



GRUPO DE TRABALHO

MEDIA DIGITAIS

Novos Media

Sobre a redefinição da noção de órgão de comunicação social

Ponto Prévio

O Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social decidiu produzir o presente estudo, intitulado “Novos Media - Sobre a redefinição da noção de órgão de comunicação social”, tendo ainda determinado a sua submissão a consulta pública. Para o efeito, o documento será disponibilizando no site da ERC, para consulta e eventuais comentários. Qualquer interessado poderá remeter a esta entidade os seus contributos. Sem prejuízo, o Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social endereçará convites individualizados a instituições ligadas ao sector, agentes económicos e entidades académicas.

O período de discussão pública prolongar-se-á por 20 dias úteis após o que a ERC, ponderadas todas as sugestões entretanto recebidas, divulgará o documento definitivo.

A. Objeto

O desenvolvimento no mundo digital tem tido um grande impacto na evolução, comportamento e perfil dos *media*. Esta revolução tecnológica tem conduzido a uma enorme transformação no modo como os *media* são distribuídos e concebidos, o que exige a redefinição do conceito tradicional de órgão de comunicação social.

Para além da noção de órgão de comunicação social, importa hoje discutir o conteúdo material da atividade de *media*, o papel do produtor de conteúdo e do jornalista e as metodologias que subjazem ao trabalho por este produzido enquanto conteúdo comunicativo.

A par com os órgãos ditos tradicionais surgem os chamados «novos *media*» que modificaram o modo como a informação e o entretenimento são criados, sendo caracterizados pela bidimensionalidade (no sentido de troca de conteúdos entre os responsáveis da plataforma e os utilizadores do site), fluidez e hibridização (apresentação na mesma plataforma de conteúdos análogos aos disponibilizados em plataformas tradicionalmente autónomas, isto é, o mesmo sítio eletrónico - que se apresente como um órgão de comunicação social - pode, p. ex., apresentar um

vídeo com uma entrevista, uma emissão áudio streaming, e conteúdos em texto editados no arquivo].

O Conselho da Europa, na sua Recomendação [2011]7, defende a criação de um quadro regulamentar diferenciado que se adapte a esta nova realidade fluída e multidimensional.

No presente trabalho pretende-se, em primeiro lugar, efetuar um levantamento dos novos desafios de regulação. E em simultâneo, procuram-se caminhos que possam dar a adequada resposta regulatória no interesse da livre difusão de informação e de proteção dos cidadãos, quer enquanto consumidores de conteúdos, quer enquanto atores de um novo espaço público mediático onde, muito graças ao quadro tecnológico atual, podem mesmo atuar como autores/produtores, conscientes ou involuntários, de conteúdos.

Numa primeira fase, pretende-se: 1) **redefinir o conceito de órgão de comunicação social**, no sentido de estabelecer quais os **conteúdos que estarão sujeitos a regulação**; 2) definir **diferentes níveis de regulação**, consoante a natureza de cada órgão de comunicação social; 3) **discutir** em que medida o **quadro legal existente** permite o apropriado enquadramento destes novos *media* e **identificar pontos carecidos de alteração legislativa**; 4) **alertar para a interação entre produtores de conteúdos e utilizadores: o caso especial do conteúdo produzido por utilizador (UGC - user generated content.)**

B. Enquadramento

São muitos os exemplos que se podem aqui trazer para ilustrar a problemática exposta no objeto deste trabalho, atente-se, a título não exaustivo, nos seguintes casos:

- a) *Blogs* – os *blogs* nasceram inicialmente como espaços de opinião, um repósito de textos que espelhavam uma espécie de diário do seu autor (*life blogs*). Todavia, estes espaços podem igualmente ser utilizados para divulgar notícias e informações de interesse geral, sendo especialmente atrativos pelas suas características de velocidade de publicação, intertextualidade e interatividade. Recentemente, nos tribunais americanos decidiu-se que quando um *bloguer* se dedica à escrita de conteúdos noticiosos com interesse público deve beneficiar da proteção conferida pela 1ª emenda da Constituição Americana, tal como

- sucedem com os jornalistas¹. Entre nós, existem *bloguers* que efetuam pedidos de direito de acesso para “cobertura informativa” de determinados eventos, sendo-lhes permitido o acesso à bancada de imprensa. Esta realidade, a par com a potencialidade de os *bloguers* influenciarem a agenda mediática dos *media* tradicionais, foi recentemente estudada numa tese de mestrado apresentada perante a universidade de Vigo².
- b) *Redes sociais* – “facebook”, “twitter” - redes que permitem a vários utilizadores estarem conectados entre si e partilharem conteúdos, muitas vezes com interesse noticioso, que são, ou podem ser, depois desenvolvidos pelos *media* tradicionais. Estas redes, pela sua velocidade e vocação expansiva, permitem fenómenos de participação dos utilizadores em tempo real, revelando, por isso, apetência para influenciar o conteúdo de debates, entrevistas ou comentários nos *media* tradicionais que sejam emitidos em tempo real³. Por outro lado, importa questionar se as páginas detidas e atualizadas por órgãos de comunicação social nas redes sociais, sob a “marca” daqueles, devem ou não estar sujeita a regulação (como explicar ao cidadão comum qual a razão por que, p. ex. um serviço de programas que transmita uma peça noticiosa que coloque em causa o seu bom nome está obrigado a conceder direito de resposta na plataforma televisiva, mas se o mesmo conteúdo estiver disponível na rede social em página da sua responsabilidade a regulação já é insuficiente?).
- c) *Agregadores de conteúdos* (Google, Yahoo, MSN news) -estes serviços não produzem conteúdos noticiosos a título originário, mas podem revelar algum poder de seleção na sua organização, filtragem e disponibilização ao público. Sobre esta vertente de análise, refira-se ainda que o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem pronunciou-se já a favor da responsabilização de um agregador de conteúdos pelos comentários que permite nas suas páginas (Processo que opôs a empresa Delfi AS, proprietária de um portal de notícias, à Estónia).
- d) *Web TVs e Web Radios* - plataformas que apresentam emissão linear, mas cujo suporte permite grande interatividade entre os utilizadores e o serviço, levando, por vezes, à

¹ <http://www.theatlantic.com/technology/archive/2014/01/us-court-bloggers-are-journalists/283225/>

² Moreira de Sá, Fernando, «A comunicação política digital nas eleições directas de 2010 no PSD pelo candidato Pedro Passos Coelho», Vigo, 2013.

³ Veja-se a este propósito a polémica que envolveu Fernanda Cândia, convidada no programa «Prós e Contras», de 3 de fevereiro, quando a jornalista utiliza o twitter para expressar comentários sobre outros intervenientes no debate. A título de exemplo, <http://www.portalcoimbra.com/portal/fernanda-cancio-e-o-twitter-debate-da-praxe/>

presença de conteúdos de diferente natureza [serviços lineares, não lineares ou mesmo conteúdo produzido pelo utilizador { *user generated content* }].

C. Contexto

No presente proposta considera-se importante tomar em conta:

a) a **Recomendação do Conselho da Europa**, de 21 de setembro de 2011 (*Recommendation CM/Rec(2011)7 of the Committee of Ministers to member states on a new notion of media*) aponta para:

- uma nova realidade, com novos atores e atores tradicionais, que exige um conceito de *media* que se adapte a uma realidade fluida e multidimensional;
- a necessidade de que todos os atores, novos e tradicionais, se apoiem num quadro que indique claramente os direitos e deveres;
- a necessidade de que a resposta no âmbito do quadro regulamentar seja diferenciada, tendo em conta o papel que presta cada um dos serviços de *media*.

b) a **Declaração conjunta sobre liberdade de expressão e Internet** (*Declaration on Freedom of Expression and the Internet*, 1 de junho 2011) do relator especial da ONU para Liberdade de Opinião e de Expressão, Representante da Liberdade dos meios de comunicação da OSCE, relatora especial da OEA e da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) na qual se aponta que «[I]os enfoques de reglamentación desarrollados para otros medios de comunicación — como telefonía o radio y televisión — no pueden transferirse sin más a Internet, sino que deben ser diseñados específicamente para este medio, atendiendo a sus particularidades».

