

CONSELHO REGULADOR

DELIBERAÇÃO N.º 77/CR-ARC/2019

de 15 de novembro

APROVA O

PARECER N.º 9/CR-ARC/2019

**RELATIVO AO PEDIDO DE PARECER PRÉVIO À
PROPOSTA DE APROVAÇÃO DE UMA NOVA
LEI DA RÁDIO**

Cidade da Praia, 15 de Novembro de 2019

CONSELHO REGULADOR

PARECER N.º 9/CR-ARC/2019

de 15 de novembro

Assunto: Pedido de parecer prévio à proposta de aprovação de uma nova Lei da Rádio

I- Enquadramento e competência do Conselho Regulador

1. No dia 4 de novembro deu entrada na ARC, via correio eletrónico, um pedido de parecer, através da Direcção Geral da Comunicação Social (DGCS), solicitando um parecer relativo à proposta de aprovação de uma nova Lei da Rádio.
2. A ARC, nos termos do n.º 1 do Artigo 23.º dos seus Estatutos, aprovados pela Lei n.º 8/VIII/2011, de 29 de Dezembro, deve «Pronunciar-se sobre todas as iniciativas legislativas relativas à sua esfera de atribuições, que lhe são obrigatoriamente submetidas pela Assembleia Nacional ou pelo Governo».
3. Nos termos do n.º 2 do Artigo 23.º dos Estatutos da ARC, o prazo para o pronunciamento é estabelecido em 20 dias contados da data da receção do pedido, sob pena de ser considerado como parecer favorável.
4. Assim, ao abrigo da competência acima referida, o Conselho Regulador da ARC, reunido em sessão ordinária, analisou o dossier/proposta submetido pela DGCS e emitiu, em conformidade, o presente Parecer.

II- Questões prévias

5. A proposta de lei em apreciação pretende introduzir novas competências para a Autoridade Reguladora para a Comunicação Social, que não constam dos seus Estatutos em vigor, aprovados pela Lei n.º 8/VIII/2011, de 29 de dezembro, designadamente:

6. Nos termos do Capítulo II da proposta – Acesso à atividade – (Artigo 22.º), prevê-se que “à ARC compete atribuir, renovar, alterar ou revogar licenças e as autorizações para o exercício da atividade de rádio”;
7. As candidaturas a concurso público de licenciamento para o exercício da atividade da rádio (que é aberto por portaria conjunta dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da Comunicação Social e das Comunicações (Artigo 18.º), são avaliadas por diversas entidades reguladoras, cabendo à ARC, expressamente, os pedidos solicitados para serviços de programas de âmbito local (números 7 e 8, respetivamente);
8. Ainda assim, os pedidos de autorização para o exercício da atividade de rádio (Artigo 20.º) são dirigidos à ARC, devendo esta instruir os processos tanto de licenciamento como de autorização (Artigo 21.º).
9. Em consequência, são por demais evidentes situações de pouca clareza quanto às competências da ARC, mormente no que tange à receção, instrução e decisão fundamentada sobre os processos de licenciamento e pedidos de autorização para o exercício da atividade de rádio.
10. Convém ter em conta que a presente proposta de Lei não trata somente a organização do serviço público de rádio, uma vez que no âmbito da legislação referente à comunicação social a lei de base do serviço público é uma outra matéria.
11. Se o princípio da independência é aplicável apenas ao serviço público, o Artigo 3º deve ser deslocado e inserido no capítulo IV (Serviço público), antes do atual Artigo 40.º da proposta. Se for de aplicação geral, como defendemos, deve cair a expressão “serviço público de rádio”.

