

CONSELHO REGULADOR
DELIBERAÇÃO N.º 57/CR-ARC/2025
de 2 de setembro

APROVA O
PARECER N.º 07/CR-ARC/2025

**SOBRE ALEGADO “CONTEÚDO PROMOCIONAL DE OBRAS DO
GOVERNO” SOLICITADO PELA DIREÇÃO DA TELEVISÃO DE
CABO VERDE**

Cidade da Praia, 2 de setembro de 2025

CONSELHO REGULADOR
DELIBERAÇÃO N.º 57/CR-ARC/2025
de 2 de setembro

APROVA O
PARECER N.º 07/CR-ARC/2025

ASSUNTO: Parecer sobre o alegado “conteúdo promocional de obras do governo” solicitado pela Direção da Televisão de Cabo Verde – DTCV.

I. ENQUADRAMENTO GERAL

1. A Autoridade Reguladora para Comunicação Social (ARC) recebeu, no dia 11 de agosto de 2025, um pedido de emissão de parecer sobre um alegado “conteúdo promocional de obras do governo” solicitado pela Direção da Televisão de Cabo Verde (DTCV), via correio eletrónico, relativamente a dois (2) conteúdos (vídeos, ou *spost*), descritos como “publicitários”, anexos à mensagem. Um dos vídeos, com o título 'Programa de Habitações Sociais' tinha cerca de 1 minuto (<https://www.youtube.com/watch?v=JJykdxtJ8sociais>). O outro, denominado 'Fundo de Turismo', tinha uma duração de 8 minutos e 31 segundos.
2. Na referida mensagem, a DTCV informa que “a solicitação é de uma agência publicitária e os conteúdos publicitários são de natureza não comercial”.

II. DO PEDIDO

a) Da legitimidade da interessada

3. Considerando o objeto do pedido de parecer, este deve ser apresentado por um interessado com interesse atendível na matéria, entendendo-se como tal, aquele que detenha um interesse legítimo nos factos que fundamentam o pedido.

4. O Diretor, além de definir a orientação do órgão, determina o respetivo conteúdo e assegura a sua representação perante autoridades, tribunais e terceiros, nos termos do n.º 1 do Artigo 24.º da Lei da Comunicação Social - LCS (na redação dada pela Lei n.º 70/VII/2010, de 16 de agosto).
5. No caso, a DTCV é a “responsável pela orientação e supervisão do conteúdo das suas emissões”, nos termos do n.º 1 do Artigo 40.º da Lei da Televisão - LT (Lei n.º 90/VIII/2015, de 4 de junho), assistindo-lhe, por isso, legitimidade para solicitar a apreciação do pedido de parecer em apreço.

b) Das Competências da ARC

6. Compete à ARC, enquanto autoridade reguladora independente da comunicação social, fazer a regulação, a supervisão, a fiscalização e a aplicação de normas a todas as entidades que prossigam atividades de comunicação social, *in casu*, os operadores televisivos e os respetivos serviços de programas, conforme determinam o n.º 12 do Artigo 60.º da Constituição da República (CRCV), e o n.º 1 do Artigo 1.º conjugado com o disposto na alínea f) do Artigo 2.º e a alínea k) do Artigo 7.º dos Estatutos aprovados pela Lei n.º 8/VIII/2011, de 29 de dezembro, alterada pela Lei n.º 106/IX/2020, de 14 de dezembro, doravante, Estatutos da ARC.
7. Conforme o disposto nas alíneas c), j) e k) do Artigo 7.º dos seus Estatutos, são atribuições da ARC “zelar pela independência das entidades que prosseguem atividades de comunicação social perante os poderes político e económico”; “fiscalizar a conformidade das campanhas de publicidade do Estado e das autarquias locais com os princípios constitucionais da imparcialidade e isenção da Administração Pública” e “assegurar o cumprimento das normas reguladoras das atividades da comunicação”.
8. Competindo ao Conselho Regulador (CR) da ARC “fazer respeitar os princípios e limites legais aos conteúdos publicitários, previstos no Código de Publicidade” e “fiscalizar a isenção e imparcialidade das campanhas publicitárias empreendidas pelo Estado ou pelas autarquias locais, incluindo o poder de decretar a suspensão provisória da sua difusão, até decisão da autoridade judicial competente”, de

acordo com os dispostos nas alíneas b) e q) do n.º 3 do Artigo 22.º dos Estatutos da ARC.

