



Contributos da NOS à Proposta de Lei n.º 44/XIV/1.ª que transpõe a revisão da Diretiva Serviços de Comunicação Audiovisual

04-08-2020



Índice

1. Introdução.....	3
2. Comentários específicos:.....	5
2.1. Maior reforço da equidade concorrencial (<i>Level Playing Field</i>).....	5
2.2. Necessidade de consagrar mecanismos que garantam uma efetiva fiscalização do cumprimento da legislação, nomeadamente pelos operadores sedeados fora de Portugal.....	6
2.4. Revisão da definição de proveitos relevantes: exclusão das receitas de assinaturas dos canais de acesso condicionado	8
2.6. O cumprimento das quotas europeias acarreta desafios para os operadores nacionais de serviços audiovisuais a pedido	9
2.7. Obrigações equivalentes para os canais disponíveis para visualização em Portugal.....	10
2.8. O reforço da equidade concorrencial e a proteção dos menores	11
2.9. Adequação das medidas de acessibilidade	12
2.10. Outras alterações à Lei da Televisão	13
3. Conclusão:	15

1. Introdução

Na sequência da solicitação da Comissão Parlamentar de Cultura e Comunicação, a NOS SGPS, S.A. (doravante "NOS"), em nome das suas participadas, vem, através do presente documento, manifestar a sua posição e transmitir os seus contributos relativos à Proposta de Lei n.º 44/XIV/1.^a (doravante "Proposta de Lei") apresentada pelo Governo e que visa proceder à transposição da Diretiva (UE) 2018/1808 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, que altera a Diretiva 2010/13/UE (Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual), doravante "Nova Diretiva AVMS".

Em primeiro lugar, a NOS saúda a possibilidade concedida de apresentar os seus contributos e reforça a sua disponibilidade para participar em quaisquer iniciativas relativas ao processo de transposição da Nova Diretiva AVMS. Sem prejuízo, refira-se que a presente exposição constitui a posição atual da NOS sobre os temas suscitados por esta iniciativa legislativa, podendo naturalmente sofrer alterações em virtude da evolução das condições de mercado, de futuras decisões ou iniciativas que surjam ou venham a ser adotadas neste âmbito ou noutro com ele relacionado. Não obstante, a NOS considera que este processo de transposição deve ser acompanhado de um debate alargado entre as instituições incumbidas de zelar pela aplicação do regime proposto (ERC, ANACOM e ICA) e os vários agentes económicos e culturais, tendo em vista uma atualização legislativa adequada à realidade do setor audiovisual em Portugal.

A NOS tem um papel relevante quer no setor das comunicações eletrónicas, quer no setor audiovisual, dado que integra no respetivo grupo empresarial entidades que asseguram (i) o fornecimento de serviços de comunicações eletrónicas, incluindo televisão por subscrição e serviços audiovisuais a pedido (NOS Comunicações, S.A.), (ii) a distribuição de obras cinematográficas e audiovisuais (NOS Lusomundo Audiovisuais, S.A.), (iii) a exibição cinematográfica (NOS Lusomundo Cinemas, S.A.), (iv) a produção de canais televisivos temáticos (NOS Pub, Publicidade e Conteúdos, S.A. e NOS Lusomundo TV, S.A.), e (v) exploração de publicidade em televisão e cinema (NOS Pub, Publicidade e Conteúdos, S.A.). Neste contexto, a NOS surge naturalmente como particular interessada na Proposta de Lei em análise, na medida em que as entidades do respetivo grupo empresarial são parte importante do setor audiovisual em Portugal e constituem elementos incontornáveis no atual modelo de funcionamento do setor em causa, bem como contribuintes relevantes para o financiamento da política pública de apoio e desenvolvimento do cinema e audiovisual, através de obrigações de pagamento de taxas e de realização de investimentos.

Nesse sentido, para além do cumprimento de obrigações de investimento e do pagamento de taxas ao Instituto do Cinema e do Audiovisual ("ICA") por parte do Grupo NOS, importa referir também a promoção e apoio a iniciativas e eventos ligados ao cinema e audiovisuais, nomeadamente o Lisbon & Estoril Film Festival (LEFFEST), os Prémios Sophia da Academia Portuguesa de Cinema, os Prémios Sophia Estudante, o Festival a Quatro Mãos da Academia Portuguesa de Cinema, o Festival de Cinema Italiano, o Fantasporto, a Mostra, a Festa do Cinema e o Plano Nacional de Educação.

A transposição da Nova Diretiva AVMS surge num contexto de mudança e de evolução do setor audiovisual, desencadeada em especial pelo surgimento de novos modelos de negócio e por alterações relevantes nas formas de consumo de conteúdos audiovisuais, com forte impacto no modo de organização de toda a cadeia de valor dos fornecedores de conteúdos audiovisuais. Estas alterações tornaram-se particularmente visíveis com a



entrada no mercado nacional de novos prestadores de serviços audiovisuais a pedido, nomeadamente os sVoD¹, tais como a Netflix, a Amazon Prime, a HBO e em breve o Disney+.

Neste ecossistema atuam e concorrem entre si operadores assentes em realidades muito distintas. De um lado concorrem os operadores de televisão e prestadores de serviços audiovisual a pedido nacionais (i.e. sedeados em Portugal), os quais estão sujeitos a fortes obrigações de investimento e ao pagamento de taxas para o financiamento do cinema e audiovisuais, a obrigações de difusão de quotas de produções europeias e nacionais, bem como a regras ao nível da transparência da propriedade e gestão e ainda uma forte regulamentação no que respeita à sua atividade, nomeadamente liberdade de programação e publicidade. Do outro, estão operadores televisivos e prestadores de serviços audiovisuais a pedido sedeados noutro Estado Membro da União Europeia, que atuam igualmente no mercado nacional e concorrem pelos mesmos consumidores que os operadores sedeados em Portugal, mas que não estão sujeitos às mesmas obrigações.