III- Competências da ARC

12. Os Estatutos da ARC, aprovados pela Lei n.º 8/VIII/2011, de 29 de dezembro, conferem ao seu Conselho Regulador a competência para “*pronunciar-se previamente sobre o objeto e as condições dos concursos públicos para atribuição de títulos habilitadores do exercício da actividade de rádio e de televisão*” (alínea d) do n.º 3 do Artigo 22.º)

13. De referir, ademais, que essa competência conferida à ARC encontra guarida nas suas atribuições constitucionais de: a) assegurar *a independência dos meios de comunicação perante o poder político e o pluralismo de expressão e o confronto de correntes de opinião*, previstas nas alíneas b) e c) do n.º 12 do Artigo 60.º da nossa Magna Lei, e na atribuição estatutária da ARC de *velar pela não concentração da titularidade das entidades que prosseguem atividades de comunicação social com vista à salvaguarda do pluralismo e da diversidade (...)*, prevista na alínea b) do Artigo 7.º dos seus Estatutos.
14. A DGCS mantém as atribuições a ela anteriormente conferidas pela alínea d) do n.º 1 do Artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 57/2014, de 24 de outubro, de organizar os processos de atribuição de licenças de rádio e de televisão bem como o processo de lançamento dos respetivos concursos públicos, presumindo que mantém essas atribuições e que tem toda a legitimidade para o efeito.

IV-Análise da Proposta

15. Analisando a proposta de Decreto-lei que visa a aprovar a nova lei da Rádio, verifica-se a necessidade de adequar a mesma às regras de legística, previstas no Decreto-Lei n.º 6/2005, de 24 de janeiro.
16. Não se pode deixar de assinalar, por outro lado, que é preciso proceder à distinção da Nota Justificativa (que fundamenta a opção política e a pertinência legislativa) do Preâmbulo do diploma (que aborda os princípios, alcance e orientação normativa para a interpretação e aplicação prática do diploma).
17. Uma vez que a proposta pretende revogar o Decreto Legislativo n.º 10/93, de 29 de julho, alterado pela Lei n.º 71/VII/2010, de 16 de agosto, que regula o exercício da atividade de radiodifusão em Cabo Verde, conforme previsto no Artigo 79.º da proposta, verifica-se a necessidade do diploma ter em conta outros regimes jurídicos com este relacionado, nomeadamente:

- a. O regime jurídico das rádios comunitárias, regime vigente desde 2007 e revisto em 2010;
 - b. O regime jurídico de liberdade religiosa e de culto, que permite às confissões religiosas dispor de órgãos de comunicação próprios (alínea k) do n.º 1 do Artigo 18.º da Lei n.º 64/VIII/2014, de 16 de maio;
 - c. O regime jurídico da publicidade previsto pela nova lei do álcool, que traz novas restrições, nos termos do Artigo 46.º da Lei n.º 51/IX/2019, de 8 de abril, que procede à alteração do Artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 46/2007, de 10 de dezembro, que aprova o Código da Publicidade.
18. Passando agora a analisar o âmbito material da proposta, algumas opções levantam dúvidas que serão expostas de seguida.
19. A primeira nota tem a ver com a ausência de um artigo relativo a definições, à semelhança do previsto na Lei da Televisão e uma vez que o presente diploma traz conceitos novos.
20. O mesmo se poderá dizer quanto à necessidade de introdução de um artigo específico sobre os operadores de rádio sob a jurisdição do Estado de Cabo Verde.
21. Convém ter em conta que a presente proposta de Lei não trata somente a organização do serviço público de rádio, uma vez que, no âmbito da legislação referente à comunicação social, a lei de base do serviço público é uma outra matéria.
22. Se o princípio da independência é aplicável apenas ao serviço público, o Artigo 3º deve ser deslocado e inserido no Capítulo IV (Serviço público), antes do atual Artigo 40.º da proposta. Se for de aplicação geral, como defendemos, deve cair a expressão “serviço público de rádio”.
23. Propõe-se a inclusão de uma ou mais alíneas no Artigo 2.º referentes aos fins da atividade da rádio que lhes atribua a responsabilidade de contribuir para a correta

formação da personalidade das crianças, adolescentes e jovens, proteção dos públicos sensíveis, não discriminação e não apologia da violência.

