



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2022/384 (Parecer Leg)

Parecer sobre Projeto de Decreto-Lei 306/XXIII/2022, que transpõe a Diretiva (UE) 2019/882, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril, relativa aos requisitos de acessibilidade de produtos e serviços

Lisboa
23 de novembro de 2022

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2022/384 (Parecer Leg)

Assunto: Parecer sobre Projeto de Decreto-Lei 306/XXIII/2022, que transpõe a Diretiva (UE) 2019/882, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril, relativa aos requisitos de acessibilidade de produtos e serviços

I. Questão Prévia

1. Por correio eletrónico de 11 de novembro de 2022, remetido pela Presidência do Conselho de Ministros — Agenda, foi solicitado à ERC, em nome do Senhor Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, a emissão de um parecer, «até ao dia 22 de novembro de 2022», sobre o projeto de decreto-lei que procede à transposição da Diretiva (UE) 2019/882 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril, relativa aos requisitos de acessibilidade de produtos e serviços.
2. Nos termos do artigo 25.º dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, esta entidade «pronuncia-se sobre todas as iniciativas legislativas relativas à sua esfera de atribuições, que lhe são obrigatoriamente submetidas [...] pelo Governo [...]», dispondo para o efeito de um prazo de 10 dias úteis¹.
3. Tendo a mensagem sido remetida em 11 de novembro, e após as 21 horas, o prazo de 10 dias inicia-se em 14 de novembro, verificando-se o seu termo em 25 de novembro e não a 22, conforme “proposto”.

¹ Artigo 25.º, n.º 2, e artigo 1.º, n.º 1, ambos dos Estatutos da ERC, conjugados com o artigo 87.º do CPA.

II. Análise e fundamentação

4. O projeto de decreto-lei para pronúncia procede, conforme já referido, à transposição da Diretiva (UE) 2019/882, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros no que respeita aos requisitos de acessibilidade dos produtos e serviços.
5. No preâmbulo do projeto de diploma pode ler-se que «[u]rge, assim, fomentar o bom funcionamento do mercado interno pela harmonização do mercado de produtos e serviços acessíveis, facilitando o comércio e a mobilidade além fronteiras e ajudar os operadores económicos a concentrarem recursos na inovação [...]», acrescentando-se que «[e]stão em causa critérios de desempenho funcional relacionados com o modo de funcionamento dos produtos e serviços previstos no presente decreto-lei, que permitam o seu fabrico, disponibilização e utilização de um modo mais perceptível, operável e compreensível, alinhados e adaptados com níveis sensoriais e de motricidade adequados [...]».
6. Esclarece-se, ainda no preâmbulo, que as exigências decorrentes do diploma são aplicáveis, a título exemplificativo, a equipamentos de televisão que envolvam serviços de televisão digital e serviços de acesso aos serviços de comunicação social audiovisual, ou seja, descodificadores ou *set-top-boxes*.
7. A análise ora requerida será necessariamente feita à luz das específicas incumbências e responsabilidades que a ERC detém quanto a esta matéria, designadamente à luz do disposto no artigo 6.º e alínea b) do artigo 7.º dos seus Estatutos.
8. Nos termos do artigo 27.º, n.º 1, alínea ii), do projeto de decreto-lei cabe à ERC fiscalizar do cumprimento das normas dele constantes aplicáveis a equipamentos terminais com capacidades informativas interativas para o uso dos consumidores, utilizados para

aceder a serviços de comunicação social audiovisual (doravante, equipamento terminal) e aos serviços que fornecem acesso a serviços de comunicação social.

9. O artigo 3.º do projeto esclarece que o equipamento terminal é «um equipamento cuja principal finalidade seja facultar o acesso a serviços de comunicação social audiovisual» e os serviços que fornecem acesso a serviços de comunicação social são «os serviços que são utilizados para identificar, selecionar e receber informações sobre os serviços de comunicação social audiovisual, e consultar esses serviços, e todas as funcionalidades oferecidas, como a legendagem para os surdos e deficientes auditivos, a audiodescrição, as audiolegendas ou a interpretação em língua gestual, que resultem da aplicação de medidas destinadas a tornar os serviços acessíveis, tal como referido no artigo 34.º-A da Lei n.º 27/2007 [...]».

10. O citado artigo 34.º-A da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido² estabelece o seguinte:

«1 — Os operadores de televisão e de serviços audiovisuais a pedido têm obrigação de tornar os serviços de comunicação social audiovisual por si fornecidos contínua e progressivamente mais acessíveis às pessoas com necessidades especiais.