É neste contexto que se enquadra a Proposta de Lei apresentada. É, sem dúvida, um contexto reconhecidamente desafiante e com bastante incerteza que decorre não só da evolução do setor audiovisual, mas também do ambiente económico que se vive e que se perspetiva para um futuro próximo. Por isso, no que se refere ao aperfeiçoamento das fontes de financiamento e sem prejuízo dos comentários específicos adiante explicitados, é importante salientar que o atual nível de oneração dos operadores que atuam no setor audiovisual e em particular dos operadores de distribuição é já bastante significativo, contribuindo com o pagamento de uma taxa anual de €2.00/subscritor. Além disso, relembra-se que estes operadores são igualmente operadores de comunicações eletrónicas, os quais estão presentemente a preparar-se para fazer face a investimentos avultados relacionados com a implementação da rede 5G, o que inclui a necessidade de adquirir espectro relevante, cujo leilão se prevê iniciar no próximo mês de outubro. Assim, é importante ter presente que o advento do 5G comporta um investimento significativo numa infraestrutura essencial para o desenvolvimento tecnológico do país e que ocorrerá num contexto em que está prevista uma forte contração da economia portuguesa, o que significa que quaisquer acréscimos ou reforços de contribuições para o financiamento do setor audiovisual terão repercussões adversas e muito significativas para os operadores de distribuição e para o setor das comunicações eletrónicas, aspeto que o legislador nacional não poderá ignorar e que deve necessariamente ter em consideração.

Assim, em face desta realidade e da evolução que se tem vindo a verificar, a NOS considera relevante contribuir para aperfeiçoar a Proposta de Lei em apreço, nomeadamente salientando as preocupações e os desafios com que se depara na respetiva atividade e tendo em consideração o quadro normativo que esta Proposta de Lei visa transpor.

¹ sVoD: Subscription Video On demand



2. Comentários específicos:

2.1. Maior reforço da equidade concorrencial (*Level Playing Field*)

A NOS considera essencial assegurar uma efetiva equidade concorrencial (*Level Playing Field*) entre os operadores nacionais e os operadores que, não estando sob jurisdição portuguesa, visam o mercado nacional e nele competem, nomeadamente pelos espetadores e as audiências, bem como pelas receitas inerentes à respetiva distribuição e pelas receitas publicitárias. Ora, esta é uma condição fundamental para que o mercado funcione de forma justa, transparente e efetivamente concorrencial e por isso a NOS considera que a equidade concorrencial, enquanto prioridade expressamente identificada pela Proposta de Lei em análise, pode e deve ser ainda mais aprofundada no âmbito da transposição desta Nova Diretiva AVMS.

Esta preocupação da equidade concorrencial deve, aliás, ser transversal à alteração legislativa que a Proposta de Lei pretende operar e está, por isso, subjacente à generalidade das questões concretamente identificadas pela NOS quer nesta secção, quer no restante documento.

Desde logo, afigura-se pertinente referir a necessidade de garantir uma equiparação das obrigações que recaem sobre os serviços de programas televisivos (“canais”), designadamente entre os canais nacionais (nos termos da Lei da Televisão, de “âmbito nacional”) e os canais que estão registados noutros Estados-Membros, visto que todos concorrem pelas audiências em Portugal, não existindo, por isso, razões para qualquer discriminação. Nesse sentido, e a título meramente exemplificativo, refira-se o facto de existirem atualmente restrições horárias impostas pela Lei da Televisão (artigo 27.º da Lei da Televisão), cuja fiscalização do cumprimento apenas é verdadeiramente assegurada em relação aos canais de televisão sedeados em Portugal. Urge, pois, assegurar que tal obrigação é transversal a todos os operadores de televisão e respetivos canais, sendo essencial dotar a ERC – enquanto Autoridade Reguladora – dos mecanismos de fiscalização suficientes e adequados para que tal equiparação não seja meramente teórica.

Paralelamente, a NOS regista positivamente os passos que foram dados no sentido de promover a equidade entre operadores que concorrem pelas mesmas audiências em território nacional, mas ainda assim a Proposta de Lei poderia ter sido mais ambiciosa, incluindo as restantes obrigações legalmente previstas, nomeadamente no que se refere à defesa língua portuguesa². Com efeito, a existência de uma discrepância entre canais nacionais e canais registados noutro Estado Membro (embora enderecem o público nacional), os quais não enfrentam quaisquer obrigações ao nível de quotas de produção em língua portuguesa, condiciona a capacidade dos canais nacionais adaptarem plenamente os seus conteúdos à preferência dos consumidores nacionais, algo que não se verifica em relação aos operadores televisivos cujos canais não estão sujeitos às restrições impostas pelas obrigações de defesa da língua portuguesa. Tal circunstância distorce as condições em que os referidos canais concorrem e afeta as audiências dos canais nacionais por estarem sujeitos a condicionalismos acrescidos, aspeto que se repercute também de forma inevitável nas receitas que estes canais poderão obter.

² Previstas no artigo 44.º (“Defesa da língua portuguesa”) da Lei da Televisão



Por outro lado, a NOS defende igualmente que a equidade concorrencial deve ser também promovida no que respeita às regras definidas para a proteção de menores, em particular no que respeita ao disposto no artigo 93.º B, devendo ser garantida a sua aplicação a todos os operadores de televisão e serviços de comunicação audiovisual a pedido que visem o território nacional e independentemente do Estado Membro em que se encontrem estabelecidos – aspeto que não está claramente esclarecido na Proposta de Lei.

