

CONSELHO REGULADOR

**DELIBERAÇÃO N.º 55/CR-ARC/2017
de 22 de agosto**

Aprova o Parecer N.º 2/CR-ARC/2017,

**Relativo ao Ante-Projeto de Decreto-Lei que aprova o novo
regime de incentivos do Estado à comunicação social,
solicitado pela Direção-Geral da Comunicação Social**

Cidade da Praia, 22 de agosto de 2017

PARECER N.º 2/CR-ARC/2017

de 22 de agosto

Assunto: Parecer relativo ao Ante-Projecto de Decreto-Lei que aprova o novo regime de incentivos do Estado à comunicação social

I. Relatório

1. Deu entrada na Autoridade Reguladora da Comunicação Social – ARC, no dia 04 de agosto do corrente ano, uma correspondência da Direção Geral da Comunicação Social solicitando um parecer relativo ao novo Ante-Projecto de Decreto-Lei que aprova o novo regime de incentivos do Estado à comunicação social em substituição do Decreto-Lei n.º 8/2005 de 31 de janeiro que regula o sistema de incentivos do Estado à comunicação social.
2. A nova proposta, agora submetida ao parecer da ARC, vem na sequência da primeira datada de 15 de julho de 2016 sobre a qual esta Autoridade teve oportunidade de se pronunciar por meio da Deliberação N.º 04/CR-ARC/2016 (Parecer).
3. O objeto do parecer que vem descrito na nota endereçada à ARC é a nova proposta do Decreto-Lei que aprova o regime de incentivos do Estado à comunicação social.

II. Enquadramento jurídico

4. A concessão de subsídio financeiro por parte do Estado à comunicação social tem guarida no n.º 1 do Artigo 8.º da Lei de Comunicação Social, alterada pela Lei n.º 70/VII/2010, de 16 de agosto.
5. O Governo faz uso da faculdade conferida pela alínea a) do Artigo 204.º da Constituição da República.

6. O presente parecer é emitido ao abrigo da competência consultiva do Conselho Regulador, conferida pelo Artigo 23.º dos Estatutos da ARC, aprovados pela Lei n.º 8/VIII/2011, de 29 de dezembro.

Feito o relatório e o enquadramento jurídico, passa-se ao

III: Parecer

A - Considerações gerais

7. O Conselho Regulador da ARC congratula-se com a iniciativa do Governo de rever o regime jurídico de incentivos do Estado à comunicação social e principalmente com a possibilidade de contemplar mais órgãos de comunicação social, principalmente os órgãos de comunicação social digital e os órgãos de radiodifusão, sobretudo de âmbito regional e local, o que significa, de fato, uma inovação face ao atual regime.
8. Regozija-se também com a intenção do Governo de atribuir incentivos à literacia dos média. De fato, numa fase de surgimento de novos média, alavancados pelo desenvolvimento do digital, em que há um *boom* de informação, é chegada a hora de capacitar os consumidores a aceder, compreender e avaliar os média e os seus conteúdos bem como a interação com os mesmos.
9. O CR congratula-se igualmente com a inclusão de algumas das suas propostas feitas no primeiro parecer, nomeadamente, a remoção de conceitos como “webjornalismo” e “Freelancer”, e a retirada da medida de subsídios a jornalistas independentes.
10. Entretanto, este órgão não pôde deixar de notar alguns aspectos, tanto no que diz respeito à forma como ao conteúdo da proposta, e anotar algumas observações:
 - A proposta, além da Nota Justificativa mais detalhista que fundamenta as novas opções do legislador, carece de um Preâmbulo que exponha o historial legislativo dos regimes de incentivos do Estado à comunicação social e as consequentes opções

políticas tomadas nos diferentes contextos de evolução da comunicação social cabo-verdiana, para efeitos de interpretação e memória futura (conforme o n.º 1 do Artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 6/2005, de 24 de Janeiro que estabelece as regras da Legística);