D. Uma nova conceção de Media

Conforme acima exposto, importa, em primeiro lugar, repensar quais as realidades que devem ser conduzidas ao conceito de órgão de comunicação. Assim, e tendo a Recomendação [2011]7 do Conselho da Europa como referência, propõe-se a observância dos seguintes critérios:

1. Definição/critérios

Não determinantes	Determinantes
<ul style="list-style-type: none"> • O suporte de difusão • O formato dos conteúdos • A estrutura que aloja o órgão de comunicação social 	<ul style="list-style-type: none"> • O conteúdo: Produzir, agregar ou difundir conteúdo. Finalidade e objetivos • A edição e organização do conteúdo • A comunicação para público em geral • A determinação da produção de conteúdos a códigos. • Ser um serviço • Competência territorial

Não determinantes:

- **O suporte de difusão não determina (nem exclui) o que é órgão de comunicação social.**

O órgão de comunicação social poderá utilizar diferentes suportes - papel, rádio, TV, Internet ou aplicação móvel – sem que tal deva ser tido em conta para a sua qualificação como órgão de comunicação social.

- **O formato dos conteúdos não é fator determinante.**

Podem ser apresentados no formato vídeo, texto com vídeo, áudio, só texto, fotografia e texto, entre as mais variadas possibilidades que cada plataforma de difusão permite.

- **A estrutura que aloja o órgão de comunicação social não é determinante.**

No caso dos órgãos de comunicação social clássicos, o suporte é também a plataforma de difusão. No que respeita aos conteúdos distribuídos através da Internet, com as potencialidades tecnológicas potenciadas pelo ambiente digital, as possibilidades são mais alargadas. Os meios tecnológicos utilizados na produção e distribuição dos conteúdos não devem ser tidos em conta, admitindo-se a sua apresentação em direto ou em diferido, numa plataforma de agregação de UGC, num *site*, numa página em formato de *blog*, numa aplicação móvel.

Em suma, para a definição do conceito de órgão de comunicação social **não são determinantes a plataforma, o suporte físico, a distribuição e o dispositivo recetor.**

Determinantes:

Critérios relevantes na qualificação como OCS

- a) **Produzir, agregar ou difundir conteúdo de *media***: apesar da atual mudança de paradigma, a finalidade e objetivos fundamentais dos *media* permanecem imutáveis. Assim, deve existir, por parte do prestador do serviço, um desejo de participação no espaço público, através da produção de conteúdos com a função de informar, divertir ou educar, bem como a existência de esforços para atingir uma vasta audiência.
- b) **Controlo editorial**: implica a existência de tratamento editorial e a organização como um todo coerente dos conteúdos produzidos (cfr. a coincidência com a redação do artigo 6.º, alínea e), dos Estatutos da ERC).

O **tratamento editorial** define-se como o processo ou conjunto de atividades envolvidas na seleção, transformação e apresentação de conteúdos, com vista à sua divulgação pública através de um suporte mediático. O tratamento editorial pressupõe o planeamento da edição/programação de acordo com critérios editoriais.

Já a **organização como um todo coerente** envolve o planeamento e decisão da estrutura genérica do meio de comunicação, concretizando, entre outros aspetos, os níveis editorial, temático, programático, gráfico, iconográfico. Pressupõe, por outro lado, o controlo da publicação/difusão através do respetivo meio de comunicação. Pressupõe ainda a autonomia de decisão no respeitante à seleção, elaboração e apresentação dos conteúdos. Implica também a disponibilização permanente do serviço e a sua atualização regular.

- c) **Intenção de atuar como *media***: deve ser revelada através da existência, por exemplo, de métodos de trabalho típicos dos *media*, pelo respeito das normas profissionais, pela existência de dispositivos de comunicação de massa e pela própria apresentação como *media*⁴.

⁴ Poderá fazer sentido exigir um determinado período de maturidade ao projeto.

- d) **Alcance e disseminação:** é necessário que o prestador de serviço faça esforços reais para que o conteúdo produzido tenha uma dimensão de comunicação de massa. Não importa que o conteúdo tenha uma fraca audiência, o que é relevante é o seu público potencial (“vocaçãõ expansiva”). Também não é determinante ser ou não pago, desde que todos possam aceder.
- e) **Respeito pelos padrões profissionais⁵:** constitui indício de estarmos perante um órgão de comunicação social a observância dos deveres ético-legais aplicáveis à atividade jornalística. São igualmente indícios relevantes, a existência de conselhos de redação, provedores, procedimentos de queixa, direitos de resposta ou quaisquer outros procedimentos formais ou informais em relação aos conteúdos que são veiculados.
- f) **Ser um serviço:** com contrapartida económica em termos de utilizadores, anunciantes, poderes públicos ou simplesmente donativos. Também será considerado um serviço de comunicação social audiovisual se tiver uma lógica concorrencial com os *media* tradicionais.
- g) **Competência Territorial:** que o órgão de comunicação social esteja sob jurisdição portuguesa.

A conjugação dos critérios acima enumerados requer um juízo cauteloso, uma vez que determinados critérios devem ser valorados com precedência sobre os demais. Tal sucede com o objetivo prosseguido, a existência de controlo editorial e o alcance e disseminação do meio.

Num órgão de comunicação social é impreterível a existência de controlo editorial *a priori*. Pode também ser exercido *a posteriori*, cumulativamente, mas não será suficiente o facto de ser exercido apenas este tipo de controlo. Assim, não deverá ser considerado órgão de comunicação social um fornecedor de serviços, intermediário ou auxiliar dos *media* que não apresente (ou não deva apresentar), ele próprio, controlo editorial e responsabilidade editorial.

⁵ O conceito de órgão de comunicação social é mais abrangente do que o conceito de órgão de comunicação social de carácter informativo. Naturalmente as regras a que uns e outros estão vinculados são diferenciadas e mais densas no segundo caso.

2. Regulação

Após a qualificação de determinada realidade como órgão de comunicação social, importa decidir o nível de regulação a que estará sujeita. Assim, na esteira das orientações presentes na recomendação do Conselho da Europa acima referida e da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual (considerando 58), preconiza-se a adoção de um quadro regulamentar diferenciado, tendo em conta o papel que cada um dos serviços de *media* desenvolve. Na prática, equivaleria a estabelecer **dois níveis de regulação**: clássica ou tradicional e regulação *light*.

- **Critérios de definição dos níveis de regulação:**
 - ✓ linear/ impositivo/ não há opção do utilizador;
 - ✓ não linear/ opcional/ a pedido;
 - ✓ plataforma aberta;
 - ✓ plataforma fechada.

A regulação *light* aplicar-se-ia apenas aos órgãos de comunicação social não lineares e em plataforma aberta, sendo estes critérios forçosamente cumulativos.

Os conceitos de plataforma aberta e de plataforma fechada foram definidos pelo Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA), da Bélgica. No caso da plataforma aberta, como um tipo de plataforma em que o editor pode difundir os seus conteúdos sem estar limitado à forma como é efetuada essa distribuição. Corresponderá, por exemplo, à Internet. Na plataforma fechada, a capacidade é limitada e gerida por um distribuidor. Para aceder, o editor tem de ter, em princípio, capacidade de distribuir ou aceder a um distribuidor. Corresponderá ao cabo, satélite e difusão por via hertziana.

