



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

NU 673463
446 / 1 CACDLG / XIV
29/03/2021

Assunto: Projeto de Lei n.º 706/XIV/2.ª – Delimita as circunstâncias em que deve ser removido ou impossibilitado o acesso em ambiente digital a conteúdos protegidos, bem como os procedimentos e meios para alcançar tal resultado.

I. ENQUADRAMENTO

O Projeto de Lei n.º 706/XIV tem como propósito estabelecer "*procedimentos de fiscalização, controlo e regulação da licitude dos conteúdos protegidos pelo direito de autor e pelos direitos conexos, disponibilizados em ambiente digital*", criando ainda procedimentos "*em caso de disponibilização ilícita de conteúdos protegidos*".

Pretende, em suma, disciplinar a reação legal à retransmissão de conteúdos audiovisuais pelas redes de comunicações, quando feita de forma ilícita – portanto, sem autorização dos titulares do respetivo direito de autor.

Esta última, é uma realidade criminosa em grande expansão, que confere proventos ilícitos a agentes criminosos, provocando prejuízos de elevada expressão económica a produtores de conteúdos audiovisuais e, sobretudo a, produtores de espetáculos desportivos, transmitidos em direto.

—

II. OBJETO DA INICIATIVA LEGISLATIVA E BREVE ANÁLISE

O Projeto de Lei em discussão refere-se a uma temática que tem suscitado iniciativas e reação de diversos intervenores, em formato de autorregulação. Na falta de quadro legislativo, os diversos operadores têm procurado, em iniciativas conjugadas, debelar os enormes prejuízos sofridos pelo sector da produção de espetáculos transmitidos pela televisão.

As redes de comunicações têm facilitado a recorrente violação dos direitos autorais sobre conteúdos, sem que tenha havido capacidade de reação dos poderes públicos a tais violações.

Nessa sequência, tem vigorado entre diferentes intervenores um entendimento, num quadro de autorregulação, que tem permitido minorar a violação dos direitos dos produtores de conteúdos.

Entre outras iniciativas, foi estabelecido um entendimento, de natureza protocolar, entre a Inspeção-Geral das Atividades Culturais e operadores do setor privado (fornecedores de serviço



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

e produtores de conteúdos), que tem conduzido ao impedimento de acesso a páginas *web* onde se difundem conteúdos violadores de direito de autor.

Quanto ao teor do articulado, afigura-se de concordar com a sua orientação geral, sem prejuízo de se imporem alguns comentários a propósito de aspetos específicos.

Por outro lado, os procedimentos de "*enforcement*" previsto no diploma parecem estar demasiado dependentes de iniciativa de denunciante, não conferindo à Inspeção-Geral das Atividades Culturais suficiente margem para iniciativa própria a este respeito. Importaria, portanto, imprimir aos procedimentos uma marca mais abrangente, deixando mais claro que se confere à IGAC capacidade de iniciativa e um papel mais ativo, permitindo-lhe, por exemplo, o impulso processual e a possibilidade de, independentemente de denúncia específica, espoletar o bloqueio de conteúdos ilegítimamente difundidos. Da mesma forma, importaria conferir-lhe a possibilidade de dar tratamento holístico às diversas denúncias, de forma a poder retirar delas consequências de conjunto.

Assim, e antes de mais, vê-se no articulado algum detalhe operativo, de pormenor, que pode tornar mais limitada e complicada a sua aplicação prática. Isto é, nalguns casos, o desenho dos procedimentos é detalhado de uma forma muito minuciosa, de um modo que pode tolher uma aplicação flexível dos mesmos. Seria vantajosa uma abordagem mais genérica e abstrata, conferindo aos procedimentos mais abrangência e flexibilidade.