De igual modo, tendo presente essa mesma preocupação do reforço da equidade concorrencial, é também importante assegurar a existência de mecanismos que permitam a fiscalização do cumprimento das obrigações que recaem sobre os operadores que não estão registados em Portugal e não declaram qualquer receita ou número de assinantes em território nacional, sob pena de pôr em causa os esforços do legislador que visam garantir a aplicação das regras agora definidas pela Proposta de Lei e, conseqüentemente, a referida equidade concorrencial. Esta situação é especialmente pertinente nos casos dos operadores de serviços audiovisual a pedido (SVOD) sob jurisdição de outro Estado Membro que recentemente têm vindo a disponibilizar os respetivos serviços no território nacional (e.g. Netflix, HBO, Amazon Prime e em breve Disney +) em concorrência com os restantes operadores sediados em Portugal. Assim, é fundamental que a Proposta de Lei em análise contemple uma garantia efetiva de equidade concorrencial, a qual passa pela existência de verdadeiros mecanismos que permitam aferir o cumprimento da legislação aplicável, aspeto que carece de desenvolvimento e clarificação na presente Proposta de Lei sob pena do regime proposto redundar numa legislação inconsequente e sem eficácia prática.

Em suma, a NOS entende que não existem razões que justifiquem um tratamento diferenciado entre prestadores nacionais e prestadores estabelecidos fora da jurisdição nacional no que respeita às obrigações legalmente estabelecidas, entre as quais se incluem as obrigações de investimento, quotas de produção, regras de publicidade, proteção de menores e transparência da propriedade e da gestão.

2.2. Necessidade de consagrar mecanismos que garantam uma efetiva fiscalização do cumprimento da legislação, nomeadamente pelos operadores sediados fora de Portugal

Os operadores de televisão e de serviços audiovisuais a pedido que estão sob a jurisdição de outros Estados-Membros, mas que visem audiências no território português, não têm qualquer obrigação de registo junto da entidade reguladora setorial, assim como também não procedem a qualquer declaração dos proveitos realizados e/ou indicação do respetivo número de assinantes no mercado nacional.

Em face deste enquadramento, é legítimo questionar como se pretende assegurar a supervisão e fiscalização por parte das autoridades competentes nacionais no que se refere ao cumprimento das obrigações legais que incidem sobre estes operadores. Na verdade, a Proposta de Lei é completamente omissa a este respeito.

No caso específico das obrigações de investimento, as quais têm por base os proveitos obtidos por estes operadores no âmbito do território nacional, a questão é particularmente relevante se tivermos em conta que não existe qualquer informação por parte destes operadores quanto aos dados relativos ao mercado nacional. Aliás, tendo como exemplo o caso de um conhecido prestador de serviços audiovisuais a pedido -



Netflix³ - os resultados não discriminam as receitas ou utilizadores por países, ou seja, não permitem apurar qualquer informação específica sobre o mercado português.

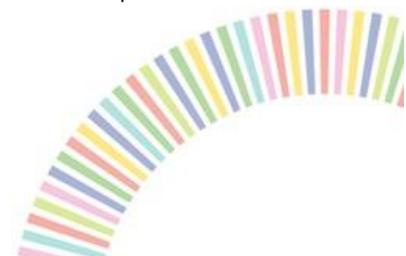
Assim sendo, embora estes prestadores de serviços audiovisuais a pedido e os canais possam não estejam sob a jurisdição do Estado Português, é essencial que a Proposta de Lei contemple mecanismos de escrutínio eficazes que permitam uma efetiva fiscalização a estes operadores.

A este respeito, refira-se o caso francês, cuja proposta de transposição da Nova Diretiva AVMS contempla a obrigação de nomear um representante legal no país e a obrigação de assinar um acordo ("Convenção") com o regulador setorial (ARCOM) com vista a estabelecer os montantes e forma de contribuição para a criação do audiovisual em língua francesa. De igual modo, refira-se o caso do VRM - entidade reguladora belga (região flamenga) para o audiovisual- a quem foram conferidos poderes para solicitar documentação relevante aos operadores visados no sentido de demonstrarem as receitas declaradas no território, assim como a necessidade de reporte ao regulador do cumprimento das obrigações de investimento que recaem sobre estes operadores sedeados noutro Estado Membro. Adicionalmente, na Croácia está a ser considerada a imposição de obrigações de reporte, por parte dos prestadores de serviços audiovisuais a pedido sob jurisdição de outros Estados-Membros, quanto às receitas e número de subscrições no país.

Neste contexto, a NOS considera que a ERC deve ter acesso a um acervo mínimo de informações essenciais para que possa assegurar o cumprimento das normas aplicáveis, impondo obrigações de informação e reporte aos operadores em causa, entre as quais se inclui a obrigação de informação sobre as receitas geradas pela prestação dos serviços em território nacional, número de clientes em Portugal, etc.. Nesse sentido, a NOS defende que os operadores sedeados noutro Estado Membro que desenvolvam atividades direcionadas para o território nacional, devem proceder a um registo mínimo junto da ERC. Este registo mínimo deve incluir a disponibilização de elementos que permitam ao regulador solicitar esclarecimentos e o envio de informações que possibilitem assegurar a fiscalização das obrigações a que estes operadores estão sujeitos. Para este efeito, em linha com a experiência internacional, a NOS propõe que em tal processo de registo estes operadores tenham de identificar um representante legal em Portugal, que estará vinculado à obrigação de dar resposta aos pedidos por parte das autoridades competentes, sendo que estas podem exigir comprovativos válidos à luz do enquadramento jurídico-fiscal em Portugal para a demonstração das receitas auferidas e/ou assinantes em território nacional .