Os serviços não lineares estão sujeitos a uma regulação *light*, porque funcionam a pedido, ou seja, é o público que seleciona os conteúdos que quer ver e estará, pelo menos na maior parte dos casos, prevenido e informado sobre eles.

Os serviços que se efetuam através de plataformas abertas (caso da Internet) estão também sujeitos a uma regulação ligeira devido à possibilidade ilimitada de oferta. Nestes casos, considera-se que o público goza do poder de usufruir dos conteúdos que o próprio procura, ou

seja, o acesso resulta de uma intenção de aceder. No caso das plataformas fechadas, esse acesso resulta menos de um ato volitivo de pesquisa e escolha, uma vez que esta se torna mais limitada apenas aos conteúdos disponíveis numa determinada hora ou grelha. Portanto, é maior a necessidade de proteção nas plataformas fechadas onde a escolha é limitada.

A tabela abaixo esquematiza o tipo de plataforma utilizada e o nível de escolha de conteúdos permitido ao público. As combinações de ambos determinarão a aplicação de uma regulação clássica ou de uma regulação ligeira.

Fig. 1 Classificação dos meios de acordo com a distribuição e acesso do público

Meios	Linear (impositivo)	Não linear (opcional)	Aberta	Fechada
Televisão	X			X
Rádio	X			X
WEB TV (com <i>streaming</i>)	X		X	
VOD (plataforma aberta)*		X	X	
WEB Radio (com <i>streaming</i>)	X		X	
Aplicação* (App's)		X	X	
Blogue*		X	X	
VOD (plataforma fechada, exemplo cabo)		X		X
Site*		X	X	

Regulação *light* aplica-se em caso de verificação simultânea dos dois critérios

3. Enquadramento legal dos novos *media*

a) o registo de órgãos de comunicação social

A redefinição do conceito de órgão de comunicação social e o entendimento de que os novos *media* reclamam dois níveis de regulação exigem do regulador que determine em que medida a legislação do setor, elaborada num panorama mediático composto por órgãos de comunicação social tradicionais, se adequa aos novos desafios.

A primeira questão a colocar prende-se com a submissão ou não a registo obrigatório junto da ERC. O Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2009, de 27 de janeiro, determina a obrigatoriedade de registo junto da ERC de órgãos de comunicação social. A consulta ao diploma facilmente deixa compreender a organização em torno da seguinte categorização⁶: publicações periódicas/empresas jornalística e noticiosas; operadores de rádio/serviços de programas radiofónicos; operadores de televisão/serviços de programas televisivos; e serviços de programas difundidos exclusivamente por internet.

Advinha-se a dificuldade em decidir, por exemplo, se um *blog* que apresente, em conformidade com o acima exposto, elementos que o permitam qualificar como um órgão de comunicação social⁷, deve ser submetido a registo junto da ERC.

A regulação sobre um *blog* com características de órgão de comunicação social enquadra-se no campo de regulação *light*, a qual é menos intensa do que a regulação clássica a que se sujeitam os órgãos tradicionais. Mas a menor intensidade deverá espelhar a ausência de registo? A resposta não terá de ser positiva: o artigo 1.º do Decreto Regulamentar n. 8/99, de 9 de junho, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 22/2009, de 27 de Janeiro, determina que «compete à Entidade Reguladora para a Comunicação Social assegurar a existência de um registo específico dos órgãos de comunicação social nacionais ou sujeitos à jurisdição do Estado Português nos termos do direito internacional aplicável». Ademais, as funções regulatórias conhecem uma maximização de eficiência quando é possível determinar o responsável por produzir conteúdos, permitindo o seu contacto e a posterior resolução de situações desconformes.

Conclui-se, pois, que, não obstante o seu enquadramento numa regulação *light*, os novos *media* podem ser objeto de registo. A ERC, enquanto entidade com competência para organizar o registo de órgãos de comunicação social, poderá proceder ao registo destes novos *media*. Todavia, o diploma que disciplina a matéria de registo não está devidamente adaptado a esta nova realidade.

⁶ Ainda que o diploma referente aos registo de órgãos de comunicação social não contemple outras categorias não deixa de ser interessante verificar que o legislador conhece o conceito de "sítios informativos submetidos a tratamento editorial", individualizando, no artigo 12º do Regime jurídico de taxas da ERC, o seu tratamento para efeitos de isenção do pagamento de taxa de regulação e supervisão (encontramos, pois, um reconhecimento implícito de que um sítio com conteúdos informativo onde se note a existência de conteúdo editorial é um órgão de comunicação social).

⁷ A generalidade dos blogs que encontramos hoje na internet têm como principal objetivo o entretenimento e a partilha de gostos/interesses dos utilizadores sobre as mais variadas temáticas. Não existe assim qualquer preocupação editorial, vontade de atuar como *media* ou intenção de agir de acordo com os padrões da profissão de jornalista, tais como foram definidos nos critérios de identificação de um OCS acima enunciados. Não faz por isso sentido que lhes sejam exigido um conjunto de deveres tais como pluralismo, contraditório, rigor, respeito pelas regras ético-legais que conformam o exercício do jornalismo, entre outras, uma vez que não estamos perante um órgão de comunicação social. Remeter estes conteúdos para o território da regulação seria exorbitar o âmbito de competência da ERC, uma vez que a atividade exercida não é uma atividade de comunicação social. Não obstante, alguns blogues são utilizados com outras finalidades que não as referidas. Alguns blogues são hoje usados para a divulgação de informação, sendo os seus conteúdos submetidos a tratamento editorial. É em relação a esta segunda categoria de blogs que a questão se coloca com maior acuidade.

Não tem sentido discutir a periodicidade de um *blog*, elemento aplicável apenas a publicações periódica ainda que em suporte digital⁸. Por outro lado, o facto de se defender que a ERC tem a possibilidade de registar estes novos *media*, não significa que o regulador tenha o poder de impor o registo ou possa aplicar qualquer espécie de sanção para a sua inexistência. Tal estaria dependente da previsão da respetiva sanção na legislação, o que só poderá ser ultrapassado com intervenção legislativa.

A admissão a registo dos novos *media* sem que estes sejam reconduzíveis às categorias previstas na lei pode gerar outras perplexidades e assimetrias entre os diversos prestadores de conteúdos. Outro aspeto a ter em conta respeita às taxas de regulação e supervisão e demais encargos a que os órgãos tradicionais registados na ERC estão sujeitos e à inexistência de tributos de natureza fiscal sobre atividade semelhante desenvolvida por estes novos *media*⁹.

A título ilustrativo, esboça-se uma possível classificação suscetível de abarcar as novas realidades sujeitas a regulação (exclusivamente no que respeita ao plano dos conteúdos):

- **Classificação dos órgãos de comunicação social de acordo com o meio para efeitos de registo e aplicação de regimes diferenciados de regulação**

Proposta de classificação:

- ✓ Imprensa
- ✓ Rádio
- ✓ Audiovisual
 - a) *televisão (linear - engloba televisão clássica, televisão online)*
 - b) *serviço de comunicação social a pedido (não linear)*
- ✓ **Meios multimedia (media like ou sítios informativos submetidos a tratamento editorial¹⁰)**

⁸ Poderá conhecer-se uma aproximação entre um blog com propósito informativo e uma publicação periódica *online*. Todavia, há que acentuar, no segundo caso, as características da publicação periódica. Obedece-se ao princípio da neutralidade do suporte, mas atende-se à característica de periodicidade. Ademais, as publicações periódicas em suporte electrónico não podem iniciar a sua actividade sem estarem previamente registadas na ERC. Reconhece-se, no entanto, a dificuldade crescente em qualificar realidades que sofrem nos dias de hoje processos de hibridização constantes. Ademais, o diretor de uma publicação deve, de acordo com a Lei de Imprensa, ser equiparado a jornalista, situação que é verificada pela CCPJ e não pela ERC. Por outro lado, as publicações periódicas estão sujeitas a um regime de classificações que não se coaduna com a multiplicidade de conteúdos presente no digital.

