

Exmo Senhor

Presidente da

Comissão de Cultura e Comunicação

Data: 17 de julho de 2020

N. Ref^a : PARC-000211-2020

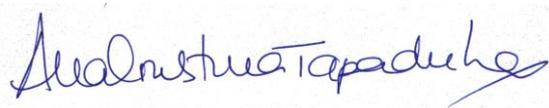
Assunto: Proposta de Lei n.º 44/XIV/1.ª - Transpõe a Diretiva (UE) 2018/1808, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, respeitante à oferta de serviços de comunicação social audiovisual

Tendo tido conhecimento da iniciativa acima mencionada, junto enviamos os nossos comentários, mantendo-nos ao dispor para quaisquer esclarecimentos adicionais,

1

Com os meus melhores cumprimentos,

A Diretora Geral

A handwritten signature in blue ink, reading 'Ana Cristina Tapadinhas', is written over a light blue grid background.

(Ana Cristina Tapadinhas)

Das alterações à Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, na sua atual redação

Da Proposta em Geral

A DECO congratula-se com a presente Proposta, que transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2018/1808, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, que altera a Diretiva 2010/13/UE, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à oferta de serviços de comunicação social audiovisual (Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual), o que permite adaptá-la à evolução das realidades do mercado, necessidade já oportunamente sinalizada por esta Associação.

Com efeito, as formas de acesso dos consumidores aos conteúdos audiovisuais estão a mudar. A convergência dos *media* e as novas plataformas audiovisuais em linha criam novas oportunidades para os consumidores, mas também novos desafios e riscos, que exigem, também, novas abordagens.

A DECO não contesta a pertinência de cada uma das aludidas prioridades, no entanto, relembra a necessidade de as mesmas se articularem com os principais pontos-chave da Diretiva. Os pontos-chave que não encontram reflexo imediato naquela lista de prioridades são os seguintes: mais regras para a publicidade, crescente acessibilidade, mais regras para a partilha de vídeos, promoção das obras europeias e independentes.

Sem prejuízo do referido, a proposta contém várias medidas positivas, tais como o reforço da proteção dos menores contra conteúdos nocivos e discursos de ódio, a sujeição das plataformas de partilha de vídeo aos princípios e regras essenciais da publicidade, ou o reforço da acessibilidade das pessoas com deficiência e demais pessoas com necessidades especiais aos serviços de comunicação social audiovisual.

No entanto, em matéria de comunicações comerciais, a presente Proposta constitui para a DECO motivo de preocupação, na medida em que reduz efetivamente o nível de proteção dos consumidores.

Neste particular, salientamos a mudança de um "limite horário" para um "limite diário" para a publicidade televisiva, que muito provavelmente conduzirá a um aumento da concentração da publicidade durante os "horários nobre".

Além disso, a eliminação da proibição geral de colocação de produto põe em risco a integridade editorial do conteúdo e aumenta o risco de exposição dos consumidores a publicidade encapotada.

Da Proposta em especial

Artigo 4ºA nº 1 d)

Dada a relevância que as redes sociais assumem nos dias de hoje, poder-se-ia ponderar a possibilidade de as incluir nos meios de contacto a disponibilizar, por parte dos operadores de televisão, de distribuição e de serviços audiovisuais a pedido estão obrigados a divulgar. Se o que se pretende é permitir um acesso fácil, direto e permanente, esses dados também devem ser obrigatoriamente divulgados.

Artigo 6º nº 2

Nesta disposição deveriam estar todas as prioridades referidas na “Exposição de Motivos”, bem como os pontos-chave da Diretiva que não se encontrarem entre tais prioridades.

Artigo 30º nº 3

A redação proposta não oferece garantias de acessibilidade a todos, independentemente das suas limitações. Falta, pelo menos, a referência à linguagem gestual portuguesa, bem como outras técnicas que se revelem adequadas à transmissão integral das mensagens.

3

Artigo 34º nº 1

Se articularmos as prioridades do Projeto em apreço, com os pontos-chave da Diretiva, chegamos à conclusão que não se trata apenas de reforçar a acessibilidade das pessoas com deficiência e demais pessoas com necessidades especiais aos serviços de comunicação social audiovisual, mas sim a acessibilidade de todos, incluindo as pessoas com necessidades especiais.

Artigo 40.º

É com manifesta preocupação que a DECO encara o enfraquecimento das regras que limitam a quantidade de publicidade na “televisão tradicional”. Com efeito, tal conduzirá, inevitavelmente, a uma concentração mais alta da publicidade durante o horário nobre, com o conseqüente impacto negativo na experiência de visualização dos consumidores e um aumento excessivo na exposição dos consumidores a publicidade. Tal será, pois, inevitável, considerando que a publicidade constitui a principal fonte de receita para a maioria das emissoras de televisão.