Quanto às concretas sugestões de alteração ao texto, destaca-se uma recomendação de natureza sistémica: o Projeto prevê que a sua execução, em parte, venha a ser descrita numa portaria. Assim, no artigo 5º, nº 4 do Projeto, prevê-se que o Governo emitirá uma portaria tendo em vista regulamentar "*os termos em que é executada a remoção ou o impedimento de acesso a conteúdos disponibilizados ilicitamente*"

Porém, quer este mesmo artigo 5º, quer o artigo 4º do Projeto, descrevem já diversas regras a que deve submeter-se este procedimento. Perante as mesmas, não se afigura que haja necessidade de mais alargadas regras. Pelo contrário, poderá até ser perturbador dos quadros gerais remeter um procedimento jurisdicional para uma portaria.

Portanto, a este respeito **sugere-se a simples supressão do nº 4 do artigo 5º do Projeto de Lei**. Anote-se que esta supressão não prejudica a necessidade de uma outra portaria, como se prevê no artigo 14º, nº 4 do Projeto, uma vez que o seu objetivo é outro, e completamente distinto (como aliás, mais abaixo vai referir-se).

Ainda quanto a aspetos estruturantes, como acima se disse, entende-se que o Projeto deveria conferir à IGAC mais capacidade de iniciativa e um papel mais interventor. Na versão



apresentada, o Projeto faz depender a intervenção da IGAC de denúncias (é o que se prevê no n.º 1 do artigo 3.º).

Não se vislumbra porque deverá esta iniciativa depender de denúncias de pessoas ou entidades privadas – e, portanto, por que razão não se permite à IGAC proceder de modo oficioso, sempre que tiver conhecimento de difusão de conteúdos claramente não autorizada.

Em razão desta mudança de perspetiva e também por motivos de legibilidade, **sugere-se assim a alteração do artigo 3.º**, para a seguinte redação.

Artigo 3.º

Poderes específicos de fiscalização e controlo

1. *Quanto a IGAC, na sequência de denúncia ou por outro motivo, identificar a disponibilização de conteúdos protegidos pelo direito de autor e pelos direitos conexos, sem autorização dos titulares dos direitos por um sítio ou serviço de Internet, notifica quem figurar no mesmo como sendo o seu responsável para, no prazo máximo de 48 horas, fazer cessar essa disponibilização.*

2. *Para efeitos da presente lei, considera-se que disponibiliza ilicitamente conteúdos protegidos pelo direito de autor e pelos direitos conexos, quem:*

a) *Por qualquer forma comunique, coloque à disposição do público ou armazene conteúdos protegidos, sem autorização dos respetivos titulares do direito de autor e dos direitos conexos;*

b) *Disponibilize serviços ou meios destinados a serem utilizados por terceiros para a violação do direito de autor e dos direitos conexos ou que se destinem a interferir com o normal e regular funcionamento do mercado de obras e prestações;*

c) *Disponibilize serviços que visem neutralizar medidas eficazes de carácter tecnológico para a proteção do direito de autor e dos direitos conexos ou dispositivos de informação para a gestão eletrónica de direitos.*

3. *Decorrido o prazo previsto no n.º 1 sem que se verifique a cessação da disponibilização, a IGAC notifica os prestadores intermediários de serviços em rede para que removam ou impossibilitem o acesso aos conteúdos em causa, de acordo com os procedimentos previstos no artigo 5.º.*

4. *Não há lugar à notificação prevista no n.º 1, sendo imediatamente efetuada a notificação aos prestadores intermediários de serviço, prevista no n.º 3, nas seguintes situações:*

a) *Quando a aplicação do prazo de 48 horas reduza substancialmente a utilidade da determinação de remoção ou impedimento de acesso, designadamente em virtude de a disponibilização ocorrer em tempo real e por um período limitado;*

b) *Quando não seja possível obter a identificação e a forma de contactar o responsável pela disponibilização do conteúdo em causa.*