9. De acordo com o n.º 1 do Artigo 87.º do Código de Procedimento Administrativo (CPA) (Decreto-legislativo n.º 1/2023, de 2 de outubro), “os pareceres são obrigatórios ou facultativos, consoante sejam ou não exigidos por lei (...)”.
10. No caso em tela, está-se perante um pedido de parecer facultativo, porquanto voluntariamente solicitado, visando esclarecimentos, soluções e interpretações mais adequadas para a matéria em análise.
11. A emissão de parecer, conforme solicitado, previamente à divulgação do conteúdo, reveste-se de carácter meramente consultivo e, por conseguinte, a sua emissão não preclui nem se confunde com a atividade fiscalizadora propriamente dita, a qual pressupõe controlar, supervisionar ou verificar o cumprimento das disposições legais **durante ou após** a difusão do conteúdo, assegurando a sua conformidade com a lei.

III. DA ANÁLISE DOS CONTEÚDOS

a) *Spot* relativo ao Programa de Habitações Sociais – IFH

12. O primeiro vídeo/*spot* intitulado “Programa de Habitações Sociais” apresenta a habitação como direito constitucional, e nele se enfatiza os “esforços dos sucessivos governos”, sublinhando que o atual Governo definiu a habitação como prioridade.
13. No vídeo é destacado o número de casas em construção, finalizando com o *slogan*: “*Programa de habitações sociais: um futuro melhor começa em casa*”.
14. O vídeo menciona os “esforços dos sucessivos governos”, sugerindo que apenas o atual Governo assumiu a habitação como prioridade, estabelecendo uma comparação implícita com executivos anteriores e reforçando a perceção de mérito exclusivo do Executivo em funções.
15. O referido conteúdo, ao enfatizar a ideia de “o que fazemos agora é melhor”, constrói a mensagem de forma a aproximá-la a uma lógica de promoção partidária.
16. De igual modo, ao realçar que o Governo constrói habitações para famílias e jovens, estabelece-se uma personalização implícita de mérito político, que pode ser interpretada como propaganda velada.

b) Spot sobre o “Fundo de Sustentabilidade Social do Turismo”

17. O vídeo relativo ao “Fundo de Sustentabilidade Social do Turismo” apresenta a aplicação das receitas da taxa turística em múltiplas áreas, designadamente, habitação, estradas, requalificação urbana, aldeias rurais, zonas balneares, inclusão produtiva, jardins de infância, tarifa social e programas de formação, e incluiu depoimentos de empresários e autarcas, com forte carga emocional e *slogans* como “*Turismo com propósito*” e “*Para investir com visão é preciso crescer com justiça*”.
18. O vídeo inclui declarações de autarcas destacando a “ação política” e a parceria com o Governo, com a maioria dos intervenientes pertencentes ao Partido Político do Movimento para a Democracia (MpD), partido que sustenta o Executivo, observando-se, contudo, a presença de um vereador do Partido Africano para a Independência de Cabo Verde (PAICV), da Câmara Municipal de Santa Catarina de Santiago.
19. Ainda que, sob a ótica do pluralismo, a presença do referido autarca — pertencente a um partido da oposição — possa, em tese, conferir alguma diversidade formal e reforçar a ideia de avaliação transversal, tal elemento não afasta a natureza promocional do conteúdo, composto exclusivamente por depoimentos convergentes no elogio à ação governativa, desprovido de contraditório ou efetivo equilíbrio.
20. Da análise dos vídeos, resulta evidente a relevância pública dos temas abordados (habitação, turismo e desenvolvimento social). Todavia, a forma de sua apresentação ultrapassa os limites próprios da comunicação institucional, na medida em que expõe resultados de programas em execução, quantifica obras e beneficiários e transmite uma narrativa de êxito governamental, evidenciando resultados e promovendo as ações do Governo. Tal prática descaracteriza a natureza de peça institucional neutra, assumindo contornos de comunicação político-governamental.
21. Nos referidos vídeos, não são disponibilizados elementos que permitam aos cidadãos o efetivo acesso aos programas, tais como critérios de elegibilidade, prazos, procedimentos ou quaisquer outras informações necessárias para

