



ENTIDADE REGULADORA  
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

# **Deliberação**

## **ERC/2020/143 (Parecer Leg)**

**Pedido de parecer da Comissão de Cultura e Comunicação, sobre a 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**

**Lisboa  
29 de julho de 2020**

## **Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social**

### **Deliberação ERC/2020/143 (Parecer Leg)**

**Assunto:** Pedido de parecer da Comissão de Cultura e Comunicação, sobre a proposta de lei n.º 44/XIV/1.<sup>a</sup> — 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

#### **Parte A – Análise na generalidade e Deliberação**

I. Enquadramento	Pág. 1
II. Apreciação na generalidade	Pág. 6
III. Deliberação	Pág. 9

#### **Parte B – Análise na especialidade**

I. Questões suscitadas pela redação da proposta do Governo	Pág. 12
I.I. Legística	Pág. 12
I.II. Possível inconstitucionalidade	Pág. 16
I.III. Correções normativas a promover na proposta	Pág. 19
I.IV. Inconsistências entre a redação da Lei de alteração e a republicação da LTSAP	Pág. 37
II. Questões suscitadas pela aplicação do atual regime da LTSAP bem como pela própria Diretiva SCSA	Pág. 48
III. Questões suscitadas pela necessidade de atualização da LTSAP	Pág. 63
IV. Competências mais relevantes da ERC no quadro a Proposta de Lei	Pág. 65

#### **I. Enquadramento**

1. Por comunicação dirigida ao Presidente da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, no dia 9 de julho de 2020, a Presidente da Comissão de Cultura e Comunicação (12.<sup>a</sup> Comissão), da Assembleia da República, solicitou à Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) a emissão e um parecer sobre a proposta de lei do Governo, n.º 44/XIV/1.<sup>a</sup>, que 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 (doravante “Diretiva SCSA”).<sup>1</sup>

2. O Conselho Regulador da ERC é competente para se pronunciar sobre todas as iniciativas legislativas relativas à sua esfera de atribuições, que lhe são obrigatoriamente submetidas pela Assembleia da República (ou pelo Governo), ao abrigo do disposto na primeira parte do n.º 1, do artigo 25.º, dos seus Estatutos, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro.
3. A proposta de lei do Governo (doravante “Proposta de Lei do Governo” ou simplesmente “proposta”), decorre em grande medida da obrigação de transpor a Diretiva SCSA e tem particular impacto na atividade reguladora da Comunicação Social, atentas as alterações que introduz na atual *Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido* (doravante “LTSAP”),<sup>2</sup> uma das leis estruturantes do setor recorrentemente aplicada por este Regulador.
4. Sendo a proposta de transposição submetida pelo Governo igualmente impactante na *Lei do Cinema e do Audiovisual* (Lei do Fomento, Desenvolvimento e proteção da Arte do Cinema e das Atividades Cinematográficas e Audiovisuais),<sup>3</sup> embora tal impacto seja menos sentido na atividade reguladora quotidiana da Comunicação Social.
5. A Diretiva SCSA – objeto e fundamento da proposta de transposição – vem alterar a primeira codificação europeia deste setor de atividade (operada pela Diretiva 2010/13/EU, de 10 de março de 2010) e resulta de uma proposta inicial da Comissão Europeia, datada de 25 de maio de 2016, à qual se seguiram longos e detalhados debates, técnicos e políticos (incluindo no ERGA e noutras plataformas europeias de reguladores), que vieram a resultar na Diretiva efetivamente aprovada a 14 de novembro de 2018, cuja transposição os Estados-Membros devem completar até 19 de setembro de 2020:

---

<sup>1</sup> Serviços de Comunicação Social Audiovisuais – SCSA (AVMS – *Audiovisual Media Services*).

NOTA: Segue-se a necessária utilização de acrónimos em língua portuguesa. Chamando, contudo, a atenção para a potencial confusão entre acrónimos em língua portuguesa ou inglesa (e.g. “PPV” – *pay per view* / plataforma de partilha de vídeo). Sendo os acrónimos em língua inglesa os mais usados internacionalmente nos inúmeros debates e documentos técnicos disponíveis ao público.

<sup>2</sup> [Lei n.º 27/2007, de 30 de julho](#) (Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido – LTSAP), retificada pela Retificação n.º 82/2007, de 21/09, e alterada pela Lei n.º 8/2011, de 11/04, Lei n.º 40/2014, de 09/07 e Lei n.º 78/2015, de 29/07.

<sup>3</sup> [Lei n.º 55/2012, de 06 de Setembro](#) (Princípios de Ação do Estado na Proteção da Arte do Cinema e Audiovisual), alterada pela Lei n.º 28/2014, de 19/05 e pela Lei n.º 82-B/2014, de 31/12.

- i. 2010 (março, 10) – [Diretiva 2010](#);
  - ii. 2016 (maio, 25) – [Proposta de alteração e início de debate](#);
  - iii. 2018 (novembro, 14) – [Diretiva SCSA](#);
  - iv. 2020 (julho, 01) – [Proposta de Lei do Governo](#);
  - v. 2020 (julho, 9) – Pedido de Parecer à ERC;
  - vi. 2020 (setembro, 19) - Data limite para transposição.<sup>4</sup>
  
6. Numa perspetiva global, i.e. sem prejuízo de outros relevantes pormenores técnicos desta alteração, a Diretiva SCSA não visa a harmonização completa do regime aplicável ao subsetor da comunicação social audiovisual, mas apenas a adoção de regras mínimas comuns. Sendo assim possível ao legislador nacional estabelecer regras nacionais mais exigentes, desde que cumpram integralmente aquele desiderato e não contrariem o Direito europeu.
  
7. As principais preocupações temáticas da Diretiva SCSA são:
  - i. Introdução de regras para as plataformas de partilha de vídeos (PPV);
  - ii. Reforço dos critérios de acessibilidade para pessoas com necessidades especiais;
  - iii. Literacia mediática;
  - iv. Flexibilização de regras de publicidade;
  - v. Reforço da proteção de menores e do combate ao discurso de ódio;
  - vi. Promoção (da produção e distribuição) de obras europeias;
  - vii. Previsão de contribuições dos SCSA nos países de operação/receção (e não apenas no país de origem);
  - viii. Especificação do princípio do país de origem e da liberdade de receção e retransmissão;
  - ix. Integridade dos programas e serviços;
  - x. Garantia da existência e da independência de reguladores nacionais na área do audiovisual.
  
8. A transposição da Diretiva SCSA, com este vasto elenco, afigura-se desafiadora, sendo tecnicamente complexa nos seus termos e profunda nas suas alterações, bem como nos prováveis impactos no mercado da Comunicação Social Audiovisual.

---

<sup>4</sup> Nos termos do n.º 1, do artigo 2.º, da Diretiva SCSA.