5. *Sem prejuízo da possibilidade de recurso aos meios de tutela judicial dos direitos protegidos, não há lugar à notificação dos prestadores intermediários de serviços em rede nos termos e para os efeitos previstos no n.º 3, quando:*

a) *Os conteúdos ilicitamente disponibilizados identificados pela IGAC, oficiosamente ou por via de denúncia, constituam uma parcela substancialmente menor, quando comparada com os restantes conteúdos disponibilizados pelo sítio ou serviço de Internet em causa, e não for possível remover ou impossibilitar o acesso apenas em relação aos conteúdos ilícitos;*

b) *Quando dos elementos constantes do procedimento resultem dúvidas fundadas quanto à titularidade dos direitos em causa ou quanto à legitimidade da utilização dos conteúdos efetuada pelo alegado infrator.*

6. *Este procedimento não prejudica o apuramento de eventual responsabilidade criminal, nos termos gerais.*

Numa vertente mais de pormenor, por razões de legibilidade, propõe-se ainda a **alteração da redação do nº 1 do artigo 4º**, para a seguinte:

Artigo 4.º

Procedimento

1. *O titular do direito de autor ou direito conexo lesado, ou quem o represente, apresenta a denúncia da disponibilização ilícita em rede de conteúdo sobre o qual detém a titularidade, à IGAC.*

2. (...)

Ainda com respeito a detalhes do texto, igualmente por razões de legibilidade, **sugere-se que a redação do nº 3 do artigo 5º** passe a ser a seguinte:

Artigo 5.º

Deveres dos prestadores intermediários de serviços em rede

(...)

3. *A remoção ou impedimento de acesso aos conteúdos disponibilizados, por via de bloqueio de acesso a um determinado endereço de IP (Internet Protocol Address), está condicionada à verificação de que aquele endereço é reiterada e recorrentemente utilizado para a disponibilização ilícita de obras ou outro material protegido pelo direito de autor e pelos direitos conexos, sendo inexistentes ou marginais outras utilizações.*

(...)

Sugere-se ainda uma última alteração, de natureza sistemática, respeitante ao artigo 14º do Projeto. Neste artigo preveem-se contraordenações e o respetivo procedimento. Porém, no nº 4



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

prevê-se uma norma de natureza completamente distinta: estipula-se que “*os procedimentos administrativos tendentes à remoção ou ao impedimento de acesso a conteúdos ilicitamente disponibilizados implicam o pagamento de taxas, cujo montante é fixado por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da economia, das finanças e da cultura*”.

Em termos de substância, nada se objeta ao conteúdo desta norma. Porém, em termos sistemáticos, afigura-se que a esta mesma está totalmente desenquadrada. O artigo onde este número se insere respeita a contraordenações. Porém, este número em nada se refere a contraordenações. Pelo contrário, determina que os procedimentos previstos no Capítulo III do Projeto (artigos 3º a 6º) sejam sujeitos ao pagamento de taxas.

Assim, **sugere-se que o texto do nº 4 do artigo 14º** seja autonomizado, passando a integrar um novo artigo que, por razões de lógica do sistema, deverá ser enquadrado no Capítulo III, da forma que segue:

Artigo 6º-A

Taxas devidas pelo procedimento

Os procedimentos administrativos que se descrevem no presente capítulo estão sujeitos ao pagamento de taxas, cujo montante é fixado por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da economia, das finanças e da cultura.

~*~

III. CONCLUSÃO

Inexistindo um quadro normativo, os direitos de cidadãos têm sido assegurados por via de autorregulação entre entidades do setor privado, pelo que se considera ser de importante relevo a presente iniciativa legislativa.

Com efeito, a existência de um quadro normativo trará segurança jurídica, regulando de forma transparente as diversas práticas existentes.

Por outro lado, tal introduzirá garantias e salvaguardas, que somente um procedimento legal pode outorgar. Entre elas, merece destaque a da tutela jurisdicional de todos os procedimentos que, no existente quadro, de autorregulação, está completamente afastada.



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

Em síntese, uma iniciativa legislativa tem, desde logo, a vantagem de introduzir transparência e certeza a um processo que, até agora, tem estado baseado no entendimento voluntário entre entidades diversas.

Eis o parecer do CSMP.

Lisboa, 23 de Março de 2021