- Tendo em conta que os órgãos carentes de um maior apoio por parte do Estado são os órgãos locais e regionais, não se alcançou a razão da exclusão dos órgãos regionais do âmbito do diploma. O diploma, ao especificar os órgãos de comunicação social de âmbito local e nacional, afunilou o âmbito do diploma, deixando de fora os órgãos regionais. A nossa paisagem mediática é constituída também por órgãos de comunicação social, de âmbito regional, sedentos de apoio financeiro do Estado;
- Igualmente não se compreende a razão da retirada do Artigo 4.º da anterior proposta que enunciava os objetivos gerais que se propunha com o novo regime de incentivos. A concessão de apoios à comunicação social deve prosseguir objetivos transparentes estabelecidos no corpo do diploma, sem prejuízo de, no regime particular de cada incentivo, apor-se os objetivos específicos que se pretende atingir;
- De igual forma, o diploma carece de um artigo reservado à definição, nomeadamente: dos órgãos de comunicação social de âmbito local, regional e nacional; dos órgãos de comunicação social digitais; bem assim da entidade fiscalizadora; e outros que, por ventura, se achar necessário;
- Restam dúvidas relativamente à concessão de subsídios às publicações periódicas temáticas já que uma das condições específicas de atribuição de subsídios a publicações periódicas é que elas sejam de informação geral. Tal opção legislativa deixaria de fora publicações periódicas temáticas, *v.g. Artiletra*, que é intenção do Governo subsidiar.
- A competência que o Artigo 31.º confere à ARC de instruir o processo de contraordenação previsto na proposta e ao Presidente do Conselho Regulador a prerrogativa de decidir sobre a aplicação da coima foi liminarmente declinada pelo Conselho Regulador. Tal opção do legislador revela clara insciência dos Estatutos da

ARC, para além de ser impraticável; não só porque a ARC, como reguladora de conteúdos, não pode, estatutariamente, atuar nesses casos, mas também porque teria que acompanhar mais de perto todo o processo, desde a candidatura, a aprovação do incentivo e a implementação do projeto contemplado, o que, além de ser inexequível, não está previsto no projeto de diploma em análise;

- Tendo em conta o princípio da equidade, é de se fazer uma discriminação positiva na previsão da aplicação da coima, diminuindo o valor da coima a aplicar aos órgãos de comunicação social regional e local;
- A proposta relega muitas decisões para o regulamento de atribuição de incentivos do Estado à comunicação social. Tendo em conta a economia legislativa, a transparência e a praticidade na aplicação do diploma, propõe-se a sua maior concretização no próprio diploma ou a aprovação dos seus regulamentos em simultâneo.

B – Especialidade

O novo regime de incentivos do Estado à comunicação social

11. Seguem-se agora, na especialidade, alguns comentários aos articulados da proposta de Decreto-Lei, sendo nossos os sublinhados:

Artigo 2.º

O âmbito do diploma é restrito, deixando de fora os órgãos de comunicação social regional. Em alternativa, propomos a seguinte redação:

“O regime de incentivos aprovado pelo presente decreto-lei aplica-se aos órgãos de comunicação social de âmbito local, regional e nacional.”.

Somos do parecer de que se deve incluir um artigo, sugestivamente, um novo 3.º, com o rol de objetivos que se pretende com a aprovação da presente proposta. O preceito proposto seria de conteúdo seguinte:

“Artigo 3.º (Objetivos) O regime de incentivos aprovado pelo presente decreto-lei visa a prosseguir, designadamente, os seguintes objetivos:

- a. Contribuir para o exercício plural e robusto das liberdades e direitos de informar e ser informado na esfera da comunicação social dos seus órgãos públicos, nos termos e com os limites estabelecidos na Constituição e na lei;
- b. Apoiar os órgãos de comunicação social enquanto veículos de proximidade para o acesso à informação nacional, regional ou local;
- c. Incentivar a criação, sustentabilidade, competitividade e inovação dos órgãos de comunicação social de âmbito nacional, regional e local, nomeadamente através do apoio a uma utilização mais intensiva das novas tecnologias;
- d. Promover a melhoria das condições de acesso e exercício de jornalismo e da capacidade de produção de conteúdos;
- e. Promover a leitura e a inclusão dos cidadãos face à comunicação social;
- f. Potenciar o desenvolvimento de parcerias e colaboração entre órgãos de comunicação social de âmbito nacional e órgãos de âmbito regional ou local, nomeadamente através de iniciativas que permitam uma maior circulação e partilha de recursos;
- g. Vincular os órgãos de comunicação social beneficiários a estratégias de desenvolvimento e adaptação dos seus modelos de negócio, tendo em vista a obtenção de melhores resultados.”.