Nestes termos, e considerando o disposto no artigo 4.º da Diretiva (UE) 2018/1808 – ao abrigo do qual, os Estados-Membros têm a liberdade de exigir que os fornecedores de serviços de comunicação social sob a sua jurisdição cumpram regras mais pormenorizadas ou mais rigorosas nos domínios coordenados pela Diretiva, desde que essas regras não infrinjam o direito da União - entendemos que a flexibilização dos limites reduz efetivamente o nível de proteção do consumidor, defendendo, por isso:

- A manutenção dos atuais limites, constantes do artigo 40.º da Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, na sua atual redação, afastando a consagração de "limites diários";
- A consagrar-se uma limitação diária, e sem conceder, deverá fixar-se, pelo menos, uma limitação horária adicional durante o "horário nobre" e no “horário de pico” de exibição para crianças;
- A consagração de informação obrigatória aos consumidores, por parte das emissoras de televisão, no que diz respeito à quantidade e duração das interrupções comerciais durante uma emissão;
- A “contabilização” como tempo de publicidade dos spots de televenda (aliás, conforme constante do n.º 1 do artigo 23.º da Diretiva (UE) 2018/1808), da colocação de produto e dos anúncios de patrocínio.

4

Artigo 41.º-A

Colocação de produto e ajuda à produção

A presente redação vem eliminar a proibição geral de colocação de produto, pondo em risco a integridade editorial do conteúdo audiovisual e aumentando a exposição dos consumidores a “publicidade encapotada”. Assim, entendemos que a proibição geral de

colocação de produtos que se encontra atualmente em vigor deve ser mantida, devendo rever-se as exceções aplicáveis e a forma como, na prática, são implementadas.

Com efeito, importa assegurar que a colocação de produtos não afeta a qualidade do conteúdo audiovisual e que os consumidores não estão sujeitos a publicidade sub-reptícia.

Somos ainda de opinião que todos os programas, sem exceção, que contenham colocação de produto devem estar devidamente identificados, incluindo os programas que não tenham sido encomendados ou produzidos pelo operador de televisão ou pelo operador de serviços audiovisuais a pedido que procede à respetiva difusão ou, ainda, por uma sua filial. Assim, propomos a alteração, em conformidade, da redação do atual n.º 6 do presente preceito.

Por outro lado, defendemos que a proibição da colocação de produto, no que respeita a crianças, deverá - aliás, em conformidade com a sua ratio - abranger “programas com um público constituído em grande parte por crianças” e não apenas “programas infantis”, como ora se propõe. Nesse sentido apontava a versão inicial da Proposta de alteração da Diretiva que ora se visa transpor, e que na nossa perspetiva, atendendo aos interesses em causa, importa acolher, muito embora se reconheça a dificuldade da determinação dos critérios para o efeito. Não obstante, esta proibição deverá abranger por exemplo, espetáculos de talentos e eventos desportivos populares que são mostrados numa altura do dia em que é altamente provável que as crianças estejam a observar.

Em reforço desta nossa posição, veja-se estudo referido na mencionada Proposta da COM citado entre os dados então recolhidos sobre os possíveis efeitos da colocação de produto sobre as crianças. Estudo sobre o impacto do marketing através das redes sociais, dos jogos em linha e das aplicações móveis no comportamento das crianças, Comissão Europeia:

http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/behavioural_research/impact_media_marketing_study/index_en.htm

Artigo 51.º

Obrigações específicas da concessionária do serviço público de televisão

Alínea f)

Nos termos do Artigo 33.º-A da Diretiva em crise, os Estados-Membros promovem e tomam medidas para desenvolver as competências de literacia mediática., sendo que, até 19 de dezembro de 2022 e, em seguida, de três em três anos, apresentam relatórios à Comissão sobre a respetiva execução (com correspondência no art.º 93.º A da Proposta em análise).

Ora, a redação proposta que ora e comenta, prevê, enquanto obrigação específica da concessionária do serviço público de televisão, conceber e implementar um plano de ação para promoção da literacia mediática, em parceria com outros atores relevantes neste domínio, incluindo a produção e difusão de conteúdos sobre a matéria.

Com efeito, e em conformidade com o espírito e nomenclatura da Diretiva, sugere-se a substituição da referência a «outros atores relevantes neste domínio», pela menção a «com todas as partes interessadas relevantes (da Diretiva), nomeadamente com associações de consumidores».

Com efeito, salienta-se que o Direito à Educação para o Consumo consta do elenco de Direitos dos Consumidores, expressamente previsto na Lei n.º 23/96, de 31 de julho, na sua atual redação, no âmbito do qual incumbe ao Estado, entre outras, desenvolver ações e adotar medidas tendentes à formação e à educação do consumidor, designadamente através de apoio às iniciativas que neste domínio sejam promovidas pelas associações de consumidores.