Acresce que está previsto que a ERC disponibilize, na sua página eletrónica de internet, listas permanentemente atualizadas dos prestadores de serviços audiovisuais a pedido, dos operadores de televisão e dos fornecedores de serviços de plataformas de partilha de vídeos que estão sob a jurisdição do Estado Português (n.º 6, artigo 3.º da Lei da Televisão). Ora, a NOS considera que esta obrigação deveria ser alargada aos prestadores fora desta jurisdição, desde que visem audiências em Portugal, devendo ser pelo menos indicado qual o Estado-Membro (jurisdição) a que está sujeito e quais os pontos de contacto (telefónico e/ou escrito) disponibilizados no nosso país. Na prática, não existe

³ Netflix 2019 Annual Report, p. 21 <https://www.netflixinvestor.com/financials/annual-reports-and-proxies/default.aspx>. Os resultados são agregados por zona geográfica, sendo de assumir que os dados para Portugal estejam incluídos na zona "Europe, Middle East, and Africa (EMEA)".



qualquer justificação para que estes prestadores estejam sujeitos a uma menor transparência que os prestadores nacionais.

Assim, urge clarificar na Proposta de Lei as ferramentas e os mecanismos de escrutínio que as autoridades nacionais competentes terão à sua disposição para fiscalizar o cumprimento das obrigações que incidem sobre os operadores que não estão sob jurisdição nacional, sendo que para o efeito a NOS defende, no mínimo, a necessidade de um registo junto da ERC. De outro modo, se tal não suceder, está posto em causa o princípio da equidade concorrencial que norteia a Nova Diretiva AVMS e esta alteração legislativa, pois o regime contemplado na Proposta de Lei em apreço será inconsequente e desprovido de verdadeira eficácia prática.

2.3. Revisão da definição de proveitos relevantes: exclusão das receitas de assinaturas dos canais de acesso condicionado

No que se refere às obrigações de investimento, a NOS considera necessário rever a definição de proveitos relevantes dos operadores televisivos (canais de televisão) que se encontra consagrada na Proposta de Lei (art. 14.º - A da Proposta de Lei de alteração à Lei do Cinema), designadamente retirando a componente relativa às assinaturas dos canais de acesso condicionado. Com efeito, incluir as receitas de assinaturas nos proveitos relevantes dos canais de acesso condicionado é uma proposta que se afigura desfasada da realidade em que assenta o fornecimento e distribuição dos canais de acesso condicionado em Portugal, cujos modelos de remuneração do operador televisivo não implicam necessariamente um valor mensal por assinante. Acresce que tal valor não é diretamente cobrado e/ou mesmo definido pelo operador televisivo que detém os canais de acesso condicionado, mas sim pelos operadores que os distribuem. Constatase, pois, que as receitas provenientes das assinaturas não se refletem diretamente nas receitas auferidas pelos canais de acesso condicionado, sendo por isso artificial utilizar como base de apuramento das obrigações de investimento o conceito de proveitos relevantes assente nas assinaturas dos canais de acesso condicionado. A concretizar-se esta definição, acentuar-se-ão as diferentes exigências que recaem sobre canais nacionais e canais sedeados fora da jurisdição nacional, o que é expressamente contrário ao princípio de equidade concorrencial que norteia esta Proposta de Lei.

Neste contexto, a NOS considera que a definição de proveitos relevantes dos operadores televisivos com canais de acesso condicionado não deve integrar as receitas das assinaturas.

Além disso, os operadores de distribuição que disponibilizam serviços de TV por subscrição nos quais se incluem canais de acesso condicionado têm liberdade para – em cumprimento das regras de concorrência – definir o valor a cobrar aos seus clientes que assinam estes canais. Acresce, ainda, o facto da subscrição destes canais ser feita habitualmente em *bundle* com outros serviços e/ou funcionalidades associadas às ofertas de televisão por subscrição disponibilizadas, o que significa que a inclusão das receitas de assinatura dos canais na definição de proveitos relevantes acarretará enorme complexidade no respetivo cálculo e o valor obtido será sempre desfasado dos proveitos realmente auferidos pelos operadores televisivos titulares dos canais de acesso condicionado. Na perspetiva da NOS, estas são razões pertinentes para que a definição de proveitos relevantes dos operadores televisivos com canais de acesso de condicionado não inclua as receitas de assinatura.



Por último, mas não menos importante, refira-se que estes canais se diferenciam dos restantes canais, nomeadamente dos canais de acesso não condicionado, pela natureza diferenciada e pela elevada qualidade dos conteúdos exibidos nas respetivas emissões, aspeto que é reconhecido e valorizados pelos utilizadores, razão pela qual se disponibilizam a pagar um valor adicional pelo seu acesso. Assim, para além de desfasado da realidade e da receita efetivamente obtida pelos canais de acesso condicionado, a inclusão dos valores correspondentes às assinaturas resultará numa sobrevalorização da respetiva obrigação de investimento em obras europeias e em língua portuguesa, o que acabará por condicionar e restringir a capacidade destes canais em adaptarem os seus conteúdos à preferência dos consumidores nacionais, visto que a oferta disponibilizada por tais canais é predominantemente vocacionada para os conteúdos internacionais, nomeadamente norte-americanos. Ora, o legislador não pode desconsiderar esta realidade específica dos canais de acesso condicionado, assim como também não pode ignorar as preferências dos respetivos espetadores, sob pena de se colocar em causa a competitividade e sustentabilidade dos projetos por não disporem do mesmo elenco de obrigações (*“Level Playing Field”*) e assim não disporem das mesmas condições para competir com as ofertas de serviços audiovisuais a pedido ou com os fornecedores de canais e serviços estabelecidos noutros Estados Membros.

