisados

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha e França.

ESPANHA

O enquadramento legal relativo às associações de utilidade pública é concretizado na *Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación*[17], no *Real Decreto 1740/2003, de 19 de diciembre, sobre procedimientos relativos a asociaciones de utilidad pública*, no *Real Decreto 949/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Nacional de Asociaciones*, e na *Orden INT/1089/2014, de 11 de junio, por la que se aprueba el modelo de memoria de actividades a utilizar en los procedimientos relativos a asociaciones de utilidad pública.*

O quinto parágrafo do ponto IX do *preámbulo* da *Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo*, estabelece que a definição e o regime das associações declaradas de utilidade pública estatal tem como objetivo estimular a participação destas na realização de atividades de interesse geral.

Por conseguinte, estabelecem os n.os 1 e 2 do *artículo 1.* da mesma lei orgânica, que esta lei tem por objeto o desenvolvimento do direito de associação reconhecido no *artículo 22.* da *Constitución Española*, e estabelecer o regime jurídico das associações. O direito de associação rege-se, em geral, pelas disposições da presente lei orgânica, cujo âmbito de aplicação abrange todas as associações sem fins lucrativos e que não estejam sujeitas a um regime associativo específico.

As associações, federações, confederações e uniões de associações são constituídas, nos termos do *artículo 5.* da *Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo*, mediante o acordo de três ou mais pessoas singulares ou coletivas, legalmente constituídas, que se comprometem a utilizar conhecimentos, meios e atividades para a realização de fins lícitos, comuns, de interesse geral ou particular, e que aprovem os respetivos estatutos que definem o seu funcionamento. O acordo de constituição inclui os estatutos e é formalizado através de um documento público ou privado.

De acordo com o n.º 1 do *artículo 32.* da mesma lei orgânica, as associações podem obter o estatuto de utilidade pública, quando se verificam os seguintes requisitos:

– Que os seus fins estatutários visem a promoção do interesse geral e tenham uma natureza cívica, educativa, científica, cultural, desportiva, sanitária, de promoção dos valores constitucionais, dos direitos humanos e das vítimas do terrorismo, de

[17] Diploma consolidado retirado do portal oficial *BOE.es*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Espanha são feitas para o referido portal, salvo indicação em contrário. Consultado a 20/01/2025.

assistência social, de cooperação para o desenvolvimento, de promoção da mulher, de promoção e proteção da família, de proteção da infância, de promoção da igualdade de oportunidades e da tolerância, de defesa do ambiente, de promoção da economia social ou da investigação e do voluntariado social, de defesa dos consumidores e utentes, de promoção e assistência a pessoas em risco de exclusão por razões físicas, sociais, económicas ou culturais, e quaisquer outras de natureza semelhante;

- As suas atividades não devem beneficiar exclusivamente os seus membros, mas devem estar acessíveis a qualquer outro possível beneficiário que reúna as condições e características exigidas pela natureza dos seus próprios fins;
- A remuneração dos membros dos órgãos de representação não pode ser suportada por fundos e subsídios públicos;
- Devem possuir os recursos pessoais e materiais adequados e uma organização idónea para garantir o cumprimento dos seus fins estatutários; e
- Devem estar constituídas, inscritas no registo correspondente, em funcionamento e a cumprir efetivamente os seus objetivos estatutários, sem interrupção e cumprindo todos os requisitos acima referidos, durante pelo menos os dois anos imediatamente anteriores à apresentação da candidatura.

Os *artículos 33.*, *34.* e *35.* da *Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo,* enunciam, respetivamente, os direitos e as obrigações das associações de utilidade pública e também o procedimento para obtenção do estatuto de utilidade pública.

Cumpre referir a *Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo*. Como decidem as alíneas *b*) e *e*) do *artículo 2.*, duas dessas são as associações declaradas de utilidade pública e as federações e associações de entidades sem fins lucrativos.

Os requisitos exigidos para adquirir essa qualidade, encontram-se identificados no *artículo 3.*, compreendem a prossecução de fins de interesse geral, entre outros: a defesa dos direitos humanos, a promoção dos valores constitucionais e defesa dos princípios democráticos, o desenvolvimento da sociedade da informação, a investigação científica, o desenvolvimento ou a inovação tecnológica.