Propõe-se também a introdução de um novo Artigo 4.º que contemple as definições de que o diploma carece:

“Artigo 4.º (Definições) Para efeitos do presente Decreto-lei, entende-se por: a) Órgãos de comunicação social de âmbito nacional; b) Órgãos de comunicação social de âmbito regional; c) Órgãos de comunicação social de âmbito regional ou local; d) Órgãos de comunicação social digitais; e) Entidade Fiscalizadora; ...”

Artigo 3.º

O Conselho Regulador da ARC concorda, em traços largos, com o princípio da interligação dos apoios do Estado à comunicação social plasmado no Artigo 3.º da proposta. No entanto defende que os incentivos atribuídos no âmbito do presente regime e outros apoios concedidos pelo Estado à comunicação social não podem estorvar estes órgãos a aceder ou beneficiar-se de apoios financiados por entidades estrangeiras e/ou organismos internacionais. Nesta senda, propõe-se a introdução de um n.º 2 ao Artigo 3.º da proposta com o seguinte teor:

“O regime de incentivos aprovado pelo presente decreto-lei não prejudica a aplicação aos órgãos de comunicação social de âmbito local ou regional de quaisquer outros sistemas de incentivos, gerais ou especiais, designadamente dos que sejam financiados através de entidades estrangeiras e/ou organismos internacionais.”

Artigo 5.º

Alínea a) do n.º 1 - A condição constante nesse preceito exclui a possibilidade de publicações periódicas que não sejam de informação geral de se candidatarem ao subsídio do Estado. Ora, sendo que o Governo já manifestou publicamente a sua intenção de apoiar o jornal temático *Artiletra*, por exemplo, esse preceito se mostra muito restritivo, até porque as condições de elegibilidade são cumulativas. Posto isso, propõe-se a seguinte redação:

“a) Sejam de informação geral, ou tendo em conta o seu contributo para um área específica, sejam de informação temática.”

Alínea b) do n.º 1 – Tendo em conta a proposta feita de alargamento do âmbito aos órgãos de comunicação social regional, propõe-se o seu reflexo na condição específica, a fim de as publicações periódicas e órgãos de comunicação social digital regionais poderem ser elegíveis ao subsídio do Estado à comunicação social:

“b) Seja de âmbito local, regional ou nacional e constituam um meio de valorização da língua cabo-verdiana e portuguesa;”

Artigo 7.º

O Conselho Regulador é de parecer de que se deve acrescentar um n.º 2 ao presente artigo, instituindo que compete à ARC pronunciar-se sobre a natureza do conteúdo da publicação aí referida, caindo assim o último parágrafo do Artigo 11.º:

“2. Compete à Autoridade Reguladora para a Comunicação Social (ARC) pronunciar-se sobre a natureza do conteúdo das publicações a que se refere a alínea d) do presente artigo”.

Artigo 9.º

A inclusão de modalidades de incentivos precisa de harmonização e articulação com as tipologias de incentivos. A verdade é que, por exemplo, a tipologia de incentivos de emprego e formação profissional e a tipologia de modernização tecnológica não se enquadram em nenhuma das modalidades de incentivos.

Artigo 10.º

Alínea c) do n.º 2 – Conhecendo a realidade económico-financeira dos órgãos de comunicação social nacional e a situação tributária das empresas de comunicação social, com dívidas, em alguns casos, avultadas para com o fisco; reconhecendo também a necessidade de os órgãos de comunicação social regularizarem a sua situação tributária, para não se virem privados de recorrer ao subsídio, sugere-se, para a alínea c) do n.º 2 do presente artigo, uma solução alternativa com emprego de uma oração disjuntiva:

“c) Documento comprovativo da situação tributária regularizada, emitida pela repartição das finanças ou comprovativo de acordo de regularização tributária.”.

N.º 3 – Esse preceito da proposta faz uma remissão para a alínea b) do Artigo 3.º que não existe. Provavelmente, tendo em conta o seu conteúdo, pretendeu-se a remissão para a alínea b) do Artigo 8.º e não para o Artigo 3.º, razão pela qual se alvitra a correção do mesmo:

“3. A candidatura a incentivos no âmbito da tipologia referida na alínea b) do Artigo 8.º obedece a um procedimento específico (...).”.