Em resumo, esta nova definição de proveitos relevantes que a Proposta de Lei pretende introduzir para os operadores televisivos com canais de acesso condicionado traduz-se numa medida contrária a um dos objetivos transversais que norteiam a Nova Diretiva AVMS e esta Proposta de Lei - o reforço da equidade concorrencial. Assim sendo, em face do exposto, é imperioso rever e retificar a definição de proveitos relevantes para os operadores televisivos com canais de acesso condicionado, excluindo-se dessa definição as receitas de assinatura.

2.4. O cumprimento das quotas europeias acarreta desafios para os operadores nacionais de serviços audiovisuais a pedido

A Proposta de Lei, tal como consta da Nova Diretiva AVMS, impõe aos prestadores de serviços audiovisuais a pedido a obrigação de garantirem um mínimo de 30% de obras europeias nos respetivos catálogos, sendo esta obrigação aplicável aos operadores nacionais e aos operadores que estejam sob a jurisdição de outro Estado-Membro, mas que visem audiências situadas em território português (relativamente às receitas que obtenham em Portugal).

A NOS considera essencial clarificar de forma expressa que o cumprimento do requisito relativo à quota mínima de 30% de obras europeias é assegurado por referência à definição de obra europeia constante no referido diploma legal e que resulta da Diretiva 2010/13/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de março de 2010. Este deve ser o critério único, exclusivo e suficiente para aferir o cumprimento da referida quota. É importante que não subsistam dúvidas, nem outras formas de interpretação, quanto aos termos de cumprimento desse requisito legal, nomeadamente a possibilidade de introdução de subcategorias de obras e/ou subquotas. Assim, para a NOS, o conceito legal de obra europeia que consta da atual Lei do Cinema deve ser critério único e suficiente para escrutinar o cumprimento do requisito relativo à quota mínima de 30% de obras europeias, não se vislumbrando razões para acrescentar quaisquer outros critérios ou requisitos adicionais.



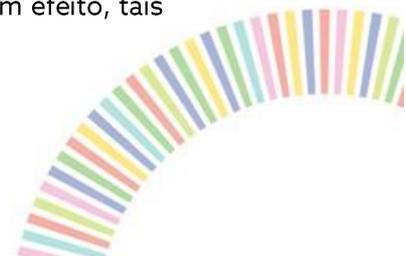
De outra forma, a Proposta de Lei, tal como apresentada, irá onerar ainda mais os operadores nacionais, uma vez que os grandes *players* internacionais poderão ser levados a comprar a exclusividade dos direitos de conteúdos europeus para diferentes Estados-Membros. Este facto pode contribuir para uma certa escassez de conteúdos e um aumento de preços que poderá vir a afetar os operadores com menor escala territorial, nomeadamente aqueles que operam sob jurisdição nacional.

Além disso, tendo em consideração (i) o ecossistema de operadores de serviços audiovisuais a pedido, (ii) a oferta de conteúdos atualmente disponíveis, muitos dos quais adquiridos a custos significativos por *players* globais com elevados recursos e (iii) a própria realidade nacional, afigura-se bastante difícil para os operadores que atuam no mercado nacional continuar a cumprir no curto/médio prazo o cumprimento de uma quota de obras europeias de 30% nos termos que a Proposta de Lei pretende consagrar. Neste contexto, o cumprimento desta obrigação num curto espaço de tempo poderá implicar um ajustamento dos catálogos dos serviços audiovisuais a pedido disponibilizados pelos operadores, nomeadamente reduzindo o elenco de obras disponíveis o que se traduzirá numa deterioração da experiência dos utilizadores finais. Neste contexto, não se deve excluir a possibilidade de revisão em baixa destas quotas, nomeadamente na eventualidade de se verificar uma escassez de conteúdos com estas características que inviabilize o cumprimento deste requisito legal. Para além deste aspeto, é igualmente fundamental que a Proposta de Lei pondere um prazo de implementação gradual e progressivo desta percentagem (30%) de quotas de obras europeias nos catálogos dos operadores de serviços audiovisuais a pedido seja.

2.5. Obrigações equivalentes para todos os canais disponíveis para visualização em Portugal

Tal como anteriormente referido, a NOS considera que as obrigações emergentes do enquadramento jurídico-regulatório devem ser impostas transversalmente a todos os operadores, em função da respetiva natureza e dos serviços que prestam no âmbito do audiovisual. No caso dos operadores de televisão e dos canais televisivos, isso traduz-se na imposição de obrigações que sejam equivalentes entre canais nacionais e canais registados noutros Estados-Membros, mas que visam audiências em território português. Com efeito, não existem quaisquer razões que justifiquem um tratamento diferente entre operadores que concorrem pelos mesmos espetadores em território nacional. É essencial que também neste caso exista um verdadeiro *Level Playing Field* sob pena de se comprometer negativamente os canais sediados em território nacional, o que significa que todos os canais de televisão, independentemente do Estado Membro onde se encontra sediado o respetivo operador de televisão, devem reger-se pelas mesmas regras, nomeadamente restrições e/ou isenções sempre que aplicáveis. Se assim não for, a concorrência permanecerá distorcida em claro prejuízo dos operadores televisivos sediados no território nacional, afetando a respetiva competitividade e repercutindo-se igualmente de forma prejudicial na experiência dos espetadores de televisão em Portugal.

Neste contexto, afigura-se igualmente pertinente rever e adaptar o atual quadro legal no que se refere à difusão de obras audiovisuais e em particular no caso das quotas de produção europeia e em língua portuguesa a que se referem os artigos 44.º a 46.º da Lei da Televisão. Com efeito, a realidade, designadamente a natureza específica/temática de determinados canais e os padrões de consumo de televisão das respetivas audiências, evidenciam que a imposição de tais obrigações legais são desajustadas. Com efeito, tais



obrigações não se enquadram na natureza temática de tais canais de televisão, o que significa que não se enquadram nos padrões de consumo dos respetivos espetadores, pondo assim em causa as audiências e inevitavelmente uma implementação bem sucedida do canal.