Quanto aos meios de comunicação social, estes são regulados pela *Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual*, e pela *Ley 14/1966, de 18 de marzo, de Prensa e Imprenta*.

FRANÇA

No ordenamento jurídico deste país, o estatuto de utilidade pública pode ser reconhecido a duas tipologias de entidades: associações e fundações.

O regime jurídico das associações é positivado na *Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association*[18], no *Décret du 16 août 1901 pris pour l'exécution de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association*, e no *Décret n° 85-1304 du 9 décembre 1985 pris pour l'application de l'article 238 bis du code général des impôts instituant une procédure de reconnaissance de mission d'utilité publique des associations inscrites dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin*.

O primeiro e segundo parágrafos do *article 10* da *Loi du 1er juillet 1901* estabelecem que as associações podem ser reconhecidas como de interesse público por decreto do *Conseil d'État*, após um período de probatório de funcionamento de, pelo menos, três anos. O estatuto de utilidade pública pode ser retirado da mesma forma. O primeiro parágrafo do *article 11* da mesma lei prevê que as associações com o estatuto de utilidade pública podem praticar todos os atos da vida civil que não sejam proibidos pelos seus estatutos.

Os *articles 8* a *15* do *Décret du 16 août 1901* estatuem sobre o procedimento para requerer o estatuto de utilidade pública, o conteúdo dos estatutos das associações, a quem é endereçado o requerimento para o reconhecimento/atribuição do estatuto de utilidade pública e a aprovação do regulamento interno.

Tendo em conta que o regime jurídico das associações é omisso quanto ao conceito de utilidade pública e aos critérios necessários para seu reconhecimento, é através das informações divulgadas no *Service-Public.fr*, sítio da *internet* oficial da administração francesa, que esses critérios são conhecidos.

[18] Diploma consolidado acessível no portal oficial *legifrance.gouv.fr*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo indicação em contrário. Consultado a 20/01/2025.

Assim, uma associação reconhecida como de utilidade pública, deve cumprir as seguintes cinco condições:

- Ser de interesse geral, ou seja, não exercer uma atividade com fins lucrativos; ter uma gestão desinteressada e não beneficiar um círculo restrito de pessoas;
- Ter uma influência e um âmbito que ultrapassem o âmbito local;
- Ter um número mínimo de membros (pelo menos 200), desenvolver uma atividade efetiva e manter uma verdadeira vida associativa (isto é, uma participação significativa da maioria dos membros nas atividades da associação);
- Ter um funcionamento democrático e organizado, nos termos definidos nos seus estatutos; e
- Demonstrar uma solidez financeira adequada, com um montante mínimo de 46 000 euros de recursos anuais, um nível de subsídios públicos inferior a metade do orçamento e resultados positivos nos últimos três anos.

No que respeita às fundações de utilidade pública, estas regem-se pelos *articles 5*, *18*, *18-1*, *18-2* e *18-3* da *Loi n° 87-571 du 23 juillet 1987* *sur le développement du mécénat*.

Como resulta do primeiro, segundo e terceiro parágrafos do *article 18*, uma fundação corresponde a um ato pelo qual uma ou mais pessoas singulares ou coletivas decidem afetar irrevogavelmente bens, direitos ou recursos para a realização de uma atividade de interesse geral e sem fins lucrativos.

Quando esse ato tem por objeto a criação de uma entidade jurídica, a fundação só adquire capacidade jurídica na data de entrada em vigor do decreto do *Conseil d'État* que concede o estatuto de utilidade pública. A fundação assume então a qualidade de fundação de utilidade pública.

O estatuto de utilidade pública pode ser revogado pelo mesmo procedimento.

Importa mencionar que a regulamentação da profissão de jornalista profissional é concretizada nos *articles L7111-1 a L7114-1*, *R7111-1 a D7112-6* e *D7522-1* do *Code du travail*. Nos termos do primeiro parágrafo do *article L7111-3*, considera-se jornalista profissional toda a pessoa cuja atividade principal, regular e remunerada, seja o exercício da profissão numa ou mais empresas de imprensa, publicações diárias e periódicas ou agências noticiosas.