Para além das inúmeras alterações e aprofundamento da harmonização regulamentar mínima deste setor entre Estados-Membros, alarga ainda o seu âmbito de aplicação às Plataformas de Partilha de Vídeos (PPV)<sup>5</sup>. Os seus impactos, no mercado audiovisual, na viabilidade e financiamento destes serviços, nas possibilidades de queixas dos consumidores e de intervenção reguladora são muitíssimo relevantes.

9. Motivos suficientes para, atendendo à disponibilidade do calendário supra (2018 a 2020), se considerar muito recomendável um debate participativo e profundo na preparação desta importante alteração legislativa, o que infelizmente não se verificou. Assim, e na falta de um esforço técnico coordenado de alteração da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido (LTSAP), subsistem riscos de que esta transposição possa não corresponder às necessidades e condições do mercado que a Lei visa regular, bem como aos princípios e valores que visa acautelar.
10. Lamenta ainda esta entidade, no atual procedimento legislativo, não ter tido oportunidade de pronúncia preliminar pelo menos idêntica à ocorrida em 2014, por ocasião da proposta do Governo de alteração à LTSAP, a propósito da qual se referiu então:
- “2. A título introdutório, é de sublinhar que, através da sua Deliberação 3/2014 (Parecer) de 8 de janeiro, a ERC teve já oportunidade de apreciar a versão preliminar das alterações gizadas pelo Governo à Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido (LTVSAP) (...). Algumas das observações e sugestões então expendidas pelo regulador obtiveram acolhimento. Nessa medida, e por exclusão de partes, as considerações que se seguem reiteram o que constituiu então – e continua a constituir – o entendimento da ERC sobre a matéria.”*
- E que, mais uma vez, não tenha podido a ERC aceder, antes do seu parecer, às contribuições decorrentes da consulta pública, o que então também se assinalou:
- “3. Registe-se também o lamento desta entidade reguladora quanto ao iter procedimental relativo a esta iniciativa legislativa, (...) porque ignora igualmente a substância dos numerosos contributos, decerto valiosos, recebidos no âmbito da consulta pública efetuada entre 17 de outubro de 7 de novembro de 2013.”<sup>6</sup>*

---

<sup>5</sup> PPV – Plataformas de partilha de vídeo (VSP = Video Sharing Platforms).

NOTA: Não confundir com acrónimos em língua inglesa (PPV – pay per view / serviço a pedido), mais usados internacionalmente nos debates e documentos técnicos que o leitor pode encontrar.

<sup>6</sup> [Deliberação 15/2014 \(Parecer\), de 29 de janeiro de 2014](#). (LTSAP).

Aquela “oportunidade de apreciar a versão preliminar das alterações gizadas pelo Governo à Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido”, como sucedeu com a Proposta de Lei n.º 196/XII(3ª), bem como com a Proposta de Lei n.º 194/XII(3ª), relativamente às alterações gizadas pelo Governo, respetivamente à Lei da Televisão e à Lei da Rádio, permitiu, naquela ocasião, que “[a]lgumas das observações e sugestões então expendidas pelo regulador obtive[ssem] acolhimento”.<sup>7</sup>

- 11.** Neste sentido, e após quase um ano desde a aprovação da Diretiva AVMS, o Conselho Regulador da ERC, na sua reunião de 16 de outubro de 2019, determinou a constituição de um grupo de trabalho interno tendo em vista preparar a ERC para a eventual regulação das plataformas de partilha de vídeos e examinar questões específicas levantadas pela transposição da Diretiva, bem como no que se refere às medidas de correção para a adoção de códigos de conduta a nível nacional nos domínios coordenados pela Diretiva.

A proposta para a constituição deste grupo decorreu das soluções apontadas pelos vários grupos do ERGA (*European Regulators Group for Audiovisual Media Services*) em que a ERC tem participado e também do previsível impacto que a transposição desta Diretiva para a legislação nacional pode ter no funcionamento dos serviços da ERC. Infelizmente não houve oportunidade de partilhar esses resultados em momento anterior ao atual.

- 12.** Assim, nota o Conselho Regulador da ERC, com preocupação, uma alteração de entendimento interpretativo do Governo relativamente à norma constante do n.º 1, do artigo 25.º dos Estatutos da ERC:

*“Artigo 25.º*

*Competência consultiva*

*1 — A ERC pronuncia-se sobre todas as iniciativas legislativas relativas à sua esfera de atribuições, que lhe são obrigatoriamente submetidas pela Assembleia da República ou pelo Governo, e pode, por sua iniciativa, sugerir ou propor medidas de natureza política ou legislativa nas matérias atinentes às suas atribuições.”*

---

<sup>7</sup> [Deliberação 16/2014 \[Parecer\], de 29 de janeiro de 2014.](#) (Lei da Rádio).

De facto, até ao presente, a mera iniciativa legislativa implicava a consulta desta Entidade Reguladora. Permitindo uma coordenação técnica preliminar que, garantindo mais tempo de análise e pronúncia, visava sobretudo o aperfeiçoamento atempado de iniciativas legislativas do setor da Comunicação Social. A formulação alternativa da norma (*Assembleia da República* **ou** *pelo Governo*) referir-se-á apenas a contemplar toda e qualquer competência legislativa própria e não a de afastar a consulta preliminar.

**13.** Ao não consultar a ERC durante a elaboração técnica do normativo proposto, o Governo remete para a fase de debate político na Assembleia da República o pronunciamento desta Entidade Reguladora. Solução que, sendo obrigatória para a Assembleia, coarta o *ethos* de participação técnica prévia na formulação da proposta a debate no Parlamento.

Nestes termos, sublinha o Conselho Regulador da ERC o seu próprio entendimento sobre a obrigatoriedade legal de audição preliminar da ERC nas iniciativas do Governo antes da sua submissão ao Parlamento, como tem sido a prática anterior.

**14.** Na falta daquele alargado debate público ao longo destes quase dois anos, por um lado, bem como da pronúncia preliminar da ERC junto do proponente desta iniciativa legislativa, por outro, afigura-se mais útil nesta fase, se não mesmo necessária, uma apreciação mais holística, na generalidade e na perspetiva de políticas públicas, remetendo para secção autónoma a necessariamente longa lista de análises técnicas mais detalhadas.

**15.** Em causa estará, sobretudo, o que ainda será ou não possível fazer para concretizar mais e melhor os objetivos da Diretiva, evitando consequências indesejadas na transposição, mas também abordar uma muito necessária atualização da LTSAP em vigor.

## **II. Apreciação na generalidade**

**16.** A transposição da Diretiva SCSA para a legislação nacional pode ter uma de três abordagens:

- i. Centrada na Diretiva SCSA – limitando-se a uma **transposição minimalista** da Diretiva para a legislação nacional;

- ii. Centrada na LTSAP – **revendo profundamente** a Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido (LTSAP), aproveitando essa revisão para nela inclui a transposição;
  - iii. **Alteração em duas fases** – Cumprindo já o prazo de transposição (19 de setembro), mas prevendo um ulterior processo de avaliação e de revisão da LTSAP.
  