⁹ Os sítios informativos submetidos a tratamento editorial estão isentos do pagamento de taxa por regulação e supervisão (cfr. artigo 12º do Regime jurídico de Taxas da ERC), tal pode, a curto /médio prazo, vir a proporcionar uma situação concorrencial privilegiada face aos *media* tradicionais.

¹⁰ Esta última designação apresenta a vantagem de ser expressa em língua portuguesa, mas poderá ser mais restrita do que os termos *social media* ou *media like*.

Ora, admitindo-se o registo dos novos *media*, deve também repensar-se quais os elementos que devem constar desse registo. Assim, qualquer órgão de comunicação social, independentemente do meio utilizado, deve conter no seu registo:

- ✓ identificação do proprietário (dados pessoais e contactos que permitam possíveis notificações)
- ✓ Identificação do responsável/editor pela orientação e supervisão dos conteúdos
- ✓ Identificação do responsável/editor de informação caso tenha conteúdos noticiosos
- ✓ estatuto editorial

O registo como órgão de comunicação social não permite, por exemplo, a equiparação automática de um *bloguer* a jornalista. Não obstante a possibilidade de registo de um *blog* como órgão de comunicação social (verificados que estejam os elementos determinantes da sua identificação como um órgão de comunicação social), tal não significa que a Comissão da Carteira Profissional de Jornalista (CCPJ), órgão autónomo e com competências próprias, decida atribuir carteira profissional de jornalista ao *bloguer*. Também aqui se verifica outra assimetria¹¹ que carece de uma atuação concertada entre as duas entidades.

b) Cumprimento de normas aplicáveis à atividade de comunicação social

As normas aplicáveis à atividade de comunicação social, sem prejuízos de outros diplomas com menor impacto, constam essencialmente de quatro instrumentos legislativos: a Lei da Televisão¹², a Lei da Rádio¹³, a Lei de Imprensa¹⁴ e o Estatuto do Jornalista¹⁵. A aplicabilidade das disposições constantes dos três primeiros diplomas aos novos *media*, conforme as semelhanças apresentadas com os meios clássicos, afigura-se menos problemática por assentar numa ótica do serviço prestado. Assim, uma webTV com emissão linear (embora incluída no conceito de novos *media*, sujeita a regulação clássica) deve observar os limites à liberdade de programação

¹¹ Refira-se, no entanto, que a questão já foi colocada com respeito aos *media* tradicionais, tendo a Comissão da Carteira recusado a atribuição da carteira profissional de jornalista a profissionais da "Dica da Semana" apesar dessa publicação se encontrar registada na ERC como publicação periódica de informação geral. Outro caso a registar respeita a evolução do site "tugaleaks", inicialmente desenvolvido como um sítio electrónico pessoal de denúncia de situações ilegais, veio requerer o seu registo junto da ERC como publicação periódica de informação geral diária. Após o registo, o seu proprietário e diretor pediu a sua equiparação a jornalista junto da CCPJ, o que, alegadamente, lhe terá sido concedido.

¹² Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, aletrada pela Lei n.º 8/2011, de 11 de abril.

¹³ Lei n.º 54/2010, de 24 de dezembro.

¹⁴ Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro.

¹⁵ Lei n.º 1/99 de 13 de janeiro, alterada pela Lei n.º 64/2007, de 6 de novembro.

constantes do artigo 27.º da Lei da Televisão. Outro exemplo possível de ser referido a propósito do exercício do direito de resposta: não é descabido defender que um *blog* considerado em função do seu conteúdo OCS esteja obrigado, por analogia com os artigos 26.º e seguintes da Lei de Imprensa, permitir o exercício do direito de resposta.

Todavia, e ainda que se tenha um entendimento amplo quanto ao enquadramento legal destas situações, o regulador careceria sempre de meios coercivos para impor o cumprimento, nos exemplos dados, dos limites à liberdade de programação ou do respeito pelo exercício do direito de resposta. Isto porque as normas que nestes diplomas sancionam condutas prevaricadoras, ou seja, os ilícitos contraordenacionais, não permitem interpretação extensiva ou por analogia. Assim, por exemplo, é de refutar a possibilidade de aplicação de uma coima a *bloguer* que recuse a publicação de direito de resposta.

As limitações supra referidas condicionam a amplitude de atuação do regulador. Assim, numa primeira fase e a par com a sugestão de possíveis alterações legislativas, o regulador poderá optar por um modelo de atuação mais *acessível*, pedagógico, convidando estes novos *media* a subscreverem uma carta de princípios a observar pelos próprios de forma voluntária.

Nesta matéria, é incontornável a discussão em torno dos direitos e deveres constantes do Estatuto do Jornalista. É verdade que se trata de um diploma referente ao estatuto de uma classe profissional, mas as disposições não relevam apenas no plano restrito da deontologia da profissão. Os estatutos da ERC determinam que esta tem por objetivo de regulação «assegurar que a informação fornecida pelos prestadores de serviços de natureza editorial se pauta por critérios de exigência e rigor jornalísticos», competindo ao Conselho Regulador «fazer respeitar os princípios e limites legais aos conteúdos difundidos pelas entidades que prosseguem atividades de comunicação social, designadamente em matéria de rigor informativo e de proteção dos direitos, liberdades e garantias pessoais» (cfr. alínea d) do artigo 7.º e alínea a) do n.º 3 do artigo 24.º do referido diploma). Isto é, está inscrito no seu leque de atribuições e competências do regulador a verificação da conformidade dos conteúdos publicados às normas aplicáveis à atividade jornalística designadamente, conforme acima referido, em matéria de rigor informativo e de proteção dos direitos, liberdades e garantias pessoais.

A verificação referida na parte final do parágrafo precedente pode também incidir sobre conteúdos de comunicação social disponibilizados por estes novos *media*. Neste exercício, o regulador pode

também chamar à colação as normas da lei civil referentes à tutela de direitos fundamentais dos visados em textos jornalísticos (p. ex. direito à imagem, direito ao bom nome, direito à reserva da vida privada).

Em especial, no que concerne às **responsabilidades editoriais** a que os *novos media* devem estar sujeitos, apontam-se os seguintes aspetos:

- ✓ independência, rigor e isenção
- ✓ respeito pelos deveres ético-legais do jornalismo
- ✓ respeito pelo estatuto editorial
- ✓ demarcação notória entre informação, opinião, publicidade
- ✓ respeito pelo direito à privacidade
- ✓ respeito pelo direito ao bom nome
- ✓ Observância dos direitos das crianças. Deve ser dada particular atenção a conteúdos relativos a menores, tendo também em conta o seu desenvolvimento futuro. Noutro prisma de análise, o registo de conteúdos sobre e produzidos por crianças não pode ser acedido de forma permanente, porque pode afetar a sua dignidade e segurança ou vida privada, no presente e no futuro.
- ✓ Não discriminação em função da cor, raça, religião, nacionalidade ou sexo
- ✓ Respeito pela presunção da inocência. Não acusar sem provas.
- ✓ Contraditório – ouvir as partes com interesses atendíveis no caso.
- ✓ Respeito os direitos de propriedade intelectual
- ✓ Respeito pela proteção de dados pessoais
- ✓ Garantia de direito de resposta e de retificação
- ✓ Recusa do discurso do ódio ou de promoção da discriminação e de estereótipos, ou quaisquer outras formas de incitamento à violência, sobretudo sobre minorias étnicas, religiosas, de cariz sexual, de género ou outras.