Mais se refere, no âmbito da Educação para os Media, que a DECO tem desenvolvido um trabalho relevante, aliás, como expressamente reconhecido em estudo intitulado “Educação para os Media em Portugal – Experiências, Actores e Contextos”, solicitado pela ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social ao Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade da Universidade do Minho.

É, pois, neste contexto que se propõe a mencionada alteração.

Artigo 69º A

De acordo com a nova Diretiva, os Estados-Membros devem adotar medidas para assegurar que os programas suscetíveis de prejudicar o desenvolvimento físico, mental ou moral dos menores só sejam disponibilizados de forma a que, em circunstâncias normais, estes não os vejam nem os ouçam. Este objetivo poderá ser cumprido através

da escolha de uma hora adequada de emissão, de instrumentos de verificação da idade ou de outras medidas técnicas proporcionadas em relação aos danos potenciais dos programas. Os conteúdos mais nocivos, tais como cenas de violência gratuita e pornografia, devem sujeitos a limitações.

Se atentarmos à disposição em análise, concluímos que não tem força suficiente e afigura-se vaga, porquanto a única coisa que refere é o seguinte: *“os fornecedores de plataformas de partilha de vídeos tomam medidas adequadas”*.

O mesmo se dirá quanto aos conteúdos que contenham incitamento à violência, ódio ou à prática de infrações terroristas. Em observância da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, os serviços de comunicação social não podem disponibilizar conteúdos que incitem à violência ou ao ódio contra grupos de pessoas ou membros de grupos com base em discriminação fundada no sexo, raça, cor ou origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou credo, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade, orientação sexual ou nacionalidade. Nenhum desses princípios está especificamente enunciado na proposta.

Tendo em conta a importância dos meios de comunicação social no combate aos estereótipos e na mudança de mentalidades, é de esperar que um projeto como este, desde que completo e devidamente construído, tenha um impacto positivo na prevenção da disseminação de ideias e estereótipos contrários aos direitos fundamentais.

Além disso, existe a Diretiva (UE) 2017/541, relativa à luta contra o terrorismo. Também esse documento parece ter sido ignorado na elaboração da proposta em apreço.

Artigo 77º nº 4

A DECO não considera razoável que esteja prevista a redução dos limites mínimos e máximos das contraordenações muito graves, se se tratar de serviços de programas de cobertura local, e não esteja nada previsto quanto às contraordenações leves e graves. Um terço de cada um daqueles valores é, respetivamente 25 000,00 Euros e 125 000,00 Euros.

Os limites máximos das contraordenações leves e graves excedem o mínimo que pode ser aplicável em sede de contraordenação muito grave, o que não parece razoável.

Artigo 93º A

Se se pretende alcançar um mercado único digital na Europa, é imprescindível melhorar a literacia para os media dos cidadãos. O incremento das competências de literacia para

os media é uma das prioridades estabelecidas pelo legislador nacional, mas não é um conceito conhecido pela generalidade dos cidadãos. Atento o exposto, sugerimos a inclusão de uma definição completa e esclarecedora no Artigo 2.º, relativo aos conceitos.

Conclusão

Em termos gerais, verificamos que há vários objetivos da Diretiva (UE) 2018/1808 que não se encontram plasmados no Projeto submetido à nossa apreciação. Um dos exemplos é a introdução de maior flexibilidade nas restrições aplicáveis à televisão. Outro aspeto que a Diretiva pretendia era incentivar a regulação através de códigos de conduta nacionais, os quais parecem ter sido ignorados no Projeto ora analisado.

Também não podemos ignorar o facto de se ter dado pouca relevância aos serviços de comunicação audiovisual gratuitos. Não obstante uma grande maioria dos consumidores europeus tenha acesso a serviços pagos, haverá por certo muitos que não se encontram abrangidos. O legislador nacional deveria aproveitar a oportunidade para assegurar a acessibilidade de todos os consumidores a um mínimo de conteúdos gratuitos.

Cumpramos ainda acrescentar que os vídeos gerados pelos utilizadores nas plataformas de partilha de vídeo, não permitem um controlo tão eficaz dos respetivos conteúdos. Em face disto, a adoção de medidas que mitiguem esta situação poderá ser algo a ponderar.

Tendo em conta que as alterações introduzidas pela Diretiva (UE) 2018/1808 à Diretiva 2010/13/UE devem ser transpostas para a ordem jurídica interna até ao dia 19 de setembro deste ano, restam pouco mais de dois meses para o efeito. Chamamos, então, a atenção para a necessidade de tornar o processo tão célere, quanto possível.