Assim, a NOS considera que determinados canais, pela sua natureza específica/temática, devem poder ser dispensados da imposição de quotas de produção europeia e nacional. Esta adequação deve contemplar uma exceção que possa ser traduzida na dispensa integral do cumprimento destas exigências, sendo que a NOS entende que, pelo menos, deverão ser previstas explicitamente quotas de conteúdos consideravelmente mais baixas do que as atualmente contempladas na Lei da Televisão (artigos 44.º a 46.º). Nesse sentido, e a bem da segurança jurídica de todos, a NOS preconiza a consagração legal da aplicação ponderada e equilibrada que a Entidade Reguladora para a Comunicação Social ("ERC") tem vindo a fazer nos termos do artigo 47.º, n.º 1, da Lei da Televisão, nomeadamente tendo em consideração a natureza específica dos conteúdos e da temática de cada canal, o share de audiência e o elenco de obras disponíveis para difusão.

2.6. O reforço da equidade concorrencial e a proteção dos menores

Um outro exemplo concreto da necessidade de aprofundar o reforço da equidade concorrencial prende-se com o artigo 93.º B sob epígrafe "proteção de dados relativos a menores" que a Proposta de Lei visa aditar à atual Lei da Televisão. Não obstante esta norma decorra da Diretiva que a Proposta de Lei visa transpor, a verdade é que o seu mero aditamento à atual Lei da Televisão pode comportar restrições muito significativas que parecem exceder o espírito do legislador europeu.

Na verdade, o considerando n.º 21 da Diretiva em apreço refere que *"a criação de mecanismos de proteção das crianças pelos fornecedores de serviços de comunicação social implica inevitavelmente o tratamento de dados pessoais de menores. Uma vez que esses mecanismos se destinam a proteger as crianças, os dados pessoais de menores tratados no âmbito de medidas técnicas de proteção das crianças não deverão ser utilizados para fins comerciais."* Além disso, este mesmo considerando atende naturalmente ao Regulamento (UE) n.º 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho (Regulamento Geral de Proteção de Dados/RGPD) enquanto diploma legal estruturante e incontornável do atual regime de proteção de dados na União Europeia.

Neste contexto, quer-nos parecer que a mera proibição nos termos propostos pelo artigo 93.º B da Proposta de Lei carece de clarificação sob pena de redundar numa restrição mais exigente do que aquela que resultaria da simples aplicação do Regulamento Geral de Proteção de Dados. Assim, é essencial clarificar qual o conceito de menor aplicável, nomeadamente (i) se para o efeito deve ser tido em consideração o disposto no artigo 8.º do RGPD acerca das condições aplicáveis ao consentimento de crianças em relação aos serviços de sociedade de informação e estabelece a licitude do consentimento de crianças que tenham pelo menos 16 anos ou até menos desde que o consentimento seja concedido pelos titulares das responsabilidades parentais, ou (ii) se a norma em apreço tem em consideração o conceito legal de menor constante do Código Civil (menor de 18 anos) ou ainda (iii) se remete para o art. 16.º n.º 1 da Lei de Execução do RGPD (LERGPD)⁴ que refere

⁴ Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto



que os dados pessoais de menores podem ser objeto de tratamento quando os mesmos já tenham completado 13 anos de idade. De facto, a redação prevista na LERGD (art. 16.º) não é tão restritiva como a presente Proposta de Lei, pois considera lícito o tratamento de dados pessoais de menores - no que respeita à oferta direta de serviços da sociedade de informação - aquando consentimento dos próprios (quando o menor tiver idade igual ou superior a 13 anos) ou quando o consentimento tiver sido dado pelos representantes legais (quando o menor tiver idade inferior a 13 anos).

Por outro lado, tendo igualmente em consideração o RGPD, é importante ter presente que este diploma legal contempla situações em que poderá ser lícito o tratamento de dados de menores (artigo 6.º). Assim sendo, tendo em consideração o disposto no RGPD, é fundamental que a Proposta de Lei esclareça em que termos poderá ser admitido o tratamento de dados de menores por parte dos serviços de comunicação social audiovisual, sob pena da proibição contemplada no artigo 93.º B da Proposta de Lei em causa ser bastante mais restritiva que o próprio RGPD e o respetivo diploma de execução (LERGD). Sem prejuízo das restrições que vierem a ser clarificadas, importa ter presente que a utilização de dados pessoais é essencial para a identificação das crianças e assegurar o cumprimento da legislação em causa.

Por último, mas não menos importante, refira-se que a aplicação desta proibição do artigo 93.º -B deve ser extensível a todos os operadores de televisão e serviços de comunicação audiovisual a pedido que visem o território nacional e independentemente do Estado Membro em que se encontrem estabelecidos. Só desta forma se assegurará uma aplicação equitativa e não discriminatória desta proibição, concretizando efetivamente o reforço da equidade concorrencial.

2.7. Adequação das medidas de acessibilidade

A Proposta de Lei contempla um reforço no fomento e garantia de acessibilidade dos conteúdos audiovisuais pelos cidadãos com necessidades especiais, consagrando uma obrigação de implementação de funcionalidades por parte dos operadores de televisão e de serviços audiovisuais a pedido que permitam tornar os serviços de comunicação social audiovisual mais facilmente acessíveis às pessoas com necessidades especiais.

A NOS integra naturalmente estas preocupações sociais na atividade que desenvolve e é por isso sensível a este desiderato. No entanto, é importante salientar que o cumprimento de obrigações desta natureza implicam alterações tecnológicas que não podem ser desconsideradas. Com efeito, tais ajustamentos necessitam de ser definidos e configurados, desenvolvidos e implementados. Este processo implica naturalmente tempo e tem custos associados, aspetos que não podem ser negligenciados pelo legislador. Por isso, a NOS considera que as obrigações de acessibilidade contempladas na Proposta de Lei devem estar associadas a um prazo específico de implementação que seja gradual e progressivo. Só assim será exequível uma implementação adequada, realista e bem sucedida deste objetivo.