24. No n.º 1 do Artigo 6.º da proposta, lê-se que “O Estado, a concessionária do serviço público e os restantes operadores de rádio devem colaborar entre si na prossecução dos valores da dignidade da pessoa humana, do Estado de direito, da sociedade democrática e da coesão nacional e da promoção da língua e da cultura **portuguesas**”. Tratando-se de um lapso, propõe-se a sua correção para **cabo-verdianas**.
25. A mesma atenção requer a alínea f) do Artigo 31.º: “Assegurar a difusão de programas que promovam a cultura, a língua e a música **portuguesas**”, no sentido da substituição do adjetivo para **cabo-verdianas**.
26. Deve-se, por outro lado, incluir no n.º 1 os serviços de programas regionais, passando a ter a seguinte redação: “Os serviços de programas podem ter cobertura nacional, regional ou local, consoante se destinem a abranger, respetivamente:”
27. O nosso ordenamento jurídico reconhece a tipologia de rádio de cobertura regional, muitos estão licenciados como tal, pelo que não se compreende a sua supressão nesta proposta.
28. Consequentemente, a alínea a) passaria a ter a seguinte redação: “A generalidade do território nacional”.
29. Toda a alínea c) do mesmo artigo, que diz: “Um município ou um conjunto de municípios contíguos e eventuais áreas limítrofes, de acordo com as exigências técnicas à necessária cobertura daqueles, no continente, ou uma ilha com vários municípios”, deve ser reformulada, em virtude da referência sobre o **continente**, que nada tem a ver com a realidade de Cabo Verde.
30. No que se refere à área de cobertura para rádios regionais, é de se ter em conta que a mesma abrange um município ou um conjunto de municípios.

31. Em coerência, deve-se introduzir uma alínea d) sobre a área geográfica local que contemple uma cidade, uma vila, uma comunidade ou uma localidade de pequeno porte.
32. Verifica-se a ausência das normas referentes aos direitos de autor que constam dos artigos 13.º e 14.º, do atual regime, que impõe a necessidade de identificação dos programas e registo de obras difundidas.
33. Nos termos do Artigo 38.º: Não fica clara a razão para o encurtamento do prazo em vigor, que de certa forma pode brigar com as garantias de boa defesa dos cidadãos, em caso de litígios judiciais, sendo que o prazo atual é de 120 dias, nos termos cominados do n.º 2 do Artigo 61.º da Lei da Comunicação Social e do n.º 3 do Artigo 13.º da Lei da Rádio.
34. Questiona-se a técnica legislativa de trazer para o corpo da lei matérias que, a nosso ver, não merecem dignidade para tal, uma vez que têm conteúdo meramente administrativo pelo que deverão continuar a ser acauteladas em sede de regulamentos específicos.
35. Nesta situação se encontra o regulamento de concurso para a atribuição de alvará para o exercício da atividade de radiodifusão em vigor, que data de 1998, que, para além de estar desfasado da realidade, contém limitações várias suscetíveis de beliscar a transparência do processo, a igualdade de tratamento dos concorrentes e a adequada avaliação técnica das propostas, desde logo pelo modo de indicação da comissão técnica de avaliação.
36. Constata-se, de igual modo, que há necessidade de alterar o regulamento de concurso para atribuição de frequências, sendo também urgente rever a composição da comissão técnica que avalia os projetos de licenciamento.
37. Neste particular, destaca-se a necessidade de garantir a pluralidade, a independência e a transparência na composição e indicação dos membros da comissão técnica de avaliação das candidaturas.