2 — Para efeitos do disposto no número anterior, a ERC define, com base num plano plurianual que preveja o aumento gradual dos padrões de acessibilidade, o conjunto de obrigações dos operadores de televisão e de serviços audiovisuais a pedido relativas à acessibilidade dos serviços de comunicação social audiovisual por pessoas com necessidades especiais, nomeadamente, e atenta a natureza do serviço, o recurso à legendagem, à interpretação por meio de língua gestual portuguesa, à audiodescrição, à utilização da língua portuguesa falada ou a outras técnicas que se revelem adequadas, bem como à disponibilidade de menus de navegação facilmente compreensíveis.

[...]

² Aprovada pela Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, alterada pela Lei n.º 8/2011, de 11 de abril, Lei n.º 40/2014, de 9 de julho, Lei n.º 78/2015, de 29 de julho, Lei n.º 7/2020, de 10 de abril e Lei n.º 74/2020, de 19 de novembro.

4 — Os operadores de televisão e de serviços audiovisuais a pedido prestam à ERC toda a informação necessária para que aquela possa avaliar o cumprimento das obrigações a que se refere o n.º 2 e para que possa monitorizar a evolução do grau de acessibilidade dos serviços de comunicação social audiovisual.

5 — Os operadores de distribuição devem assegurar, através da afetação da capacidade necessária e dos recursos técnicos adequados, o fácil acesso das pessoas com necessidades especiais às funcionalidades que lhes são disponibilizadas pelos operadores de televisão e dos serviços audiovisuais a pedido nos respetivos serviços.

6 — A ERC, até 19 de dezembro de 2022 e, posteriormente, de três em três anos, publica no seu sítio na Internet e remete ao membro do Governo responsável pela área da comunicação social, para que este diligencie o seu envio à Comissão Europeia, o relatório relativo à evolução da acessibilidade dos serviços de comunicação social audiovisual em Portugal e relativo ao cumprimento dos planos referidos no n.º 2.

7 — A ERC, através do seu sítio na Internet e pelas demais vias que se mostrem adequadas, em qualquer dos casos, garantindo a acessibilidade às pessoas com necessidades especiais:

- a) Torna públicos os planos a que se refere o n.º 2, a monitorização do seu cumprimento, os relatórios referidos no número anterior e as demais informações relevantes relativas à acessibilidade dos serviços de comunicação social audiovisual;
- b) Recebe solicitações de informação e aprecia queixas respeitantes à acessibilidade dos serviços de comunicação social audiovisual, realizando as diligências que ao caso caibam, em articulação com os provedores do cliente das entidades fornecedoras.»

11. O plano plurianual referido no n.º 2 do artigo 34.º-A consta atualmente da Deliberação ERC/2021/317 (OUT-TV), de 10 de novembro, alterada pela Deliberação ERC/2022/261, de 24 de agosto, o qual estabelece o aumento gradual dos padrões de acessibilidade dos serviços de comunicação social audiovisual fornecidos por operadores de televisão e de serviços audiovisuais a pedido.

12. Para melhor concretização do potencial de intervenção da ERC ao abrigo do projetado diploma, importa ter em conta quais os requisitos de acessibilidade em matéria de produtos e serviços que se pretende que esta entidade fiscalize e que se encontram elencados no Anexo I do projeto de decreto-lei, a saber:
- a. No que respeita aos equipamentos terminais é proposto que a ERC fiscalize se são fornecidas as necessárias informações sobre a utilização do produto, informações que devem constar da rotulagem, das instruções e advertências, ou no próprio produto ou por outros meios disponíveis ao público.
 - b. Se na conceção de *interfaces* nesses equipamentos, do utilizador e das funcionalidades são asseguradas características e funções que garantem a acessibilidade, do extenso elenco das quais se destacam, a título meramente exemplificativo, o de garantir um modo de funcionamento que permita aumentar e separar bem os botões de ecrã tátil para que as pessoas com tremores os possam pressionar, assegurar que os botões a pressionar não requerem muita força ou evitar imagens cintilantes para não pôr em risco as pessoas com reações de fotossensibilidade.
 - c. Ainda no que respeita aos equipamentos terminais é incumbida à ERC a fiscalização da embalagem e instruções dos produtos.
 - d. Relativamente aos serviços que fornecem acesso a serviços de comunicação social audiovisual, as obrigações impostas vão de encontro não só ao já previsto no Plano Plurianual, melhor identificado supra, como ao consagrado no Regulamento da ERC n.º 36/2011, de 5 de janeiro, sobre o acesso e ordenação dos guias eletrónicos de rádio e televisão — o qual se encontra em processo de revisão —, a saber: garantia de inclusão de ferramentas de acessibilidade em conteúdos disponibilizados em serviços de comunicação social (legendagem, audiodescrição, audiolegendas, interpretação em língua gestual, etc.³); e disponibilização de guias eletrónicos de programas