- 17. A proposta de lei do Governo (Proposta de Lei n.º 44/XIV/1.ª) segue, de forma inequívoca, apenas a primeira opção. Sem prejuízo de algumas, poucas, alterações adicionais, o cerne da proposta, bem como o seu enunciado – tantas vezes com remissões para o texto da própria Diretiva, prática que revela um tratamento legístico indesejável e inadequado – permite essa conclusão.  
Opção que se nos afigura insuficiente face à prática e desafios de regulação do setor.
  
- 18. Em secção própria (infra), será possível enunciar:
  - i. Lapsos ou problemas da redação da proposta – que importarão corrigir antes da aprovação pela Assembleia da República;
  - ii. Questões suscitadas pela forma como a proposta de lei transpõe alguns enunciados da Diretiva – que poderá ser melhorada;
  - iii. Questões suscitadas pela atual LTSAP – que podem ser resolvidas por ocasião desta alteração;
  - iv. Outras questões – abordando alguns temas centrais a uma futura, ou atual, revisão da LTSAP.
  
- 19. Mas, retomando a abordagem holística e de políticas públicas na análise da proposta de lei do Governo cujo parecer é solicitado, podemos resumir as opções e consequências da decisão da Assembleia da República da seguinte forma:
  - i. **Caso a proposta do Governo seja aprovada nos seus exatos termos:**
    - a) Permite cumprir o prazo europeu de transposição;
    - b) Mantém a maioria dos problemas suscitados pela LTSAP;
    - c) Não adequa o regime legal à realidade do setor.

**ii. Caso a proposta do Governo seja rejeitada, sem substituição:**

- a) Não é cumprido o prazo ou objetivo europeu.
- b) Não é revisto nem atualizado o atual regime desatualizado da LTSAP.

**iii. Independentemente de outras eventuais alterações, a aprovação da atual proposta do Governo, com previsão de ulterior processo de avaliação das alterações ora introduzidas e eventual revisão do texto da LTSAP:**

- a) Permite cumprir o prazo europeu de transposição;
- b) Não impede a revisão da desatualizada LTSAP;
- c) Permite um processo participativo de revisão da LTSAP;
- d) Permite desenvolver um novo regime mais adequado à realidade do setor.

**20.** Dadas as competências – poder/dever – da ERC em matéria de iniciativa legislativa (em particular a sugestão de medidas de natureza legislativa, cfr. a segunda parte do n.º 1 do artigo 26.º dos Estatutos da ERC), considera este Conselho Regulador dever sugerir à apreciação da Assembleia da República a sugestão de articulado que, em aditamento à proposta do Governo, consagre esta determinação de início de processo de revisão necessária da LTSAP, nos seguintes termos:

**“Artigo 13.º**

***Avaliação e revisão***

No prazo de um ano a contar da entrada em vigor da presente Lei, a ERC:

- a) Elabora um relatório com a avaliação da sua aplicação;
- b) Promove estudos e debates sobre as diversas matérias a rever;
- c) Submete à Assembleia da República, após consulta pública, eventuais sugestões de revisão da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido.”

**21.** Idealmente, este aditamento permitiria a imediata transposição minimalista da Diretiva SCSA, bem como uma avaliação das suas consequências no mercado audiovisual, possibilitando ainda que, como resultado de amplo debate sobre a *Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido*, se pudesse eventualmente avançar para o debate sobre uma nova *Lei dos Serviços de Comunicação Social Audiovisuais*.

22. Adicionalmente, aproveita este Conselho Regulador para referir as alterações de competências, ou funções efetivas, decorrentes da expectável nova prática de cooperação entre entidades Reguladoras europeias, tal como previstas na Diretiva SCSA. Alterações que, não estando previstas de forma expressa nos Estatutos da ERC nem, mais relevantemente, na planificação dos meios e recursos disponíveis para o seu cumprimento, poderão implicar a sua revisão.
23. Por fim, e sem prejuízo de referências pontuais, abstém-se esta entidade reguladora de se pronunciar de forma global sobre as opções políticas de fomento e apoio ao cinema e artes audiovisuais. Tema que, embora conexo, na sua divulgação, com o setor regulado pela ERC, e com sérias implicações na sustentabilidade financeira do mesmo, poderia merecer análise separada em cooperação entre a entidade de fomento à produção (ICA) e de regulação do cumprimento das quotas de programação (ERC). Assim, com pequenas exceções, não serão abordadas as propostas de alteração da Lei do Fomento, Desenvolvimento e proteção da Arte do Cinema e das Atividades Cinematográficas e Audiovisuais.<sup>8</sup>

### III. Deliberação

24. Concluindo, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1, do artigo 25.º, dos Estatutos da ERC (aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro), o Conselho Regulador da ERC delibera, relativamente à proposta de lei do Governo, n.º 44/XIV/1.<sup>a</sup> **propor que seja incluída na Proposta uma norma que preveja a avaliação e eventual revisão** do regime legal aplicável à atividade de comunicação social audiovisual atualmente contido na LTSAP.

Essa norma poderia ter o seguinte teor:

**“ Artigo 13.º**

**Avaliação e revisão**

**No prazo de um ano a contar da entrada em vigor da presente Lei, a ERC:**

- d) *Elabora um relatório com a avaliação da sua aplicação;***
- e) *Promove estudos e debates sobre as diversas matérias a rever;***

---

<sup>8</sup> [Lei n.º 55/2012, de 06 de setembro](#) (Princípios de Ação do Estado na Proteção da Arte do Cinema e Audiovisual), alterada pela Lei n.º 28/2014, de 19/05 e pela Lei n.º 82-B/2014, de 31/12.

**f) *Submete à Assembleia da República, após consulta pública, eventuais sugestões de revisão da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido.***

25. Mais sugere, sem prejuízo desse aditamento à Proposta de Lei em causa, um conjunto de alterações, quer à Proposta de Lei quer à Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido que, no seu entender, são imprescindíveis para conferir maior consistência e eficácia regulatória ao diploma em revisão (a LTSAP), devidamente assinaladas na análise na especialidade que se junta.