c) Direitos conferidos aos produtores de conteúdos: proteção dos novos *media*

Este é um dos aspetos mais complexos a analisar no âmbito desta matéria. Compete ao regulador proteger a liberdade de expressão, garantir a efetiva expressão e o confronto de diversas correntes de opinião, em respeito pelo princípio do pluralismo e pela linha editorial de cada órgão de comunicação social, assegurar o livre exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa e zelar pela independência das entidades que prosseguem atividades de comunicação social perante os poderes político e económico [cfr. artigo 8.º dos Estatutos da ERC]. Em conformidade, deve também ser preocupação do regulador tutelar os direitos destes *novos atores*, a saber: acesso a fontes de informação (incluindo direito de acesso a espaços condicionados), ao sigilo profissional, proteção da sua liberdade de expressão perante eventuais tentativas de condicionamento. De outro modo, não pode o regulador deixar de ser sensível à diferente estrutura de negócio na qual estes produtores se apresentam. Com efeito, as plataformas de internet permitem disponibilizar conteúdos com características típicas de *media* a baixos custos e sem necessidade de uma estrutura análoga aos *media* tradicionais. Deparamo-nos pois, em grande parte dos casos, com projetos unipessoais, nos quais o mesmo sujeito é responsável pela gestão económica do projeto e pela elaboração de conteúdos. Esta situação requer cautelas específicas: se, por um lado, deve evitar-se que esta atividade seja “estrangulada” pelo regime de incompatibilidades que é imposto ao jornalista¹⁶, não se poderá, de outro modo, prescindir de um regime que assegure as necessárias garantias de imparcialidade e rigor na produção dos conteúdos noticiosos, preservando-se de forma clara a separação entre conteúdos jornalísticos e publicitários.

Ademais, lembre-se, acima concluímos que estes novos *media* devem estar sujeitos a um conjunto de deveres semelhantes àqueles que vinculam um jornalista com o objetivo principal de salvaguardar a qualidade/credibilidade da informação. Seria iníquo concluir que, não obstante a sujeição a deveres idênticos aos dos jornalistas, os responsáveis por estes novos *media* não beneficiariam dos mesmos direitos. Todavia, o exercício de certos direitos não depende da

¹⁶ Ao jornalista estará vedada a produção de conteúdos publicitários ainda que totalmente separados dos conteúdos jornalísticos por si produzidos. O regime legal que no futuro se desenhe para proteger esta atividade no quadro da liberdade de informação, terá de ponderar devidamente se se justificam preocupações e o estabelecimento de incompatibilidades destas natureza.

atividade material realizada, mas sim da qualidade do agente (ou seja pressupõe a posse de carteira profissional de jornalista por aquele que o pretende invocar).

Trazendo à problemática a já referida Recomendação [2011]⁷ do Conselho da Europa, sublinha-se as preocupações com a proteção dos responsáveis por estes novos *media* no sentido de zelar pela promoção da sua liberdade de expressão. Assim, recomenda-se a adoção de:

a) medidas contra pressões políticas ou económicas¹⁷, diretas ou por intermédio dos prestadores onde os conteúdos estão alojados no sentido de levar à remoção de determinados conteúdos do ambiente digital (risco de “censura privada”) ou mesmo recusa de alojamento de determinado *media* com diminuição da concorrência e do pluralismo ideológico.

b) medidas que evitem o uso indevido dos mecanismos de reação quanto a conteúdos difamatórios ou, por outra forma, ofensivos de direitos fundamentais transformando-os em instrumentos repressivos da liberdade de expressão; de igual modo o direito ao exagero e à crítica dever-se-á estender aos novos *media*.

c) os novos *media*, e seus responsáveis, deverão poder invocar a proteção da liberdade de informação em moldes idênticos aos *media* tradicionais.

17 Devem também salientar-se outras preocupações de natureza concorrencial. A fragmentação do mercado europeu e as políticas defensivas e protecionistas dificultam a competição num mercado global. Assim, saem beneficiadas as grandes empresas localizadas fora da Europa. Os detentores de meios clássicos assumem um poder crescente no ambiente *online*. No entanto, a economia da Internet é dominada pelos novos players: Google, Microsoft, Yahoo, Apple, Facebook e Twitter, o que provoca três tipos de preocupação:

a) não produzem conteúdos. São intermediários ou *gatekeepers* (pesquisa, agregação, social *media* e aplicações). Os novos players limitam-se a agregar. Os *media* tradicionais limitam-se a redistribuir. Nem uns nem outros aumentaram significativamente os seus conteúdos e a qualidade da sua oferta.

b) risco de concentração é elevado, registando-se até a aquisição de outros gigantes como *Youtube* e *Skype*. Além do mais, é muito difícil competir em mercados onde estes players estão presentes. Google domina o mercado de pesquisa com uma quota de 84%, em 2011. O Facebook é dominante no que se refere às redes sociais. Segundo o *eMarketeer*, nos EUA deverá atingir um share de 71%, o *Twitter* soma 6% e o *LinkedIn* 4%. Todas as outras redes sociais devem ter 15%. A nível de utilizadores a diferença é menor. *Facebook* tem 900 milhões, *Twitter* 500 milhões e o *Google+* tem 250 milhões. É a dinâmica do *winner-takes-all*.

c) a origem dos novos players, já aflorada acima no que se refere à indústria dos conteúdos, também se verifica no que se refere aos novos players, registando-se um forte domínio dos EUA.

Segundo o relatório “UE Media Future Forum – Final Report September 2013”, na era da convergência digital, neste estágio, a transferência de publicidade para o meio *online* não cobre as perdas nos *media* clássicos, essencialmente a imprensa. Acresce ainda uma deflação da publicidade.

As mudanças são profundas e rápidas na paisagem mediática e têm deixado clara a incapacidade dos *media* clássicos se adaptarem a novos modelos de negócio. Aumenta a competição pelo mercado publicitário, com a entrada de novos players. Cresce a ideia da necessidade de um mercado interno europeu para que a indústria dos conteúdos possa ganhar escala, tornando-se competitiva.

Alteração da cadeia de valor é uma das modificações mais desafiantes da atualidade no sector dos media. No mundo analógico existia uma linha de valor distinta para cada um dos players. Atualmente, verifica-se uma forte interligação entre produção, agregação, distribuição e consumo de conteúdos. Assim, a nova ecologia é multidirecional.

Os novos players funcionam como *gatekeepers* dos conteúdos, não pelo controlo dos conteúdos mas por controlarem o acesso por recolherem dados dos consumidores. O número de players é reduzido e interagem com uma indústria de conteúdos fragmentada, obtendo maior retorno.

Diante deste cenário, é necessário assegurar que exista retorno para quem investe na produção de conteúdos. Este ponto é essencial, uma vez que o futuro de todo o sector depende da saúde de cada uma das partes do sistema.

d) o direito dos autores de conteúdos de *media* a investigar é essencial para a democracia e deve, portanto, ser reconhecido, preservado e promovido no novo espaço mediático tecnológico.

e) o direito dos jornalistas a investigar pode ser facilitado por sistemas de acreditação; sempre que este seja aplicável, os profissionais dos *novos media* devem poder aceder à acreditação sem discriminação e sem demora ou impedimentos injustificados.

f) qualquer forma de vigilância dos profissionais da comunicação social, nos quais se incluem os responsáveis pelos *novos media*, deve ser considerada com grande prudência e ser objeto de salvaguardas reforçadas. Deve ser assegurada a privacidade das comunicações e a proteção contra a apreensão de material profissional.

g) A proteção das fontes depende de reconhecimento legal. Há uma necessidade de proteção robusta das fontes. No novo espaço mediático, a proteção das fontes deve estender-se a todos os agentes que produzem conteúdos de interesse público disponíveis em espaços *online* partilhados, e que podem ser projetados num ambiente de comunicação de massa interativa, o que inclui a partilha em redes sociais. Podem ainda ser necessárias medidas para autorizar o uso de pseudónimos, nos casos em que a divulgação da identidade possa acarretar risco de retaliação.