38. Temos igualmente sérias dúvidas se a opção de avaliação dos concorrentes pela ARC é mais assertiva, já que o concurso é organizado pelo Governo. Outrossim, parece-nos que esta anúncio contraria o disposto nos números 11 e 12 do Artigo 18.º.
39. Na proposta em apreço, não se consegue descortinar qual é o impacto da consagração legal de um serviço de programas académico sem a diferenciação do tipo de rádio (técnica e generalista).
40. No Artigo 20.º, tendo em conta o alcance da norma, questiona-se se a epígrafe do artigo não deveria ser *licenciamento* em vez de *autorização*.
41. Não resulta claro da lei em que circunstância se deve atribuir uma licença e quais as tipologias de serviços de programas que carecem apenas de autorização. Até porque o Artigo 22.º da proposta limita os casos de recusa de atribuição de autorizações.
42. Tendo em conta as atribuições da ARC relativamente à proteção da criança e do público sensível propomos o aditamento de três números ao Artigo 29.º relativamente à liberdade de programação, trazendo a redação adaptada dos números 3, 4 e 8 da Lei da Televisão.
43. Assim sendo, o artigo referido passaria a ter a seguinte redação:

Artigo 29.º

- 1. A programação radiofónica deve respeitar a dignidade da pessoa humana e os direitos, liberdades e garantias fundamentais.**
- 2. Os serviços de programas radiofónicos não podem, através de elementos de programação que difundam, incitar ao ódio racial, religioso, político ou gerado pela cor, origem étnica ou nacional, pelo sexo, pela orientação sexual ou pela deficiência.**
- 3. É vedada aos operadores de rádio a cedência, a qualquer título, de espaços de propaganda política, sem prejuízo do disposto na presente lei em matéria de direito de antena.**
- 4. É proibida a emissão radiofónica de programas suscetíveis de prejudicar manifesta, séria e gravemente a livre formação da personalidade de crianças e adolescentes, designadamente os que contenham pornografia, no serviço de programas de acesso não condicionado ou violência gratuita.**

5. A emissão radiofónica de quaisquer outros programas suscetíveis de influírem de modo negativo na formação da personalidade da criança e adolescentes deve ser acompanhada da difusão permanente de um identificativo sonoro apropriado e só pode ter lugar no horário noturno.

6. O disposto nos números anteriores abrange quaisquer elementos de programação, incluindo a publicidade e as mensagens promocionais.

44. Na remessa do Estatuto Editorial, que consta do Artigo 33.º da proposta não se compreende qual a justificação para o alargamento do prazo atual em seis vezes mais, quando nos termos do Artigo 30.º da Lei da Comunicação Social em vigor, o prazo para se remeter à ARC é de 10 dias.
45. Ainda no que se refere ao Artigo 33.º, deve-se incluir a regra de obrigatoriedade de leitura do Estatuto Editorial na primeira emissão do serviço de programas (n.º 2 do Artigo 30.º da Lei de Comunicação Social) e da sua divulgação no início de cada ano (n.º 3 do mesmo artigo da LCS), bem assim em caso de alteração (n.º 4 do Artigo 30.º da norma supracitada).
46. Em defesa e proteção das duas línguas nacionais, deve-se manter o Artigo 12.º, número 1, da Lei da Rádio em vigor.
47. Não se compreende a razão pela qual se optou pela redução, para apenas 30 dias, do prazo para a conservação e manutenção das gravações das emissões difundidas, quando no quadro ainda vigente este prazo é fixado em 120 dias (n.º 2 do Artigo 61.º da Lei da Comunicação Social e n.º 3 do Artigo 13.º da Lei da Rádio).
48. Relativamente à publicidade e patrocínio (Artigo 39.º da proposta), é nosso entendimento que se deve aditar um novo número, proibindo nomeadamente a publicidade que induza o consumidor em erro, a publicidade de partidos políticos, sindicatos, confissões religiosas, bebidas alcoólicas, tabacos e produtos derivados.
49. No que tange ao Direito de Antena, não ficaram justificadas as razões da supressão ou a exclusão das confissões religiosas no âmbito das entidades com direito a antena, prevista no Artigo 44.º da proposta.