Lisboa, 29 de julho de 2020

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas

Mário Mesquita

Francisco Azevedo e Silva

João Pedro Figueiredo

## **Parte B – Análise na especialidade**

### **I. Questões suscitadas pela redação da proposta de lei do Governo**

#### **I.I. Legística**

#### **I.II. Possível inconstitucionalidade**

#### **I.III. Correções normativas a promover na proposta**

#### **I.IV. Inconsistências entre a redação da Lei de alteração e a republicação da LTSAP**

### **II. Questões suscitadas pela aplicação do atual regime da LTSAP, bem como pela própria Diretiva SCSA**

### **III. Questões suscitadas pela necessidade de atualização da LTSAP**

### **IV. Competências mais relevantes da ERC no quadro da Proposta de Lei**

## I. Questões suscitadas pela redação da proposta de lei do Governo

### I.I. Legística

1. Deve, antes de mais, tecer-se algumas considerações sobre uma opção de legística adotada na Proposta de Lei que, embora mais confortável para o legislador, não favorece a transparência, a certeza jurídica e o conhecimento da lei em geral, afigurando-se, por essas e outras razões de carácter jurídico, tecnicamente questionável. Na verdade, a incorporação direta na Proposta de Lei de normas mais ou menos crípticas da Diretiva, ou a mera remissão para os seus artigos, não corresponde em rigor a uma transposição mas antes a uma “translação” normativa da circularidade e indeterminação do jargão comunitário para o direito interno. As Diretivas são instrumentos jurídicos que obrigam os Estados membros quanto às finalidades e não quanto à formulação, devendo ser concretizadas no direito interno através de uma linguagem conforme à tradição jurídica dos Estados e o mais clara possível quer para os destinatários quer para os cidadãos em geral. Se assim não for, corre-se o risco de gerar opacidade e insegurança jurídica, além de exigir um trabalho permanente de acareação entre o texto da Lei e o da Diretiva por parte do aplicador do direito, desde logo o Regulador.

Tais incorporações e remissões deveriam, por isso, ser evitadas, recomendando a ERC a reconstrução de todas as normas da Proposta de Lei que assim procedem, criando artigos que adequem o regime proposto na Diretiva ao nosso Direito e optando por remissões dentro da própria LTSAP ou para normas do nosso sistema jurídico interno e não para instrumentos comunitários não diretamente aplicáveis.

2. Relativamente à proposta de redação para o artigo 1.º da LTSAP, deve salientar-se que esta regula o acesso às atividades de comunicação social audiovisuais, o que não sucede na Diretiva AVMS. Esta limita-se, por outro lado, a regular alguns aspetos do exercício dessas atividades, não esgotando, muito longe disso, as matérias tratadas na LTSAP. Por seu turno, definindo já o artigo 1.º da PL o seu objeto (a transposição da Diretiva (EU) 2018/1808, do Parlamento e Do Conselho, de 14 de novembro), e correspondendo o texto da LTSAP a uma atualização do texto de 2007, julga-se mais adequada que neste, onde se lê:

Artigo 1.º

[...]

A presente lei tem por objeto regular o acesso e o exercício de atividades de comunicação social audiovisual, nomeadamente de **televisão serviços audiovisuais** a pedido, bem como certos aspetos relativos à oferta ao público de serviços de plataformas de partilha de vídeo e dos respetivos conteúdos, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2018/1808 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro, 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), para a adaptar à evolução das realidades do mercado, doravante Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual.

Se possa ler:

Artigo 1.º

[...]

1 - A presente lei tem por objeto regular o acesso a atividades de comunicação social audiovisual e o seu exercício, nomeadamente de **televisão e de serviços audiovisuais** a pedido, bem como certos aspetos relativos à oferta ao público de serviços de plataformas de partilha de vídeo e dos respetivos conteúdos.

2 - A presente lei transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva 2010/13/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de março de 2010, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à oferta de serviços de comunicação social audiovisual, incluindo as alterações nela efetuadas pela Diretiva (UE) 2018/1808, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro, e doravante designada Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual.

**3.** Na alteração proposta ao artigo 1.º-A, onde se lê:

Artigo 1.º-A

[...]

1 - São ainda aplicáveis aos serviços audiovisuais a pedido e aos serviços de plataformas de

partilha de vídeo as regras relativas aos serviços da sociedade da informação e ao comércio eletrónico constantes do Decreto-Lei n.º 7/2004, de 7 de janeiro, na sua redação atual, que se adequem à sua natureza desde que não contrariem o disposto na presente lei.

2 - [...].

Melhor se poderia ler (atendendo a que “redação atual” é uma expressão vazia, porque contingente):

Artigo 1.º-A

[...]

1 - São ainda aplicáveis aos serviços audiovisuais a pedido e aos serviços de plataformas de partilha de vídeo as regras relativas aos serviços da sociedade da informação e ao comércio eletrónico constantes do Decreto-Lei n.º 7/2004, de 7 de janeiro, **e respetivas alterações**, que se adequem à sua natureza desde que não contrariem o disposto na presente lei.

2 - [...].

4. Nas alterações propostas ao artigo 2.º, e sem prejuízo do que mais adiante especificamente se dirá neste parecer, onde se lê:

[...]

e) «Comunicação comercial audiovisual» a apresentação de imagens, com ou sem som, destinada a promover, direta ou indiretamente, os produtos, os serviços ou a imagem de uma pessoa singular ou coletiva que exerce uma atividade económica, imagens essas que acompanham um programa ou um vídeo gerado pelos utilizadores, ou estão incluídas neles, a troco de pagamento ou retribuição similar, ou para fins autopromocionais, podendo, nomeadamente, revestir as modalidades de publicidade televisiva, patrocínio, televenda, colocação de produto, ajuda à produção ou de autopromoção;

[...]

q) «Programa» um conjunto de imagens em movimento, com ou sem som, que constitui um elemento autónomo, independentemente da sua duração, da grelha de programação de um serviço de programas televisivo ou de um catálogo de um serviço audiovisual a pedido, incluindo as longas-metragens cinematográficas, os videoclipes, os acontecimentos desportivos, as comédias de costumes (sitcom), os documentários, os programas infantis e as séries televisivas;

[...]

bb) «Serviço de plataforma de partilha de vídeos» um serviço na aceção dos artigos 56.º e 57.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia que, no seu todo ou em parte dissociável, tem como principal finalidade ou como funcionalidade essencial a oferta ao público em geral de programas e/ou de vídeos gerados pelos utilizadores, sendo:

- i) A respetiva organização determinada pelo fornecedor da plataforma de partilha de vídeos, nomeadamente por meios automáticos ou por algoritmos, em particular através da apresentação, da identificação e da sequenciação, mas não exercendo tais fornecedores responsabilidade editorial sobre os programas e/ou vídeos gerados pelos utilizadores;
- ii) Destinados a informar, distrair ou educar;
- iii) Difundidos através de redes de comunicações eletrónicas, na aceção da alínea a) do artigo 2.º da Diretiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002;

Seria mais adequado, por razões de facilitação de leitura e/ou adequação à terminologia da LTSAP, ler-se:

[...]

e) «Comunicação comercial audiovisual» a apresentação de imagens, com ou sem som, destinada a promover, direta ou indiretamente, os produtos, os serviços ou a imagem de uma pessoa singular ou coletiva que exerce uma atividade económica, **incluindo as** que acompanham um programa ou um vídeo gerado pelos utilizadores, ou **neles estejam incluídas**, a troco de pagamento ou retribuição similar, ou para fins autopromocionais, podendo, nomeadamente, revestir as modalidades de publicidade televisiva, **menção de** patrocínio, televenda, colocação de produto, **menção de** ajuda à produção, **telepromoção** ou de autopromoção;

[...]