Também nesta matéria existe espaço para uma intervenção regulatória, devendo o regulador estar atento a poderes de influência no espaço mediático e opor-se a qualquer forma de restrição da liberdade de informação e da liberdade de expressão de que gozam também estes novos agentes. Já a proteção das fontes e o exercício de direito de acesso à informação, que no plano atual dependem da obtenção da carteira profissional de jornalista¹⁸, constituem aspetos onde a resposta regulatória é insuficiente. A extensão destes direitos a quem não possua carteira profissional afigura-se no presente, e porque desprovida do adequado enquadramento normativo, excessiva e carecida de fundamentação legal. Por outro lado, a atribuição da carteira de jornalista é matéria sobre a qual o regulador não tem competência [ainda que em determinado caso concreto

18 Salienta-se que o Estatuto do Jornalista associa a qualidade de jornalista à atividade desenvolvida e não à plataforma ou suporte no qual os conteúdos são difundidos. De acordo com esse diploma, «são jornalistas os indivíduos que exerçam, com capacidade editorial, funções de pesquisa, recolha, seleção e tratamento de factos, notícias ou opiniões. O resultado da actividade jornalística pode, naturalmente, expressar-se através de texto, imagem ou som. Com efeito, a actividade jornalística pressupõe que o seu exercício é funcionalmente orientado para a divulgação de conteúdos comunicativos em massa, seja através da imprensa, agências de notícias, rádio, televisão ou qualquer outro suporte eletrónico de difusão. Acresce que a divulgação deve ter um fim informativo. Isto não significa que um jornalista não possa produzir conteúdos não informativos, como seja um texto de opinião, desde que claramente delimitado.

O jornalista deve exercer as referidas funções como ocupação principal e permanente. Não é imposto que o jornalista se dedique exclusivamente ao seu ofício, sem prejuízo do regime de incompatibilidades [ver anotação ao artigo 3º], mas não pode exercê-lo de forma ocasional» [cfr. Maria Manuel Bastos e Neuza Lopes, Comentário à lei de Imprensa e ao Estatuto do jornalista, Coimbra, 2001, pág. 162].

possa considerar a recusa de atribuição como um condicionalismo indireto à liberdade de informar e ser informado].

O direito de acesso está compreendido na liberdade de imprensa. Conforme JÓNATAS MACHADO, “a restrição indevida do direito de recolher informações pelos jornalistas corresponde a uma forma de censura em sentido amplo” [cfr. do Autor, *Liberdade de Expressão – dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social*, Coimbra, Coimbra Editora, 2002, p. 546]. No referente ao direito de acesso, é inegável a existência de um regime especial a favor destes profissionais, nomeadamente, no que concerne ao acesso à notícia de eventos de interesse público verificados em espaços de acesso condicionado.

Note-se que se trata de um direito dos jornalistas, o que significa que o seu exercício pressupõe, sem prejuízo da equiparação operada pelo artigo 15.º do Estatuto do Jornalista, a posse de carteira profissional de jornalista. O legislador entendeu dissipar potenciais entraves que, por esta via, pudessem, eventualmente, vir a ser colocados ao direito de acesso dos jornalistas. Em consequência, dispensou estes profissionais de demonstrarem a existência de um interesse legítimo na informação a que pretendem aceder.

A lei consagra ainda o direito de acesso dos jornalistas a locais abertos ao público para fins de cobertura informativa, ou a locais que, embora não acessíveis ao público, sejam abertos à generalidade da comunicação social [cfr. artigo 9.º do Estatuto do Jornalista]. Aos jornalistas basta a exibição da carteira profissional para que se depreenda a existência de uma finalidade informativa no acesso¹⁹.

19 Conforme Deliberação da ERC 3/DJ/2008, de 29 de Maio, “da norma citada [artigo 9º, n.º1] infere-se, em primeiro lugar, como regra geral, a desnecessidade de credencial ou de qualquer documento para além da carteira profissional. Além disso, [E] dela retira-se igualmente, em conjugação com o disposto no n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 305/97, de 11 de Novembro [norma correspondente, em teor, àquela que consta do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 70/2008, de 30 de Abril, actualmente em vigor], o qual configura a carteira profissional como título de habilitação bastante para o exercício da profissão de jornalista e dos direitos que a lei lhe confere, que a posse de carteira profissional constitui a base de uma verdadeira presunção de que o possuidor da mesma se encontra no exercício das suas funções, ou seja, que o acesso ao local pretendido pelo titular da carteira profissional é motivado por fins de cobertura informativa [n.º 1 do artigo 9.º do Est.Jor]. Tal desiderato de cobertura informativa não precisa, evidentemente, de ser expressamente proclamado pelo titular da carteira profissional, dado que o mesmo se presume a partir da exibição do documento. A esta conclusão se poderia igualmente chegar, refira-se, por via do princípio in dubio pro libertate, atento o carácter jusfundamental da liberdade de imprensa e do direito dos jornalistas de acesso às fontes, reconhecidos pelo n.º 1 e alínea b) do n.º 2 do artigo 38.º da CRP”

O direito ao sigilo profissional encontra-se consagrado no artigo 11.º do Estatuto do jornalista. Dispõe esta norma que, «sem prejuízo do disposto na lei processual penal²⁰, os jornalistas não são obrigados a revelar as suas fontes de informação, não sendo o seu silêncio passível de qualquer sanção direta ou indireta». Este direito é de extraordinária importância, conforme Jónatas Machado «[t]endo começado por ser um imperativo deontológico e uma máxima de natureza pragmática, desde sempre ligado à atividade jornalística, o sigilo profissional dos jornalista relativamente às suas fontes de informação é hoje um princípio de natureza jurídico-constitucional, concretizador das liberdades de informação e de imprensa, particularmente importante numa altura em que se generaliza a prática do jornalismo de investigação» (cfr., op. cit., p. 579). Na ausência de título profissional de jornalista, não podem os *bloguers* ou outros produtores de conteúdos de *media* no novo ambiente tecnológico invocar semelhante prerrogativa.

Faça-se apenas uma ressalva para esclarecer que os direitos dos jornalistas acima referidos estão muitas vezes em confronto com outros valores fundamentais, seja com o direito de propriedade (no caso de direito de acesso) ou com o bom funcionamento da justiça. É de todo recomendável algum cuidado na atribuição de determinadas prerrogativas, uma vez que estas limitam outros direitos, devem ser concedidas a quem está ao serviço do direito de informar e apresenta condições de cumprir os deveres jornalísticos.

É frequente argumentar-se que os direitos conferidos aos jornalistas devem ficar adstritos a uma determinada classe profissional, sob pena de banalização/ desprofissionalização da atividade e consequente perda de qualidade nos conteúdos. Ora, importa ressaltar neste trabalho que se pugna por uma alteração do critério em função do conteúdo produzido (objeto) em abandono do critério da fonte. Todavia, será sempre aferida a identificabilidade do conteúdo jornalístico e, sublinhe-se, só aqueles que produzam conteúdos materialmente jornalísticos poderiam reclamar um regime prerrogativas análogo ao hoje reservado aos detentores de carteira profissional.

²⁰ O levantamento do sigilo profissional tem regras muito restritas e decorre no âmbito de um incidente processual para o efeito, cfr. artigo 135.º do CPP.

4. A interação entre produtores de conteúdos e utilizadores: o caso especial do user generated content

E. Apresentação

O advento da Internet não trouxe ao jornalismo apenas um novo modo de distribuição da informação. Acarretou também mudanças ao nível do próprio trabalho jornalístico. A velocidade de circulação de informação permitida pela Internet transformou radicalmente as dinâmicas temporais, a circulação de informação e os métodos de trabalho característicos do jornalismo dito tradicional. A proliferação de *blogs* e páginas pessoais, que vieram trazer novas fontes e novas formas de produção e distribuição de conteúdos informativos desafiou as tradicionais fronteiras entre jornalistas e leitores, surgindo novos conceitos como *citizen journalism*, *citizen media*, *pro-am journalism*, *webjournalism*, *wiki journalism*, *iterative journalism*, etc.