50. No âmbito do regime de direito de antena consideramos ainda que conceder anualmente apenas 10 minutos por partido político é manifestamente insuficiente e briga com direitos adquiridos no quadro da lei atual de 1990, que regula o exercício do tempo de antena.
51. Constitui princípio assente no direito comparado que no âmbito do exercício do direito de antena, fora do período eleitoral, não se deva permitir o apelo direto ao voto por parte das formações políticas, pelo que defendemos a manutenção deste princípio no ordenamento jurídico nacional, aditando assim um novo número ao Artigo 45.º da proposta que consagra expressamente esta proibição.
52. No âmbito do regime do Direito de Resposta, previsto no Artigo 50.º, a regra geral é a de que o direito de resposta não fique prejudicado pela correção da peça que suscite o seu exercício.
53. Sendo compreensível que o interessado pode, querendo, dar por satisfatória a correção efetuada ao conteúdo da peça divulgada, propúnhamos o desdobramento do n.º 4 em dois números com a seguinte redação: “4 - O direito de resposta não fica prejudicado pelo fato da entidade emissora corrigir espontaneamente a emissão atentatória da honra, bom nome ou reputação do visado. “5 - Consideram-se atendidos e cumpridos os direitos de resposta e de retificação se, com a concordância expressa do interessado, o responsável pelo respetivo serviço de programas tiver corrigido ou esclarecido o texto em questão, ou tiver facultado ao visado outro meio de expor eficazmente a sua posição.”
54. Propomos o aditamento de um artigo, com a epígrafe “Direito de Resposta” onde não apenas se estabelece o direito como igualmente se impõe a sua gratuidade enquanto princípio, nos termos seguintes:

Artigo 49.º-A

Direito de resposta

1. No exercício da atividade de radiodifusão é assegurado a todas as pessoas singulares ou coletivas, em condições de igualdade e eficácia, os direitos de resposta e de retificação.

2. A difusão do texto da resposta e de retificação é de atendimento obrigatório e gratuito, desde que cumpridos os requisitos previstos nos artigos seguintes.

55. Em sede de prazos para o exercício do Direito de Resposta e de retificação (número 2 do Artigo 52.º), deve-se estabelecer um prazo limite para a caducidade do direito. Caso contrário abrir-se-ia um pretexto de difícil avaliação e ponderação na aplicação prática deste preceito.
56. Assim sendo, propúnhamos que, ao invés de se suspender o prazo, deve-se optar pela dilatação do prazo para dobro ou triplo do estabelecido no número 2 do Artigo 52.º.
57. A remissão feita na alínea b) do Artigo 58.º para o Artigo 72.º, deve entender-se como sendo para o Artigo 73.º.
58. Em sede de sanções acessórias, previstas no artigo 60.º, o n.º 1 do Artigo 60.º não tem alínea d), pelo que as remissões feitas nesse número e nos artigos 62.º (1-b), 64.º/ 2 e 65.º/3 devem ser revistas ou então faltou trazer do texto original o conteúdo da tal alínea d).
59. No que se refere à competência e procedimento sancionatórios previstos no Artigo 68.º, reputamos como sendo mais assertivo, e em paralelismo com o disposto no n.º 1 do Artigo 65.º do Código de Publicidade, que a prerrogativa de aplicação de coimas deveria ser do órgão regulador (Conselho Regulador no caso) e não do presidente.
60. Tendo em conta as alterações introduzidas ao Código de Publicidade pela nova Lei n.º 51/IX/2019 de 8 de abril, seria aconselhável manter o espírito da lei em vigor e aditar um novo artigo sobre as restrições já previstas, assim como as proibições à publicidade do álcool e do tabaco.
61. Ao artigo 69.º propomos o aditamento de um número 2 com a seguinte redação: “Quanto ao produto das coimas resultantes da violação específica das disposições relativas a publicidade e demais regras de comunicações comerciais, o rateio das receitas é feito obedecendo o estabelecido nos números 3 e 4 do Artigo 65.º Código de Publicidade”.

Esta Deliberação foi aprovada na 12.ª reunião extraordinária do Conselho Regulador da ARC.

Cidade da Praia, 15 de novembro de 2019.

O Conselho Regulador,
Arminda Pereira de Barros, Presidente
Maria Augusta Évora Tavares Teixeira
Jacinto José Araújo Estrela
Karine de Carvalho Andrade Ramos