usufruírem dos bens ou serviços mencionados. O enfoque recai exclusivamente na exaltação das realizações do Executivo, em detrimento da função informativa e acessível que caracteriza a comunicação institucional.

22. No que respeita à linguagem e ao estilo, verifica-se que, em ambos os *spots*, a comunicação adota um tom marcadamente emocional e promocional, recorrendo a metáforas e *slogans* de natureza semelhante aos utilizados em campanhas eleitorais.
23. Tal recurso estilístico contribui para a elevação do Governo à condição de agente de transformação, afastando-se da objetividade e da neutralidade que devem caracterizar a comunicação institucional.
24. Verifica-se, em ambos os vídeos, a presença de conteúdos cuja narrativa é construída em torno de conquistas governamentais e promoção do Governo, sem espaço para o contraditório ou limitações. Com linguagem emocional, apresentação de balanço de obras e associação direta ao Executivo, reforça-se a referência ao “Governo de Cabo Verde”, sem referência a partidos, mas com clara identificação política.

IV. ENQUADRAMENTO LEGAL E FUNDAMENTAÇÃO

25. A existência e o funcionamento de um serviço público de radiodifusão e de televisão, são assegurados nos termos do n.º 9 do Artigo 60.º da CRCV e do n.º 1 do Artigo 9.º da LT.
26. Conforme disposto no Artigo 48.º da CRCV, “todos têm a liberdade de informar e de serem informados, procurando, recebendo e divulgando informações e ideias, sob qualquer forma, sem limitações, discriminações ou impedimentos”.
27. Em particular, a Televisão de Cabo Verde (TCV) enquanto serviço público de televisão, tem o dever de assegurar a imparcialidade, o pluralismo e o interesse público na sua programação, conforme disposto no Artigo 6.º do Decreto-Lei n.º49/2019, de 12 de novembro, que aprova os Estatutos da RTC, S.A, devendo aqueles serviços “proporcionar uma informação imparcial, independente, esclarecedora e pluralista (...)”, Preâmbulo do Contrato de Concessão de Serviço

Público de Radiodifusão e de Televisão (Resolução N.º 64/2025, de 15 de julho), doravante Contrato de Concessão.

28. Nos termos da alínea p) do n.º 2 da Cláusula 6.ª do Contrato de Concessão, a concessionária deve contribuir para tornar o público mais exigente, promovendo o interesse das audiências por fatores como isenção e qualidade da programação, e não por submissão a imperativos publicitários.
29. A concessionária deve, ainda, observar as normas relativas à publicidade comercial e institucional, conforme estipulado na Cláusula 21.ª do mesmo Contrato.
30. No âmbito do objeto do presente pedido de parecer, e em conformidade com as normas mencionadas, bem como com a análise efetuada aos conteúdos, verifica-se que, nos termos do n.º 2 do Artigo 51.º da LT, a publicidade de carácter não comercial, incluindo institucional, está sujeita aos princípios gerais previstos no n.º 1 da mesma norma, nomeadamente quanto à identificabilidade, licitude, veracidade, leal concorrência e respeito pelos direitos do consumidor.
31. Nesse sentido, os órgãos de soberania e a Administração Pública teriam, nos termos das alíneas c) e d) do n.º 3 do Artigo 36.º da LT, direito a aceder aos serviços de televisão para divulgação das mensagens, notas oficiais e comunicados.
32. Contudo, tal direito não se estende à utilização de espaços e formas de comunicações comerciais para transmitir informação, aviso e anúncios de utilidade pública, quando os respetivos conteúdos sejam de natureza política ou de promoção de ideias.
33. Por isso, impõe-se averiguar se o registo dos spots que se pretende emitir se enquadra como publicidade ou como propaganda, em particular propaganda política.
34. Por publicidade entende-se “qualquer forma de comunicação feita por entidades de natureza pública ou privada, no âmbito de uma atividade comercial, industrial, artesanal ou liberal, com o objetivo direto ou indireto de: **a)** promover, com vista à sua comercialização ou alienação, quaisquer bens ou serviços; **b)** promover ideias, princípios, iniciativas ou instituições”, conforme disposto no n.º 1 do