Hoje, por exemplo, é prática generalizada entre os jornais *online* a promoção de um relacionamento interativo com os leitores através da possibilidade de estes comentarem as notícias, disponibilizando espaços próprios para a publicação de comentários de leitores.

A democratização do acesso aos dispositivos de captação de imagens e sons e o movimento tecnológico de convergência digital provocou, por sua vez, um efeito de reforço da participação dos cidadãos. Hoje, o cidadão pode captar fotografias, vídeos e/ou registos áudios e rapidamente publicá-los na Internet através de *blogs* ou redes sociais. Qualquer cidadão pode, assim, relatar um qualquer acontecimento ainda antes de algum órgão de comunicação social, e até mesmo publicá-lo *in loco* através da distribuição quase simultânea do que acaba de presenciar: pode filmar um qualquer acontecimento e rapidamente publicar essas mesmas imagens no *youtube*, no *facebook* ou noutra qualquer rede social, tudo através do seu próprio *smartphone* ou *tablet*.

A Internet é uma fonte de enorme riqueza informativa e há cada vez mais cidadãos e organizações a produzirem conteúdos próprios. O jornalismo, e o jornalista, não têm como fugir a esta tendência. Por isso, é crescente o recurso a UGC, quer pelo jornalismo *online*, quer também no jornalismo tradicional²¹.

²¹Veja-se a recente reportagem de Ana Leal sobre a “tragédia do Meco”, que alegadamente terá utilizado como elementos de trabalho jornalístico informações que circulavam em fórum sociais de discussão, sobre o tema: <http://www.tugaleaks.com/tvi-ana-leal-meco.html>

A multiplicação dos UGC não é – não deve ser – um problema.- É antes uma oportunidade que pode e deve ser aproveitada. Uma vez que alguns desses conteúdos são de extrema relevância e, em simultâneo, dado que os jornalistas devem exercer a sua atividade num quadro ético-legal próprio, o recurso aos UGC é também um desafio que se coloca aos editores de informação.

O principal pressuposto de uma informação veiculada por um órgão de comunicação social é a sua credibilidade, um conteúdo verificado e validado. Com a utilização de UGC, por vezes, este pressuposto não é assegurado, pelo menos de forma completa (veiculando, assim, os órgãos de comunicação social conteúdos que se encontram numa “zona cinzenta”).

É vital para a atividade dos órgãos de comunicação social e para o compromisso que têm com as respetivas audiências que esse pressuposto, o da credibilidade, não seja afetado. Por outro lado, o desgaste da marca de confiança é acelerado porque, hoje, mais do que nunca, é muito mais fácil a qualquer cidadão denunciar um erro cometido por uma estrutura editorial.

Como afirma Craig Silverman²²:

«Never before in the history of journalism—or society—have more people and organizations been engaged in fact checking and verification. Never has it been so easy to expose an error, check a fact, crowdsource and bring technology to bear in service of verification.

Not surprisingly, the price for inaccuracy has never been higher. The new world of information abundance, of real-time dissemination, of smartphones and digital cameras and social networks has brought the discipline of verification back into fashion as the primary practice and value of journalists.»²³

Os princípios da atividade editorial, com ou sem UGC, são os mesmos. O que há de novo são competências e práticas que precisam de ser permanentemente melhoradas. Os jornalistas têm hoje de saber recolher UGC, mas também de o validar e editar:

*“The complexity of verifying content from myriad sources in various mediums and in real time is one of the great new challenges for the profession”.*²⁴

Vários órgãos de comunicação social têm vindo a criar regras de utilização e *guidelines* para o adequado recurso a UGC para a produção de notícias. O operador BBC, por exemplo, criou o UGC

²² Responsável pelo blogue Regret the Error (<http://www.poynter.org/category/latest-news/regret-the-error/>), dedicado a identificar erros e/ou respetivas correções em trabalhos jornalísticos.

²³ <http://www.nieman.harvard.edu/reports/article/102762/A-New-Age-for-Truth.aspx> [consultado a 19 de dezembro de 2013].

²⁴ Idem.

Hub, uma equipa responsável pela recolha, autenticação e distribuição de UGC para os serviços informativos da companhia. Lila King, colaboradora do iReport²⁵, espaço de *citizen journalism* da CNN, afirma que tudo o que chega à redação, nomeadamente no que respeita a fotos e vídeos, só é publicado depois de um intenso processo de verificação e autenticação do respetivo UGC:

“Vetting is the heart of [iReport](#), CNN's platform for citizen journalism. You won't see iReports on television or on CNN.com (outside the special iReport section, that is) before they've been fact checked and cleared.

The vetting process is rigorous and sometimes time-consuming. It usually starts with a phone call, most often from the iReport desk in Atlanta, where eight full-time producers tab through hundreds of incoming photos and videos every day, looking for the ones we think will make an impact.”²⁶

Se as novas formas de comunicação estão muito associadas a desenvolvimentos tecnológicos, este contexto exige dos jornalistas e das redações um maior escrutínio e competências mais desenvolvidas no uso dessas tecnologias como ferramentas do seu trabalho²⁷. É em função destas mudanças que os órgãos de comunicação social, além de uma aposta na formação e aprofundamento de competências, devem desenvolver ainda princípios éticos e regras de boas práticas para a utilização de UGC.

Uma outra questão coloca-se relativamente aos comentários *online* permitidos pelos órgãos de comunicação social nas suas páginas, os quais levantam diversas questões também ao nível da proteção dos direitos fundamentais.

Tendo presente este enquadramento, encontra-se em elaboração uma proposta de diretiva que visa sublinhar as principais regras de boas práticas no que concerne à utilização deste género de conteúdos. Trabalho que, pela sua especificidade, foi autonomizado do presente estudo.

²⁵ <http://ireport.cnn.com/>

²⁶ <http://www.nieman.harvard.edu/reports/article/102767/Vetting-Citizen-Journalism.aspx> (consultado a 19 de dezembro de 2013).

²⁷ Existem várias ferramentas *online* que podem ser – e são-no já por vários jornalistas – usadas para verificação e validação de UGC, tais como o domaintools (<http://www.domaintools.com/>), que permite verificar a propriedade de domínios; trendsmap (<http://trendsmap.com/>) que permite localizar geograficamente conteúdos publicados no Twitter; o TinEye (<http://www.tineye.com/>) que permite verificar se uma imagem foi alterada digitalmente ou não; o Snopes, um site que lista as histórias fraudulentas identificadas a circular na internet (<http://www.snopes.com/>), entre outros sites.

Conclusões

1. O consumidor alterou o seu comportamento diante de uma miríade de experiências que lhe são oferecidas. Atualmente, os cidadãos esperam ver qualquer coisa, em qualquer lugar, a qualquer hora e num dispositivo à sua escolha. No ambiente digital os motores de pesquisa deixaram de estar centrados nos conteúdos, passando a tomar em conta os utilizadores, aquilo que consomem e recomendam.
2. No plano da oferta de conteúdo surgem, a par com os *media* tradicionais, os chamados «novos *media*», que modificaram o modo como a informação e o entretenimento são criados.
3. O desenvolvimento tecnológico, as alterações no padrão de consumo e a multiplicidade dos serviços disponíveis obrigam a redefinir o conceito de órgão de comunicação social, enunciar diferentes níveis de regulação, discutir em que medida o quadro legal existente permite o apropriado enquadramento destes novos *media* e a atender a fenómenos resultantes da maior interação entre produtores de conteúdos e utilizadores como o caso especial do conteúdo produzido pelo utilizador (UGC).
4. Propõe-se como critérios relevantes para a qualificação de um órgão de comunicação social: a produção, agregação ou difusão de conteúdo de *media*, a existência de controlo editorial, a intenção de atuar como *media* [revelada através da existência, por exemplo, de métodos de trabalho típicos dos *media*], o alcance e disseminação, o respeito pelos padrões profissionais, a apresentação como um serviço; e estar sob jurisdição portuguesa.
5. A ERC é responsável pela organização de um registo de órgãos de comunicação social, pelo que, adotando um conceito amplo, poderá aceitar o registo de novos *media*. Todavia, esta opção terá de ter em conta as insuficiências da regulamentação atual que presentemente assenta na tipologia tripartida imprensa/televisão/rádio.