Artigo 11.º

O presente dispositivo, sob a epígrafe (Apreciação e decisão) – que até poderia ser “ (Competência para a atribuição de subsídios) ” –, não concretiza a entidade com competência originária para atribuição de subsídios, prevendo apenas, num parágrafo solto depois do n.º 3, que ela pode ser delegada nos serviços do “departamento governamental responsável pela área da comunicação social”. Ora, a estatuição da entidade com competência originária para decidir a atribuição do incentivo é indispensável antes de se estabelecer a possibilidade da sua delegação.

O Conselho Regulador propõe que se designe a entidade decisora da atribuição de subsídios no n.º 1 deste artigo, seguindo-se os critérios de apreciação, e só depois a possibilidade da delegação.

Nesse sentido, propõe-se para esse artigo o seguinte: “**Artigo 11.º (Decisão de atribuição de incentivos)**

1. A decisão final de atribuição dos incentivos é da competência do Diretor Geral da Comunicação Social, suscetível de recurso jurisdicional.

2. A decisão referida no número anterior obedece aos seguintes critérios gerais, a desenvolver no regulamento de atribuição dos incentivos do Estado à comunicação social:

- a. O contributo dos projetos propostos para a sustentabilidade, inovação empresarial e ou tecnológica e empregabilidade dos órgãos de comunicação social, seus jornalistas e profissionais da comunicação social;
- b. O contributo dos projetos propostos para o desenvolvimento digital dos órgãos de comunicação social nacional, regional ou local;
- c. O contributo dos projetos propostos para o pluralismo de meios de comunicação social para o reforço da capacidade de produção de conteúdos.

3. A decisão referida no n.º 1 deve basear-se nos princípios da não discriminação, da transparência, da imparcialidade, do pluralismo de expressão e opinião e a independência dos órgãos de comunicação social perante o poder político e o poder económico.”

Com a atribuição da competência ao Diretor Geral da Comunicação Social e a introdução do n.º 2 ao Artigo 7.º, os dois últimos parágrafos soltos desse artigo devem ser retirados.

Artigo 12.º

O Artigo, por ter corpo único, não carece de enumeração, pelo que se alvitra a retirada do n.º 1, a não ser que se pretenda a introdução de um n.º 2.

Artigo 13.º

Tendo em conta a aplicabilidade do novo decreto-lei de incentivos do Estado, é condição *sine qua non* a determinação da forma de pagamento e a forma de transferência dos mesmos, razão pela qual se deve concretizar a forma de pagamento e transferência no corpo do diploma ou proceder à aprovação do regulamento juntamente com o diploma.

Secção III

Nesta secção epigrafada “Execução e fiscalização dos incentivos”, não se determina o órgão ou a entidade competente para proceder à fiscalização nem sujeita os órgãos beneficiários do sistema de subsídios de Estado à sua fiscalização.

Destarte, sugere-se a introdução de um novo Artigo 27.º sob a epígrafe (Fiscalização) contendo dois números com a seguinte redação:

“1. Os beneficiários dos apoios atribuídos no âmbito do presente diploma estão sujeitos a ações de fiscalização por parte da Direção Geral da Comunicação Social, com o objetivo de verificar o cumprimento das condições de execução estabelecidas na decisão de aprovação das candidaturas e em eventuais alterações à mesma que tenham sido posteriormente autorizadas.”

“2. As entidades beneficiárias dos incentivos devem fornecer todos os elementos que sejam solicitados pelos serviços desta, bem como facultar o acesso dos agentes fiscalizadores às respectivas instalações, equipamentos, documentos de prestação de contas e outros elementos necessários ao exercício das suas atividades.”

Artigo 31.º

Pelo exposto no **Ponto I – Considerações gerais**, apresenta-se a seguinte proposta para o Artigo:

“1. Compete à DGCS instaurar e instruir os processos relativos às contraordenações previstas no presente diploma.”

“2. A decisão de aplicação de coima e sanções acessórias é da competência do Diretor Geral da Comunicação Social.”

III. Deliberação

Nestes termos e pelo supra exposto, o Conselho Regulador da Autoridade Reguladora para a Comunicação Social, ao abrigo do disposto no n.º 1 do Artigo 23.º (Competência Consultiva) dos seus Estatutos, delibera aprovar o presente parecer ao Ante-Projecto de Decreto-Lei que aprova o novo regime de incentivos do Estado à comunicação social.

Cidade da Praia, 22 de agosto de 2017

Esta Deliberação foi aprovada, por unanimidade, na 17.ª reunião ordinária do Conselho Regulador da ARC

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