Destacam-se os vários instrumentos jurídicos que regem a atividade destas empresas:
A *Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse*;
A *Loi n° 47-585 du 2 avril 1947 relative au statut des entreprises de groupage et de distribution des journaux et publications périodiques;*
A *Loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle*;
A *Loi n° 86-897 du 1 août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse*;
A *Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard)*; e
A *Ordonnance n° 45-2646 du 2 novembre 1945 portant réglementation des agences de presse*.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da atividade parlamentar, verifica-se que, sobre matéria conexa com o objeto da iniciativa em apreço, está pendente a seguinte iniciativa:

- Projeto de Lei n.º 266/XVI/1.ª (L) - *Altera a lei-quadro do estatuto de utilidade pública, aprovada pela Lei n.º 36/2021, de 14 de Junho - atribuindo fins de utilidade pública aos meios de comunicação social que se dedicam ao jornalismo sem fins lucrativos.*

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Na XIV Legislatura, foi aprovada a Proposta de Lei n.º 72/XIV/2.ª (GOV) - *Aprova a lei-quadro do estatuto de utilidade pública*, que deu origem à Lei n.º 36/2021, de 14 de junho - Aprova a lei-quadro do estatuto de utilidade pública.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Caso a Comissão delibere nesse sentido, sugere-se que sejam solicitados pareceres sobre a iniciativa ao Conselho Superior de Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

Todos os pareceres e contributos recebidos serão publicitados na página da iniciativa.

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

ALVES, Yago Modesto ; BITAR, Marina Parreira Barros – Novas formas de financiamento no jornalismo sem fins lucrativos. **Prisma.com** [Em linha] **: revista de ciências e tecnologias de informação e comunicação**. N.º 33 (2017), p. 72-89. [Consult. 16 jan. 2025]. Disponível em WWW: <URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=146860&img=34500>.

Resumo: Foi intenção dos autores do presente artigo propor modelos alternativos de financiamento da atividade jornalística, aplicáveis ao contexto atual. O texto começa por abordar o modelo de financiamento dito tradicional, adotado pelo jornalismo desde o século XVIII ao século XX, até ao surgimento de novos modelos de financiamento para o jornalismo sem fins lucrativos, potenciado pela internet. Termina com a apresentação de doze modelos de financiamento jornalístico num contexto pós-industrial, justificáveis por um novo paradigma em que «a relação histórica da publicidade com o jornalismo se modificou, perdendo seu protagonismo, principalmente a partir do surgimento de novas ferramentas tecnológicas e as possibilidades proporcionadas pela internet».

CÁDIMA, Francisco Rui Nunes [et al.] – **Monitoring media pluralism in the digital era** [Em linha] **: application of the media pluralism monitor in the European Union, Albania, Montenegro, The Republic of North Macedonia, Serbia & Turkey in the year 2021 : Country report : Portugal**. San Domenico di Fiesole : European University Institute, 2022. [Consult. 16 jan. 2025]. Disponível em WWW: <URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=146861&img=34501>.

Resumo: O presente relatório apresenta os resultados da monitorização da comunicação social portuguesa, no ano de 2021, na perspetiva da identificação das ameaças ao pluralismo. O relatório conclui, em relação ao mercado mediático português, a seguinte tendência: dificuldades económicas, não obstante uma leve recuperação, devidas principalmente ao pequeno mercado publicitário e à crescente concentração em grupos económicos. Considera, de resto, esta concentração preocupante, com quatro grandes grupos (Impresa, Cofina, Media Capital e Global Media) a dominar o setor privado. A transparência na propriedade dos meios de comunicação social e a influência comercial sobre o conteúdo editorial permanecem,

ainda assim, áreas de risco moderado. Embora avalie como robustas as salvaguardas legais à liberdade de expressão e ao direito de informação, observa que a precaridade laboral dos profissionais do setor pode afetar a independência editorial.

ESTEVES, Ana Teresa [et al.] – **A sustentabilidade do setor da comunicação social** [Em linha]. Lisboa : ERC, 2023. [Consult. 16 jan. 2025]. Disponível em WWW: <URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=146862&img=34502>.