6. No presente, será possível registar serviços televisivos lineares como webtv, categoria que resulta de uma subdivisão do tipo “serviços de televisão”, previstos no Decreto regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2009, de 27 de janeiro, e que resulta também da diretiva comunitária de serviços do audiovisual. Por oposição a esta desenha-se a categoria de serviços não lineares (VOD), cujos prestadores poderão também estar registados. Dando-se, por esta via, resposta ao registo de prestadores de serviços audiovisuais.
7. De parte numa, primeira fase, ficam serviços híbridos cuja identificação como órgão de comunicação social seja duvidosa.
8. Em todo o caso, será necessário proceder a uma nova categorização dos órgãos de comunicação social, por via de alteração legislativa, propondo-se em conformidade as seguintes categorias: imprensa, rádio, audiovisual e *multimédia*.
9. No presente, a atuação regulatória num panorama composto por órgãos de comunicação social com configurações muito díspares e diversas funções mediáticas deve distinguir-se entre dois níveis: regulação *light* e regulação clássica ou tradicional. A regulação *light* está reservada para serviços não lineares em plataforma aberta, os demais *media* devem estar sujeitos à regulação clássica.
10. A regulação *light* deve ter em conta as características do serviço de comunicação prestado e as limitações decorrentes da inexistência de um enquadramento legal específico para estes serviços ou, num plano ideal, um regime legal que enquadrasse os diferentes conteúdos com neutralidade do suporte que lhe subjaz. Na verdade, qualquer regulamentação de conteúdos de comunicação social que assente predominantemente no suporte corre o risco de ser rapidamente ultrapassada pelo rápido avanço tecnológico.

11. Assim, a regulação *light* será mais *acessível*, pedagógica, passando pela sensibilização destes novos *media* a subscreverem uma carta de princípios (um “estatuto editorial”) a observar pelos próprios de forma voluntária. Sem prejuízo de uma intervenção mais contundente em casos gravosos de violação de direitos fundamentais e proteção de públicos especialmente vulneráveis.

12. A qualificação como órgão de comunicação social, ainda que se possa tratar de um *multimédia*, obriga à adoção de certas responsabilidades editoriais: independência, rigor e isenção, respeito pelos direitos fundamentais dos visados, respeito pelo estatuto editorial, adoção de um comportamento que espelhe preocupação com a proteção de menores no acesso a conteúdos menos adequados à sua capacidade de compreensão, etc. Note-se que o regulador deverá apelar ao cumprimento das boas práticas e atuar de modo coercivo, sempre que para tal tenha meios.

13. Compete ao regulador proteger a liberdade de expressão, garantir a efetiva expressão e o confronto de diversas correntes de opinião, com respeito pelo princípio do pluralismo e pela linha editorial de cada órgão de comunicação social, assegurar o livre exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa e zelar pela independência das entidades que prosseguem atividades de comunicação social perante os poderes político e económico [cfr. artigo 8º dos Estatutos da ERC]. Em conformidade, deve também ser preocupação do regulador tutelar os direitos destes *novos atores*, a saber: acesso a fontes de informação, ao sigilo profissional, acesso a espaços condicionados, proteção da sua liberdade de expressão perante eventuais tentativas de condicionamento. Também o Conselho da Europa expressa preocupação com a proteção dos *novos media*, pugnando pela atribuição de direitos semelhantes aos que gozam os profissionais afetos aos órgãos ditos tradicionais.

14. Nesta matéria existe espaço para uma intervenção regulatória, devendo o regulador estar atento a poderes de influência no espaço mediático e opor-se a qualquer forma de restrição da liberdade de informação e da liberdade de expressão de que gozam também estes novos agentes.

15. Já a proteção das fontes e o exercício do direito de acesso à informação, que no plano atual dependem da obtenção da carteira profissional de jornalista, constituem aspetos onde a resposta regulatória é insuficiente.
16. Para evitar assimetrias na regulamentação desta matéria propõe-se uma atuação concertada com a Comissão da Carteira Profissional de Jornalistas.
17. A mudança de paradigma e as novas plataformas permitem também o surgimento de novos fenómenos que derivam da interatividade entre os produtores de conteúdos de *media* e os utilizadores. A ERC preocupa-se de momento com duas categorias: os comentários *online* e a utilização pelos OCS de conteúdo produzido pelo utilizador (UGC). Quanto a este segundo aspeto, propõe-se uma atuação pedagógica junto dos regulados de modo a criar *guidelines* orientadoras do processo. O objetivo será, em prol da credibilidade da informação, sensibilizar os intervenientes para o uso adequado destes instrumentos, confirmando as fontes, repudiando a instrumentalização dos jornalistas e respeitando os direitos de outrem [nomeadamente eventuais direitos de propriedade sobre os conteúdos].

Lisboa, 29 de outubro de 2014

O Conselho Regulador da ERC,
Carlos Magno
Alberto Arons de Carvalho
Luísa Roseira
Raquel Alexandra Castro
Rui Gomes

ANEXO 1 (Esquema da intervenção regulatória)

INTERVENÇÃO REGULATÓRIA			
	REGISTO DE OCS	PROTEÇÃO DOS PRODUTORES DE CONTEÚDOS	ATUAÇÃO PRESCRITIVA DE CONDUTAS
NO PRESENTE	<p>Registo de webtv e serviços VOD</p> <p>Registo de serviços de comunicação social com conteúdo semelhante à imprensa através do conceito de “publicação periódica eletrónica”</p>	<p>Se os responsáveis pela produção de conteúdos no digital detêm a qualidade de jornalistas é-lhes garantido direito de acesso e o exercício próprio dos demais direitos decorrentes do estatuto</p> <p>Caso não se trate de conteúdos produzidos por jornalistas, caberá ainda assim ao regulador assegurar o livre exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa e zelar pela independência das entidades que prosseguem atividades de comunicação social perante os poderes político e económico (artigo 8.º ESTERC)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trabalho conjunto com a CCPJ 	<p>No âmbito da regulação <i>light</i> a atuação deverá ser marcada pela proximidade, pedagogia e sensibilidade às diferenças do meio</p> <p>Atuação coerciva e sancionatória limitada pela adaptação ao quadro legal existente</p> <p>Poder de produzir regulamentos no termos dos Estatutos da ERC</p>
NUM POSSÍVEL QUADRO FUTURO	<p>Proposta de alteração legislativa diploma do registo de OCS com consagração das seguintes categorias: imprensa, rádio, audiovisual e meios multimédia</p>	<p>Proposta de alteração legislativa do estatuto do jornalista no sentido de admissão de um tertium genus de profissionais responsáveis por este género de conteúdos; revisão do regime de incompatibilidades; articulação da atribuição de prerrogativas a profissionais da comunicação social com os critérios de avaliação e registo dos próprios órgãos pela ERC</p>	<p>Proposta de alteração legislativa do regime substantivo da atividade de comunicação social no digital (por diploma dirigido a este sector ou por legislação quadro que disponha o quadro normativo com independência do suporte)</p>