- Artigo 3.º do Código da Publicidade (Decreto-Lei n.º 46/2007, de 10 de dezembro).
35. Fora desse âmbito, considera-se ainda publicidade qualquer forma de comunicação da Administração Pública, que tenha por objetivo, direta ou indiretamente, promover o fornecimento de bens e serviços, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo.
36. Ora, da análise dos dois (2) vídeos, ficou evidente que, apesar da presença do autarca de um partido da oposição, em ambos se enfatizam as conquistas do Governo.
37. A expressão “Governo de Cabo Verde” é reiteradamente mencionada, acompanhada de balanços relativos às obras do executivo, sem que seja assegurado um espaço para o exercício do contraditório, da diversidade e do pluralismo.
38. Em nenhum momento das intervenções é possível discernir um objetivo, direto ou indireto, de “promover bens e serviços”.
39. Pelo que deve ser excluída a hipótese de o mesmo ser emitido em espaços publicitários/comerciais, tanto mais que a lei proíbe, via de regra, a publicidade de ideais políticos, conforme dispõe a alínea h) do n.º 2 do Artigo 7.º do Código da Publicidade.
40. Afigura-se, pois, mais plausível enquadrar o registo no âmbito da propaganda governamental. Tendo em conta o princípio do pluralismo político-partidário, e considerando que o Governo surge como uma formação política autónoma e, simultaneamente, como emissor da mensagem, o enquadramento mais adequado é o previsto no n.º 3 do Artigo 3.º do Código da Publicidade, ou seja, como propaganda política.
41. Em se tratando de propaganda política, esta autoridade se pronunciou sobre o tema, tendo considerado ser “lícito, fora do período eleitoral [Artigo 113.º do Código Eleitoral], a propaganda política com recurso à utilização de meios comerciais”, tendo ressalvado, contudo, que é questionável se instituições do Estado podem utilizar meios de publicidade comercial para fazer propaganda do Governo. **(Deliberação N.º 70a/CR-ARC/2023, de 6 de outubro).**

42. Embora a decisão tenha reconhecido que “não está em causa a faculdade destas instituições utilizarem meios de publicidade comercial para autopromoção ou promoção de bens e serviços, sob a sua responsabilidade”, salientou que a Constituição vincula a Administração Pública aos princípios da justiça, transparência, imparcialidade, boa-fé e respeito pelos direitos e interesses legítimos dos cidadãos - princípios estes que se aplicam igualmente ao serviço público de rádio e televisão.
43. Outrossim, mesmo que se considere tratar-se de publicidade institucional do Estado, segundo o disposto no Artigo 50.º do Código de Publicidade a sua veiculação deve ser regulada por diploma próprio.
44. A ARC já teve oportunidade de pronunciar-se sobre matérias semelhantes, nomeadamente em relação a uma proposta de difusão de um conjunto de “*Spots Publicitários*” do Governo, denominado “Governo em Ação”, solicitado pela Direção Interina da Rádio de Cabo Verde (**Deliberação n.º 37/CR-ARC/2024, de 19 de junho**).
45. Na referida Deliberação, o CR da ARC decidiu que o “spot publicitário” do Governo viola o disposto no n.º 2 do Artigo 3.º do Código de Publicidade, por não ter por objetivo, direta ou indiretamente, a promoção de bens ou serviços, mas sim de pessoas e entidades, não respeitando por conseguinte os princípios da isenção e imparcialidade que as campanhas publicitárias empreendidas pelo Estado devem respeitar e cuja fiscalização cabe à ARC, nos termos da alínea q) do n.º 3 do Artigo 22.º dos seus Estatutos.
46. E, em decorrência de uma queixa apresentada pelo partido político Partido Africano para a Independência de Cabo Verde (PAICV) por alegada difusão de “publicidade enganosa do Governo”, o Conselho Regulador da ARC considerou verificada a violação dos princípios de imparcialidade e neutralidade, no concernente à veiculação de comunicações comerciais de manifesto conteúdo político e de propaganda do governo e remeteu o caso para o Ministério Público (**Deliberação n.º 70a/CR-ARC/2023, de 6 de outubro**).
47. Nos serviços públicos de comunicação social, salvo disposições especiais, o Governo deve comunicar as suas ações de maneira estritamente informativa, evitando qualquer carácter promocional.