Resumo: O presente documento, da responsabilidade da Entidade Reguladora da Comunicação, destaca a importância de «órgãos de comunicação saudáveis» para o cumprimento de um desígnio de pluralismo informativo e de liberdade de expressão. Nessa matéria, a sustentabilidade dos órgãos de comunicação social apresenta-se como vital. Para a ERC, que centra a sua análise na vertente económica da sustentabilidade, esta deve ser encarada como «pedra lapidar da capacidade de resistir a pressões políticas e comerciais, aos designados "poderes de influência" emanados das esferas política e económica, mantendo a independência editorial». Da análise do setor no período 2016-2021, conclui que «as receitas do setor de comunicação social recuaram, mas o modelo de negócio, assente na publicidade, não se alterou de modo significativo. No entanto, a melhoria dos resultados operacionais, líquidos e margens registadas no período aponta para uma estratégia de negócio assente na contenção de custos e não na expansão do mercado.» Em paralelo, do lado da procura, «assistiu-se ao aumento da procura de conteúdos fidedignos, independentes e profissionalmente construídos, face à oferta prolífica acessível ao consumidor, especialmente na internet. A produção de conteúdos de elevada qualidade é indiscutivelmente uma característica que distingue as organizações de media no contexto de sobre-oferta de conteúdos online, em meios digitais, e, com isso, uma forma de salvaguarda da oferta plural e credível». Persiste, porém, uma relutância no pagamento de conteúdos noticiosos. O mercado é pautado por uma dominância por parte de um grupo restrito de agentes, a par de «pequenos órgãos de comunicação social, os quais se debatem com a falta de recursos para desenvolver a sua atividade». Já no que respeita à intervenção do Estado, considera que «explorar novas formas de apoiar o setor é um exercício que pode ir mais além do que o papel do Estado como financiador. No quadro de políticas públicas assentes numa visão de futuro e valorizadoras da dimensão de responsabilidade social dos media, o Estado pode atuar como promotor de um setor mais livre e móvel, no

sentido de atualizar a legislação e modernizar procedimentos a vários níveis. Em Portugal, o sistema de incentivos públicos é centrado em órgãos de comunicação social locais e regionais, o que pode ser limitador do aumento do seu escopo de atuação, causando um défice de cobertura nacional, em especial informativa. Assim, a alocação de apoios deve não só tomar em consideração critérios de dimensão, mas também critérios que estimulem o reforço da qualidade e quantidade dos conteúdos produzidos, sobretudo noticiosos, não só a nível local e regional, mas também nacional. Em cenários em que o setor de comunicação social é muito concentrado, os subsídios públicos deveriam também visar a criação de condições para a entrada de novos intervenientes».

WORKING GROUP ON SUSTAINABILITY OF JOURNALISM – **A new ideal of journalism** [Em linha]. [S.l. : s.n.], 2021. [Consult. 16 jan. 2025]. Disponível em WWW: <URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=146863&img=34503>.

Resumo: De acordo com o presente documento, a ameaça contemporânea ao jornalismo independente pode ser comparável a uma «emergência climática», dado o cenário de ambiente político hostil, queda de receitas com a migração para plataformas digitais e perda de confiança pública. A crise, afirma-se, é de proporções históricas, com a indústria a enfrentar um desafio de «extinção potencial», à medida que os modelos de receita tradicionais desaparecem. Defende-se a intervenção dos governos na criação de um ambiente sustentável para o jornalismo independente, centrada na proteção dos direitos fundamentais e no investimento em recursos financeiros e institucionais, materializáveis em medidas tendentes a garantir a liberdade de imprensa, aumentar o financiamento, reformar instituições para um ambiente mais favorável ao jornalismo, e promover soluções para um futuro sustentável da profissão. O documento reúne um conjunto de recomendações, entre as quais podemos destacar, pela proximidade a esta iniciativa, a de facilitar a criação e incentivar o apoio a meios de comunicação sem fins lucrativos, através, quando relevante, da reforma dos códigos fiscais, dos quadros caritativos, da formação de empresas e da equivalência internacional, de modo a possibilitar o surgimento de uma classe de meios de comunicação profissionais independentes focados exclusivamente em objetivos de interesse público. Esta linha de ação poderia conhecer reforço com medidas ao nível da tributação – nomeadamente com a criação de uma taxa mínima global de imposto corporativo –, ou de incentivo ao

financiamento privado, através da filantropia – nomeadamente criando quadros regulatórios que permitam que a filantropia financie tanto meios de comunicação com fins lucrativos como sem fins lucrativos.