q) «Programa» um conjunto de imagens em movimento, com ou sem som, que constitui um elemento autónomo, independentemente da sua duração, da grelha de programação de um serviço de programas televisivo ou de um catálogo de um serviço audiovisual a pedido, incluindo as longas-metragens cinematográficas, os videoclipes, **a transmissão de** acontecimentos desportivos, as comédias de costumes (sitcom), os documentários, os programas infantis e as séries televisivas;

[...]

bb) «Serviço de plataforma de partilha de vídeos», um serviço na aceção dos artigos 56.º e 57.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia que, no seu todo ou em parte dissociável, tem como principal finalidade ou como funcionalidade essencial a oferta ao público em geral de programas e/ou de vídeos gerados pelos utilizadores, sendo:

- i) A respetiva organização determinada pelo fornecedor da plataforma de partilha de vídeos, nomeadamente por meios automáticos ou por algoritmos, em particular através da apresentação, da identificação e da sequenciação, mas não exercendo tais fornecedores responsabilidade editorial sobre os programas e/ou vídeos gerados pelos utilizadores;
- ii) Destinados a **formar, informar ou entreter**; e
- iii) Difundidos através de redes de comunicações eletrónicas, na aceção da alínea a) do artigo 2.º da Diretiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002;

## I.II. Possível inconstitucionalidade

1. Na previsão legal da aplicação do conceito de “*funcionalidade essencial*” – pela norma contida no **novo n.º 3, do artigo 2.º da LTSAP** (pp. 11 e 66 da Proposta) – a sua densificação é remetida para “*orientações da Comissão Europeia*”:

*“3 - Para efeitos da alínea bb) do n.º 1, são consideradas as orientações que a Comissão Europeia emitir, nos termos do previsto no considerando 5 da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual.”*

Aquela alínea<sup>9</sup> – por equívoco identificada como “bb) do n.º 1] e não, como provavelmente deveria, “aa) do n.º 1” – contém a definição de “Serviço de plataforma de partilha de vídeos”:

*“«Serviço de plataforma de partilha de vídeos» um serviço na aceção dos artigos 56.º e 57.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia que, no seu todo ou em parte dissociável, tem como principal finalidade ou como **funcionalidade essencial** a oferta ao público em geral de programas e/ou de vídeos gerados pelos utilizadores, sendo [E]”*

2. A referência a “*Orientações da Comissão Europeia*” torna-se inteligível face ao considerando 5. da Diretiva SCSA:

<sup>9</sup> Sobre o equívoco de numeração, na remissão para a alínea “bb) do n.º 1” (em vez de para a alínea “aa) do n.º 1”), vide infra §27 a §29 (pp. 37 a 40).

“(5) Embora o objetivo da Diretiva 2010/13/UE não seja regular os serviços de redes sociais enquanto tal, esses serviços deverão ser abrangidos se o fornecimento de programas e de vídeos gerados pelos utilizadores constituir uma das suas **funcionalidades essenciais**. O fornecimento de programas e de vídeos gerados pelos utilizadores poderá ser considerado como constituindo uma funcionalidade essencial do serviço de redes sociais se o conteúdo audiovisual não for meramente acessório em relação às atividades desse serviço de redes sociais, ou se não constituir uma parte menor dessas atividades. A fim de garantir a clareza, a eficácia e a coerência de aplicação, **a Comissão deverá, sempre que necessário, emitir orientações, após consultar o Comité de Contacto, sobre a aplicação prática do critério de funcionalidade essencial da definição de «serviço de plataforma de partilha de vídeos».** Essas orientações deverão ser redigidas tendo devidamente em conta os objetivos de interesse público geral que as medidas a tomar pelos fornecedores de plataformas de partilha de vídeos deverão visar, e o direito à liberdade de expressão.”

3. Sendo, assim, diferente a parte definidora (que poderia constar, *qua tale* ou com maior densificação, da proposta de legislação nacional):

“O fornecimento de programas e de vídeos gerados pelos utilizadores **poderá ser considerado** como constituindo uma funcionalidade essencial do serviço de redes sociais se o conteúdo audiovisual não for meramente acessório em relação às atividades desse serviço de redes sociais, ou se não constituir uma parte menor dessas atividades.”

Da parte interpretativa, que é meramente eventual e acessória:

“A fim de garantir a clareza, a eficácia e a coerência de aplicação, a Comissão **deverá, sempre que necessário, emitir orientações, após consultar o Comité de Contacto, sobre a aplicação prática do critério de funcionalidade essencial da definição de «serviço de plataforma de partilha de vídeos».**”

4. De notar, neste contexto, que as referidas Orientações foram publicadas no presente mês no Jornal Oficial da União Europeia, a 7 de junho de 2020, sob a forma de “Comunicação da Comissão”. As Orientações sobre a aplicação prática do critério de funcionalidade essencial da definição de «serviço de plataforma de partilha de vídeos» ao abrigo da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual (2020/C 223/02), consubstanciam, como anunciado, um texto

enquadrador da problemática da aplicação prática do conceito e não de definição legal do mesmo.

Nas Orientações, é comum o uso de enumerações exemplificativas ou o destaque da valoração entre fatores e critérios. Técnica que revela e reforça o carácter acessório e procedimental das Orientações. Um ato não normativo que, também por isso, não contém uma definição legal, mas antes linhas de orientação do procedimento administrativo de verificação do preenchimento do conceito.

5. A Proposta de Lei do Governo, aqui submetida a parecer da ERC, ao contrário de densificar uma definição, ou pelo menos de atribuir competência administrativa ao órgão nacional competente para a verificação do preenchimento dessa definição – caso em que essa verificação, pelo carácter administrativo, poderia, eventualmente, seguir ou ter em consideração orientações (*guidelines*) igualmente administrativas – limita-se a remeter a *interpretação da definição* para um ato não normativo da Comissão Europeia, ato esse que, reconhecidamente, nem sequer é vinculativo.

Tal previsão contraria, salvo melhor opinião, a norma constitucional prevista no n.º 5, do artigo 112.º da Constituição da República portuguesa (e, *a contrário*, no n.º 8 do mesmo artigo):

*“Artigo 112.º*

*Atos normativos*

*[...]*

*5. Nenhuma lei pode criar outras categorias de atos legislativos ou conferir a atos de outra natureza o poder de, com eficácia externa, interpretar, integrar, modificar, suspender ou revogar qualquer dos seus preceitos.*

*[...]*

*8. A transposição de atos jurídicos da União Europeia para a ordem jurídica interna assume a forma de lei, decreto-lei ou, nos termos do disposto no n.º 4, decreto legislativo regional.”*

6. *Mutatis mutandis*, a mesma argumentação e análise serão aplicáveis à previsão do **n.º 6 do artigo 45.º da LTSAP**, relativamente ao “cálculo da percentagem de obras europeias” e ao correspondente papel das “orientações da Comissão”. Neste caso, a formulação da Proposta seria constitucionalmente menos imprópria se deixasse às orientações o papel de método auxiliar de cálculo.