V- CONCLUSÃO

48. A programação da RTC deve ancorar-se nos princípios, objetivos e obrigações do serviço público previstos na Lei e no Contrato de Concessão.
49. Reconhecendo a diversidade de preferências do público, a RTC, S.A. assume a responsabilidade de fornecer uma programação variada, diferenciadora e abrangente, promotora da diversidade cultural, determinada com autonomia e independência face a quaisquer interesses comerciais, políticos ou religiosos.
50. Atendendo aos fundamentos *supra* mencionados, sem prejuízo do dever do Governo e da Administração Pública de prestar contas à população relativamente as políticas públicas implementadas e dos resultados obtidos visando a transparência, esse dever deve ser cumprido através de uma comunicação neutra, objetiva e de utilidade pública, devendo a mesma restringir-se a informação de carácter funcional (ex.: como candidatar-se ao programa, critérios, prazos), evitando-se mensagem de balanço ou exaltação de resultados.
51. No presente caso, considerando a análise dos conteúdos dos dois *spots* que acompanham o pedido de parecer, verifica-se que a sua eventual divulgação, nos termos previstos, poderá configurar violação das normas que regem a atividade do serviço público de televisão, em especial o disposto no n.º 2 do Artigo 3.º do Código de Publicidade.
52. Isso ocorre porque não têm como objetivo, nem direta nem indiretamente, a promoção de bens ou serviços, mas sim a divulgação de ações do Governo, não respeitando, assim, os princípios de isenção e imparcialidade que devem orientar as campanhas publicitárias do Estado.
53. A análise dos dois *spots* revela que, embora apresentados como conteúdos publicitários, trata-se de propaganda governamental, exaltando conquistas do executivo sem assegurar pluralismo ou contraditório, o que viola o Código de Publicidade e os princípios da neutralidade e isenção que regem o serviço público.
54. Pelo exposto, é possível inferir que a divulgação dos referidos *spots* na Televisão de Cabo Verde seria ilegítima, por configurar uso promocional do serviço público em benefício do Governo e, indiretamente, do partido que o sustenta, colocando

em risco a credibilidade e a confiança do público na televisão pública, sobretudo em ano pré-eleitoral.

Tendo apreciado o pedido de parecer apresentado pela Direção da TCV sobre alegado “conteúdo promocional de obras do governo”, o Conselho Regulador, reunido na sua 18.^a sessão ordinária, realizada no dia 2 de setembro **DELIBERA:**

1. Considerar, que a emissão dos referidos spots publicitários podem constituir violação, por um lado, das normas que regem a atividade do serviço público de televisão e, por outro, do disposto no n.º 2 do Artigo 3.º do Código de Publicidade.
2. Recomendar à DTCV que atenda e dê pleno cumprimento ao disposto nas Deliberações da ARC em matérias semelhantes, nomeadamente a Deliberação n.º 70/CR-ARC/2021, de 6 de outubro, Deliberação n.º 70/CR-ARC/2023, de 6 de outubro, e a Deliberação n.º 37/CR-ARC/2024, de 19 de junho.

Esta deliberação foi aprovada por unanimidade dos membros do Conselho Regulador da ARC na sua 18.^a sessão ordinária, realizada no dia 2 de setembro de 2025.

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