³ Plano Plurianual.

percetíveis, operacionais, que forneçam informações acerca da disponibilidade da acessibilidade⁴.

13. Do referido no ponto 12.d., resulta claro que tais competências, relativamente aos serviços que fornecem acesso a serviços de comunicação social, já se encontram na esfera jurídica de atuação da ERC, que as tem executado, ganhando com o presente diploma a força de lei e sanções contraordenacionais específicas, ainda que o sujeito passivo destas obrigações no quadro do projeto de decreto-lei possa, em abstrato, ser mais abrangente e extravase as entidades elencadas no artigo 6.º dos Estatutos da ERC, o que poderá suscitar algumas dúvidas em matéria contraordenacional.
14. Já a mesma conclusão não se poderá retirar relativamente à competência para fiscalização de equipamentos terminais, sendo as obrigações consagradas no projeto de natureza concecional, reportadas ao fabrico, condições de disponibilização e de utilização de equipamentos eletrónicos, ou seja, aspetos instrumentais focados na ajuda ao utilizador dos equipamentos.
15. Não se pretendendo minorizar a extrema importância que tais aspetos têm, são obrigações que manifestamente recaem fora do objeto de regulação desta entidade e cuja fiscalização implicaria, necessariamente, um redirecionamento e redimensionamento das competências cometidas e serviços alocados a este regulador, cuja missão constitucional e legal é de regulação do setor da comunicação social e supervisão de entidades que prosseguem atividades de comunicação social e não de supervisão de fabricantes, importadores e distribuidores de equipamentos eletrónicos.
16. Uma das preocupações da Diretiva (UE) 2019/882, conforme resulta do considerando 95, é a da existência de meios adequados e eficazes para garantir o cumprimento da mesma, entendendo-se que este regulador não só não dispõe de tais

⁴ Artigo 6.º, n.º 2, alínea b), artigo 9.º e artigo 11.º do Regulamento 36/2011.

meios, como não integra o seu núcleo central de intervenção a fiscalização de equipamentos e suas condições de oferta, disponibilização ou utilização.

17. Aliás, o princípio da neutralidade tecnológica impõe uma abstração quanto aos equipamentos e plataformas utilizadas na disponibilização dos conteúdos regulados pela ERC, sendo a intervenção em matéria de garantia de acessibilidade de conteúdos, ditada pela definição de quais as ferramentas a adotar pelos órgãos de comunicação social nos conteúdos por estes disponibilizados (língua gestual, audiodescrição, etc.) e estabelecimento de objetivos temporais progressivamente mais ambiciosos para os operadores.
18. É, assim, de recordar não só o elenco das entidades sujeitas à supervisão e intervenção da ERC, listadas no artigo 6.º dos Estatutos, para o qual se remete, a que acresce o facto de os objetivos de regulação e as atribuições da ERC se prenderem com a regulação do setor da comunicação social, não tendo qualquer competência estatutária para garantir, fiscalizar ou fazer cumprir obrigações a fabricantes, importadores ou distribuidores de equipamentos eletrónicos, ainda que tais equipamentos sejam uma das ferramentas das entidades sujeitas à supervisão da ERC para o exercício da sua atividade.

III. Deliberação

Nestes termos, em face do que antecede, o Conselho Regulador da ERC, ao abrigo do n.º 1 do artigo 25.º dos seus Estatutos, delibera aprovar o parecer que antecede, no que respeita ao projeto de decreto-lei que transpõe a Diretiva (UE) 2019/882, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril, relativa aos requisitos de acessibilidade de produtos e serviços.

Lisboa, 23 de novembro de 2022

O Conselho Regulador,
Sebastião Póvoas

100.20.01/2022/11
EDOC/2022/9092



Francisco Azevedo e Silva
Fátima Resende
João Pedro Figueiredo