Mas não é isso que sucede, visto que, uma vez mais, parece querer vincular o Regulador nacional ao conceito de “baixas audiências” e de “baixo volume de negócios” a determinar pela Comissão através de orientações de carácter não vinculativo:

*“6- O cálculo da percentagem de obras europeias a que se refere o n.º 2 e a definição de baixas audiências e de baixo volume de negócios a que se refere o número anterior são realizados de acordo com as orientações emitidas pela Comissão Europeia nos termos do n.º 7 do artigo 13.º da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual.”*

A redação da norma legal ganharia em adequação constitucional e clareza se, ao invés de remeter para as orientações da Comissão Europeia, órgão administrativo externo, incorporasse ela mesmo o espectro admissível de tais orientações (já publicadas, recorde-se), permitindo que seja a Lei a determiná-las e o Regulador a interpretá-las (quando muito, a este poderia ser cometida a tarefa de concretizar, dentro das balizas legalmente definidas, a forma de cálculo e os limiares das baixas audiências e do baixo volume de negócios, preferencialmente através de regulamento).

### **I.III. Correções normativas a promover na proposta**

1. Na alteração operada pelo Artigo 2.º da Proposta de Lei do Governo, relativamente ao **artigo 1.º da LTSAP**, faltarão um “e” na distinção entre atividade de televisão e de serviços audiovisuais a pedido (pp. 6 e 59 da Proposta).

Assim, onde se lê:

*“A presente lei tem por objeto regular o acesso e o exercício de atividades de comunicação social audiovisual, nomeadamente de televisão serviços audiovisuais a pedido, bem como (...)”*

Deve-se provavelmente ler:

*“A presente lei tem por objeto regular o acesso e o exercício de atividades de comunicação social audiovisual, nomeadamente de televisão e serviços audiovisuais a pedido, bem como (...)”*

2. Na alteração operada pelo Artigo 2.º da Proposta de Lei do Governo, relativamente à **alínea o), do n.º 1, do artigo 2.º, da LTSAP,**
- a. A definição de “patrocínio” como “*comunicação comercial audiovisual*” não corresponde à definição original da Diretiva SCSA de “patrocínio” como “*contribuição*” (pp. 8 e 62 da Proposta).
- Pese embora possa representar uma das formas de comunicação comercial audiovisual para efeitos deste diploma, o patrocínio não é uma comunicação, é uma contribuição - ver a propósito a definição no artigo 1.º, n.º 1, alínea k), da Diretiva SCSA. Assim, seria preferível manter a formulação da Diretiva na Proposta de Lei de transposição.
- b. A referência a “*serviços de plataformas de partilha de vídeos*” não é consistente com a definição de “*fornecedores de plataformas de partilha de vídeos*” tal como consagrada na nova *alínea ff)* (na realidade alínea ee)<sup>10</sup> do mesmo número e artigo (cfr. pp. 8 com pp. 11 da Proposta).

Assim, nas pp. 8 e 63, onde se lê:

*o) «Patrocínio» a comunicação comercial audiovisual que consiste na contribuição feita por pessoas singulares ou coletivas, públicas ou privadas, que não sejam operadores de televisão, operadores de serviços audiovisuais a pedido, de serviços de plataformas de partilha de vídeos ou produtores de obras audiovisuais, para o financiamento de serviços de programas televisivos, de serviços audiovisuais a pedido, de serviços de plataformas de partilha de*

<sup>10</sup> Sobre o equívoco de numeração, na alínea “bb) do n.º 1” (em vez de para a alínea “aa) do n.º 1”), e que afeta esta alínea “ff)”, que deveria ser numerada como “ee)”, vide infra §27 a §29 (pp. 37 a 40).

*vídeos, de vídeos gerados pelos utilizadores ou dos seus programas, com o intuito de promover o seu nome, marca, imagem, atividades ou produtos;”*

Poder-se-ia ler:

o) “«Patrocínio», **uma contribuição, feita por uma empresa pública ou privada ou por uma pessoa singular não envolvidas na oferta de serviços de comunicação social audiovisual ou de fornecedores de plataformas de partilha de vídeos, nem na produção de obras audiovisuais**, para o financiamento de serviços de comunicação social audiovisual, de serviços de plataformas de partilha de vídeos, de vídeos gerados pelos utilizadores ou de programas a fim de promover o seu nome, a sua marca, a sua imagem, as suas atividades ou os seus produtos;”

3. Na alteração operada pelo Artigo 2.º da Proposta de Lei do Governo, relativamente à **alínea q), n.º 1, do artigo 2.º, da LTSAP** – incorretamente identificada como **alínea qq)** na republicação [cfr. pp. 8 com 63] – a nova redação da definição do conceito de “Programa” acolhe o texto proposto na alínea b), do n.º 1, do artigo 1.º da Diretiva SCSA.

Contudo, pelo aditamento da alínea aa)<sup>11</sup> “Serviço de plataforma de partilha de vídeos”, que expressamente inclui como finalidade a oferta de “**programas e/ou vídeos gerados pelos utilizadores**”, haveria toda a vantagem em dissipar quaisquer divergências interpretativas e incluir as plataformas de partilha de vídeos nas previsões da definição de “Programa” constantes da alínea q).

Entre várias possibilidades, e *de forma meramente exemplificativa*, poder-se-ia atingir este desiderato com uma breve alteração.

Onde se lê:

“q) «Programa» um conjunto de imagens em movimento, com ou sem som, que constitui um elemento autónomo, independentemente da sua duração, da grelha de programação **de um serviço de programas televisivo** ou de um

<sup>11</sup> Sobre o equívoco de numeração, entre alínea “bb)” (ou alínea “aa)”), vide infra §27 a §29 (pp. 37 a 40).

*catálogo de um serviço audiovisual a pedido, incluindo as longas-metragens cinematográficas, os videoclipes, os acontecimentos desportivos, as comédias de costumes (sitcom), os documentários, os programas infantis e as séries televisivas;”*

Passar a ler-se:

*“q) «Programa» um conjunto de imagens em movimento, com ou sem som, que constitui um elemento autónomo, independentemente da sua duração, da grelha de programação de um serviço de programas televisivo, de um catálogo de um serviço audiovisual a pedido ou de um serviço de plataforma de partilha de vídeos, incluindo as longas-metragens cinematográficas, os videoclipes, os acontecimentos desportivos, as comédias de costumes (sitcom), os documentários, os programas infantis e as séries televisivas;”*

4. Na alteração operada pelo Artigo 2.º da Proposta de Lei do Governo, pelo aditamento da nova **alínea dd), do n.º 1, do artigo 2.º, da LTSAP**, (corretamente identificada como **alínea cc)** na republicação, a pp. 66)<sup>12</sup> relativa à definição de “responsabilidade editorial”, saúda-se o acolhimento da definição legal do conceito, que já resultava da anterior Diretiva (cfr. artigo 1.º, n.º 1, alínea c) da Diretiva 2010/13/UE), mas que então não havia sido transposta para a legislação nacional.