É, aliás, nesse sentido que se deve interpretar o facto da nova Proposta de Lei prever a auscultação dos operadores de televisão e serviços audiovisuais a pedido neste processo. É necessário diagnosticar, avaliar, definir e implementar. Assim, dado o impacto técnico e financeiro que a implementação destas medidas pode acarretar, é importante clarificar que a adoção de medidas neste domínio deverá ser precedida de uma análise de impacto,



avaliando os respetivos custos e benefícios associados às medidas que venham a ser preconizadas.

Acresce, ainda, o facto desta mesma Proposta de Lei consagrar várias e significativas obrigações financeiras para os diversos operadores em função dos serviços audiovisuais que fornecem, nomeadamente taxas e obrigações de investimento. Assim sendo, a NOS considera que parte desse contributo financeiro inerente às taxas e obrigações de investimento a que os diversos operadores estão sujeitos, deve ser alocado à implementação destas medidas de acessibilidade.

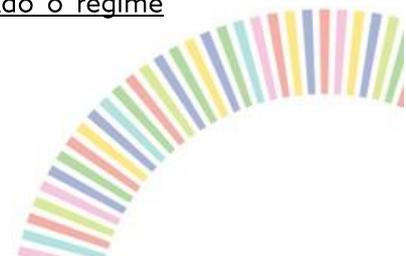
Por outro lado, importa também salientar, em concreto, que o cumprimento desta obrigação de acessibilidade por parte dos operadores de serviços audiovisuais a pedido se afigura difícil de concretizar nos termos consagrados na Proposta de Lei. Com efeito, nestes casos, a obrigação em causa deveria recair sobre o próprio fornecedor dos conteúdos (e não sobre os operadores de serviços audiovisuais a pedido), à semelhança do que sucede, aliás, com os operadores de televisão e de distribuição. A implementação das acessibilidades nos termos que a Proposta de Lei apresenta, nomeadamente mediante uma imposição legal aos operadores de serviços audiovisuais a pedido e aos operadores de distribuição, afigura-se um processo bastante mais complexo, demorado e dispendioso (se e quando exequível), visto que implica adaptações por parte de tais operadores a conteúdos que são fornecidos por terceiras entidades e que se encontram legalmente protegidos. Assim, contrariamente ao que consta da Proposta de Lei, a NOS considera que as medidas de acessibilidade aos conteúdos audiovisuais serão mais facilmente concretizadas se forem ponderadas, desde logo, ao nível dos fornecedores de conteúdos, nomeadamente mediante obrigações específicas para o efeito.

2.8. Outras alterações à Lei da Televisão

Na perspetiva da NOS, o processo de transposição da Nova Diretiva AVMS e em concreto a alteração à Lei da Televisão, deve ser aproveitado pelo legislador nacional para aperfeiçoar este diploma legal, nomeadamente adequando um conjunto de aspetos que a à realidade do setor.

Assim, para além da referida necessidade de alteração do artigo 47.º, n.º.1 da Lei da Televisão, no sentido de reconhecer e excecionar determinados canais televisivos no que respeita às exigências de quotas de conteúdos europeus e/ou nacionais, a NOS salienta também a necessidade de revisão do artigo 25.º do mesmo diploma legal.

De acordo com os n.ºs 8 e 9 do artigo 25.º da Lei da Televisão, o operador de televisão por subscrição deve comunicar ao consumidor, com 30 dias de antecedência, as alterações à composição da oferta dos serviços de programas televisivos (canais) por si distribuídos, bem como as respetivas alterações das condições contratadas. Ora, considerando que semelhante dever de informação já resulta da Lei das Comunicações Eletrónicas e em certa medida da própria Lei de Defesa do Consumidor e ainda tendo em conta que os serviços de televisão por subscrição são fornecidos por operadores de comunicações eletrónicas em conjunto com outros serviços de comunicações eletrónicas, a NOS considera ser bastante mais transparente para todos os interessados que a matéria relativa às alterações da oferta de serviços seja tratada também de forma agregada, designadamente através do ajustamento do disposto no n.º 16.º do artigo 48.º da Lei das Comunicações Eletrónicas. Assim, concretamente no caso de alterações na composição da oferta de serviços de programas televisivos, a NOS considera que deve ser aplicado o regime



previsto no referido artigo 48.º, n.º 16 da Lei das Comunicações Eletrónicas no sentido de isentar os operadores da obrigação de comunicação prévia e de menção da faculdade de resolução do contrato sempre que se esteja perante uma mera alteração dos canais disponibilizados no âmbito do serviço de televisão.

Com efeito, muitas vezes estão em causa apenas ajustamentos pontuais de grelha e a alteração em causa não se afigura essencial ou decisiva para os utilizadores no sentido em que não é determinante para a subscrição ou cancelamento do serviço, razão pela qual se considera pouco pertinente a necessidade de conferir direito de resolução nos casos em que esta informação é prestada.

Acresce que este dever e em particular esta antecedência condiciona bastante a capacidade de negociação dos operadores junto dos fornecedores de conteúdos, colocando até em causa o segredo de negócio dos *stakeholders* envolvidos.

Nestes termos, a NOS vem propor a eliminação dos números 8 e 9, no artigo 25.º da Lei da Televisão e, bem assim, a reformulação do n.º 16 do artigo 48.º da Lei das Comunicações Eletrónicas.