Contudo, na formulação da Proposta, suscitam-se duas questões conexas:

- a. A interpretação ou preenchimento do conceito de “controlo efetivo”; e
- b. O sentido da referência a “responsabilidade jurídica”.

Por um lado, faltarão a conexão entre o conceito de “controlo efetivo” com a necessária e obrigatória independência editorial de diretores – diretores de programas como de diretores de informação.

Por outro, a menção genérica a que esse controlo efetivo (editorial) “*não implica necessariamente responsabilidade jurídica pelos conteúdos ou serviços fornecidos*” presta-se a potenciais equívocos,

---

<sup>12</sup> Sobre o equívoco de numeração, como alínea “dd)” na Proposta e como alínea “cc)” na Republicação (pp. 10 e 66), vide infra §27 a §29 (pp. 37 a 40).

na medida em que pode ser interpretada como causa de exclusão de responsabilidade e não como independência entre os conceitos de responsabilidade (visto que uma ação cometida ao abrigo da responsabilidade editorial pode efetivamente dar origem a responsabilidade criminal ou civil direta do diretor ou mesmo, indiretamente, a responsabilidade contra-ordenacional do operador). Deste modo, e uma vez que essa particularização surge na Diretiva como meramente clarificadora, e não é necessária numa transposição, tanto mais quanto a lei onde se incorpora já incorpora o regime de responsabilidade civil, criminal e contra-ordenacional, sugere-se a eliminação do segmento respetivo.

Nestes termos, seria benéfico considerar-se uma formulação onde essa conexão fosse mais clara. Assim, nas pp. 10 e 66, onde se lê:

*cc) «Responsabilidade editorial» o exercício de um controlo efetivo tanto sobre a seleção de programas e sequência cronológica da sua emissão, sob a forma de grelha de programas no caso das emissões televisivas, como sobre a sua organização sob a forma de catálogo, no caso dos serviços audiovisuais a pedido, não implicando necessariamente responsabilidade jurídica pelos conteúdos ou serviços fornecidos;*

Poder-se-ia provavelmente ler:

*cc) «Responsabilidade editorial», o exercício de um controlo efetivo, **nos termos dos números 1 a 3 do artigo 35.º**, tanto sobre a seleção de programas e sequência cronológica da sua emissão, sob a forma de grelha de programas no caso das emissões televisivas, como sobre a sua organização sob a forma de catálogo, no caso dos serviços audiovisuais a pedido.*

5. Na alteração operada pelo Artigo 2.º da Proposta de Lei do Governo, relativamente ao **n.º 2, do artigo 3.º, da LTSAP**, a referência a “*critérios definidos no artigo (...) da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual*”, nas alíneas a) e b) respetivamente para “*operadores de televisão e operadores de serviços audiovisuais a pedido*”, ou para “*fornecedores de plataformas de partilha de vídeos*” sendo feita por remissão para o articulado da Diretiva SCSA,

não ajuda à clareza normativa que, no n.º 4 do mesmo artigo, prevê a obrigação de comunicação “*dos factos que sejam relevantes para a determinação da jurisdição*” (cfr. pp. 11 e 12, bem como 67).

Assim, seria preferível a Proposta de Lei de alteração enunciar quais os factos que, em concreto, originam essa obrigação de comunicação ou – mantendo a referência genérica a “factos” – **clarificar, enunciando expressamente, os critérios de determinação de jurisdição.**

6. Do mesmo mal padece o n.º 8 do artigo 3.º da Proposta de Lei, assim como outros artigos da Presente PL, ao invocarem diretamente os artigos de uma Diretiva comunitária, que deve necessariamente ser transposta para o direito interno, ao invés de remeter para os correspondentes artigos que constituem a transposição daqueles. Trata-se de técnica legislativa deficiente que não só produz opacidade perante os destinatários da Lei como exige um trabalho permanente de acareação entre o texto da Lei e o da Diretiva por parte do aplicador do direito e desde logo o Regulador, gerando incerteza na sua aplicação. Tais remissões devem, por isso, ser corrigidas, passando a fazer-se para os correspondentes artigos da presente Lei, artigos esses que necessariamente devem conter o regime proposto na Diretiva e não apenas para ele remeter.
7. Sem prejuízo do que se diz no ponto anterior, na alteração operada pelo Artigo 2.º da Proposta de Lei do Governo, relativamente aos n.ºs 7 e 8, do **artigo 3.º, da LTSAP**, a separação de competências,
  - a. De elaboração e publicação das listas, pela ERC, e comunicação destas à Comissão Europeia, pelo Governo, e
  - b. De verificação de conflitos de jurisdição,<sup>13</sup> pela ERC, e
  - c. De apresentação da questão à Comissão Europeia, pelo Governo,

---

<sup>13</sup> A Proposta de Lei do Governo refere expressamente “*conflitos de jurisdição*” – cfr. n.º 8 do artigo 3.º (pp. 13 e 68) – mas a Diretiva adota a expressão “*sempre que (...) os Estados-Membros em causa não estiverem **de acordo** (...) apresentam a questão à Comissão (...)*”.

A *nuance* não será despreciada dada a possibilidade de questionar a competência da Comissão para dirimir “conflitos de jurisdição”. Na Proposta de Lei do Governo a competência da Comissão para dirimir “conflitos de jurisdição é explícita” no n.º 9 do artigo 3.º:

“9- *As decisões que a Comissão Europeia tomar na resolução de conflitos de jurisdição são vinculativas para o Estado Português e delas decorre a aplicabilidade ou não da presente lei ao operador de serviços em causa.*”

A solução encontrada pela Diretiva SCSA, ao contrário da formulação do articulado da Proposta do Governo, não suscita diretamente a questão.

Embora no âmbito de discricionariedade do legislador nacional, não aparentam ser consentâneas com o espírito da Diretiva SCSA, (cfr. Artigo 30.º-A) nem com outras disposições conexas da própria Proposta (cfr. Artigos 86.º e 86.º-A).