Ainda quanto ao artigo 25.º da Lei da Televisão, no que respeita ao seu n.º 10, a NOS reforça a necessidade de clarificação que esta disposição não impede a distribuição exclusiva de serviços de programas televisivos, em observância da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio (“Lei da Concorrência”). De resto, a experiência demonstra que a distribuição exclusiva, mais transitória ou mais duradoura, de canais televisivos é uma prática corrente e normal no mercado. Sem prejuízo, a NOS entende que a atual redação do n.º 10, do artigo 25.º da Lei da Televisão deve ser clarificada no sentido de que é possível a distribuição em exclusivo de canais de televisão, em conformidade com a referida Lei da Concorrência.

Adicionalmente, também se consideram pouco relevantes os aditamentos que impõem restrições ao nível da publicidade, nomeadamente de menores, visto que tais restrições já decorrem de alterações recentes ao Código da Publicidade. Assim, neste caso sugere-se a eliminação do artigo 6.º, n.º 4 alínea b) e artigo 41.º - A, n.º 8 constantes da Proposta de Lei.

Por fim, no caso do artigo 7º da Lei da Televisão, a NOS reitera o pedido para que sejam clarificadas as categorias indicadas, de forma a abranger os casos em que um determinado canal é distribuído a nível nacional, mas mantém a seja distribuído (tenha cobertura) noutros países, ou seja, a nível internacional. Efetivamente, as atuais categorias parecem não contemplar os cenários em que um serviço de programas televisivo tenha simultaneamente uma cobertura nacional e/ou internacional e/ou regional. Assim, a NOS insiste na importância de esclarecer se em termos da abrangência da cobertura – nacional, internacional, regional ou local – tal é determinado pela área a que primordialmente se destina serviço, e, se tal classificação não impede, isto é, não é incompatível com a sua distribuição mais ampla do ponto de vista geográfico, incluindo a nível internacional. Em alternativa, a Lei da Televisão pode ser clarificada com vista a contemplar categorias híbridas, por exemplo canal nacional e internacional, a par das categorias já previstas.

De referir que para além dos canais de cobertura nacional e internacional, também poderão estar em causa canais com outros âmbitos geográficos de cobertura, como é o caso de canais que se destinam primordialmente a cobrir uma região, mas que também podem ser distribuídos a nível nacional. Esta possibilidade ganha particular acuidade quando foi conhecida uma Recomendação da Assembleia da República ao Governo para que os canais



RTP Madeira e RTP Açores, ambos canais regionais, venham a ter distribuição nacional através da sua integração no pacote da Televisão Digital Terrestre.⁵

3. Conclusão:

Em resumo, não obstante o esforço na tentativa de garantir uma equidade concorrencial no setor dos media e audiovisuais entre operadores tradicionais e novos *players* que concorrem pelos mesmos espectadores e audiências, a NOS considera que subsistem aspetos no regime atual que carecem de ser revistos no sentido de aprofundar a equidade concorrencial que esta Proposta de Lei visa reforçar. Paralelamente, a NOS vê igualmente com apreensão o “*enforcement*” de algumas das disposições que a Proposta de Lei consagra, sendo essencial consagrar verdadeiros mecanismos de escrutínio que concretizem efetivamente os objetivos do legislador e assegurem o cumprimento da legislação por parte de todos os operadores. Esta é uma preocupação essencial da NOS e transversal ao contributo vertido neste documento, cujas propostas concretas podem ser sintetizadas da seguinte forma:

- a. A equidade concorrencial é um princípio estruturante desta alteração legislativa, devendo assegurar-se a aplicação transversal de todas as obrigações legalmente consagradas a todos os operadores e prestadores de serviços audiovisuais independentemente e do Estado Membro em que se encontrem sedeados e desde que visem audiências e espectadores em território nacional;
- b. Garantir mecanismos de escrutínio efetivo que permitam a fiscalização do cumprimento das obrigações que impendem sobre os operadores que não têm qualquer obrigação de registo em Portugal e não declaram qualquer receita ou número de assinantes em território nacional, sob pena de ser comprometida qualquer tentativa em garantir a aplicação da referida equidade concorrencial;
- c. No caso das obrigações de investimento dos operadores televisivos, a definição de proveitos relevantes deve excluir as receitas das assinaturas relativas aos canais de acesso condicionado, em virtude dos constrangimentos associados ao apuramento deste valor e ao seu desajustamento face à realidade operacional e comercial em que assenta o fornecimento destes canais em Portugal;
- d. Prever a possibilidade de cumprimento gradual por parte dos operadores de serviços audiovisuais a pedido nacional no que se refere à obrigação de garantir uma quota de mínima de 30% das obras europeias nos seus catálogos;
- e. Refletir a equidade concorrencial nas medidas de proteção dos menores, assegurando a sua compatibilização com as regras estipuladas no Regulamento Geral de Proteção de Dados e na Lei Nacional de Execução do Regulamento Geral de Proteção de Dados;
- f. As medidas de acessibilidade devem ser ponderadas e ajustadas aos objetivos a que se destinam, devendo considerar-se para o efeito a possibilidade de alocar parte das obrigações de investimento à implementação de funcionalidades específicas, as quais implicam desenvolvimentos tecnológicos que implicam

⁵ <https://jornaleconomico.sapo.pt/noticias/assembleia-da-republica-recomenda-ao-governo-integracao-da-rtv-madeira-e-acores-na-tdt-488741>



tempo e cuja complexidade na implementação, bem como o impacto financeiro é fundamental ponderar;

- g.** Esta alteração legislativa constitui uma oportunidade para aperfeiçoar e adequar alguns aspetos da Lei da Televisão, nomeadamente (i) no que se refere à clarificação da possibilidade de excecionar o cumprimento das quotas de produção nacional e europeia por parte de canais temáticos e (ii) no que concerne à eliminação de obrigações que já constam e resultam da Lei das Comunicações Eletrónicas.