De facto, na Diretiva SCSA,

*“Artigo 30.º-A*

*1. Os Estados-Membros asseguram que as autoridades ou **entidades reguladoras nacionais** tomem medidas adequadas para **trocarem mutuamente, e prestarem à Comissão, as informações necessárias para a aplicação da presente diretiva, em particular dos artigos 2.º, 3.º e 4.º.***

*2. No contexto do intercâmbio de informações previsto no n.º 1, quando as autoridades ou **entidades reguladoras nacionais** receberem informações de um fornecedor de serviços de comunicação social sob a sua jurisdição de que prestará um serviço total ou principalmente dirigido ao público de outro Estado-Membro, a autoridade ou **entidade reguladora nacional no Estado-Membro competente informa a autoridade ou entidade reguladora nacional do Estado-Membro visado.***

*3. Se a autoridade ou entidade reguladora de um Estado-Membro cujo território seja visado por um fornecedor de serviços de comunicação social sob a jurisdição de outro Estado-Membro enviar um pedido relativo às atividades desse fornecedor à autoridade ou entidade reguladora do Estado-Membro com jurisdição sobre ele, esta última autoridade ou entidade reguladora faz o possível por dar resposta ao pedido no prazo de dois meses, sem prejuízo de prazos mais rigorosos aplicáveis nos termos da presente diretiva. Sempre que solicitada, a autoridade ou entidade reguladora do Estado-Membro visado presta à autoridade ou entidade reguladora do Estado-Membro competente todas as informações suscetíveis de o ajudar a dar resposta ao pedido.”*

E na Proposta de Lei do Governo,

*Artigo 86.º*

*Receção e retransmissão de serviços de comunicação social audiovisual*

*1- Nos domínios a que se aplica a Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual, é garantida a liberdade de receção e de retransmissão no território nacional dos serviços de comunicação social audiovisual provenientes de outros Estados-Membros da União Europeia.*

*2- As liberdades referidas no número anterior apenas podem ser impedidas, limitadas e/ou suspensas nos casos e nos termos previstos no artigo 3.º da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual.*

***3- Os atos e procedimentos que, nos termos do artigo 3.º da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual, incumbam ao Estado Português são exercidos pela ERC, que informa sem demora indevida o membro do Governo responsável pela área da comunicação social de todas as comunicações recebidas, bem como das realizadas e das atuações empreendidas.***

*Artigo 86.º-A*

*[...]*

***1- A ERC pode adotar medidas adequadas, necessárias e proporcionais à cessação de infrações cometidas através de serviços de programas de televisão, bem como por serviços audiovisuais a pedido, fornecidos por operadores sob jurisdição de outro Estado-Membro quando verifique que tais serviços são total ou principalmente dirigidos ao território português e que os respetivos operadores se estabeleceram noutra Estado membro para contornar as regras mais rigorosas a que ficariam sujeitos sob jurisdição do Estado Português.***

***2- Para concretização do disposto no número anterior, a ERC segue o disposto nos n.ºs 2 a 7 do artigo 4.º da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual, empreendendo as diligências que se mostrem necessárias junto da Comissão Europeia e das autoridades competentes do Estados-Membros da União Europeia.***

***3- Caso entenda que, nos termos do n.º 2 do artigo 4.º da Diretiva Serviços***

*de Comunicação Social Audiovisual, **se deve convidar o Comité de Contacto para analisar a questão, a ERC solicitará ao membro do Governo responsável pela área da comunicação social que diligencie nesse sentido.***

*4- Nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 4.º da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual, **cabe à ERC cooperar com as autoridades competentes dos demais Estados-Membros, avaliando as solicitações que lhe sejam dirigidas e, caso reconheça que um operador de televisão ou de serviços audiovisuais a pedido sob a jurisdição do Estado Português fornece um serviço de programas televisivo ou um serviço audiovisual a pedido dirigido total ou principalmente ao território de outro Estado-Membro e se estabeleceu em Portugal para se furtar ao cumprimento de regras mais pormenorizadas ou mais rigorosas de interesse público geral em vigor naquele, **adota as medidas que se mostrem adequadas, necessárias e proporcionais.*****

*5- A ERC informa, sem demora indevida, o membro do Governo responsável pela área da comunicação social dos pedidos e comunicações que receba e efetue nos termos dos números anteriores.*

Ou seja, poder-se-á concluir que as competências são, genérica e geralmente atribuídas por lei à (e a serem exercidas na prática pela) ERC. Cabendo a esta, naturalmente, manter informado o membro do Governo responsável pela área da comunicação social.

Ainda que, nos termos do n.º 3, do proposto novo artigo 86.º-A, e como exceção, o convite ao Comité de Contacto seja formalmente endereçado por esse membro do governo, a análise da necessidade e proposta de convite cabem também à ERC.

- 8.** Nestes termos, será um procedimento menos breve e prático o proposto no **novo n.º 7, do artigo 3.º da LTSAP**, segundo o qual a ERC – a quem cabe a função de manter a lista atualizada e dela informar o Governo – não poderá comunicar a lista à Comissão, com quem colabora neste mesmo domínio nos termos do n.º 3 do artigo 86.º e n.º 2 e 4 do artigo 86.º-A desta mesma Proposta do Governo.

Salvo melhor opinião, e a título meramente sugestivo, poder-se-ia alcançar maior coerência e eficácia procedimental substituindo o articulado do n.º 7, do artigo 3.º, nas pp. 12 e 68 da Proposta:

*7- A ERC transmite as listas a que se refere o número anterior, bem como as suas atualizações, ao membro do Governo responsável pela área da comunicação social, que promove a sua comunicação à Comissão Europeia.*

Por:

*7- A ERC transmite as listas a que se refere o número anterior, bem como as suas atualizações, **à Comissão Europeia, dando conhecimento, sem demora indevida, ao membro do Governo responsável pela área da comunicação socia.***

9. Nos mesmos termos, será um procedimento menos breve e prático o proposto no novo **n.º 8, do artigo 3.º, da LTSAP** segundo o qual a ERC – a quem cabe a função de verificar a existência de “conflitos de jurisdição”/“falta de acordo entre Estados-Membros” – não poderá apresentar a questão diretamente à Comissão Europeia, com quem colabora neste mesmo domínio nos termos do n.º 3 do artigo 86.º e n.º 2 e 4 do artigo 86.º-A desta mesma Proposta de Lei do Governo. Sendo que apenas à Comissão Europeia caberá “avaliar estes casos de conflito de jurisdição” / “resolver estas faltas de acordo entre Estados-Membros”.<sup>14</sup>

Salvo melhor opinião, e a título meramente sugestivo, poder-se-ia alcançar maior coerência e eficácia procedimental alterando o articulado do n.º 8 (e 9), do artigo 3.º (pp. 13 e 68) da Proposta:

*“8- Se da aplicação dos artigos 3.º, 4.º e 28.º-A da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual resultarem conflitos de jurisdição em que o Estado Português seja envolvido, a ERC dá conhecimento desse facto ao membro*

<sup>14</sup> A Proposta de Lei do Governo refere expressamente “conflitos de jurisdição” – cfr. n.º 8 do artigo 3.º (pp. 13 e 68) – mas a Diretiva adota a expressão “sempre que [...] os Estados-Membros em causa não estiverem de acordo [...] apresentam a questão à Comissão [...]”.

A nuance não será despcienda dada a possibilidade de questionar a competência da Comissão para dirimir “conflitos de jurisdição”. A solução encontrada pela Diretiva SCSA, ao contrário da formulação do articulado da Proposta do Governo, não suscita diretamente a questão.

*do Governo responsável pela área da comunicação social, para que este diligencie no sentido de a questão ser apresentada à Comissão Europeia, nos termos e para os efeitos, consoante os casos, do n.º 5-C do artigo 2.º ou do n.º 7 do artigo 28.º-A daquela Diretiva.*

*9- As decisões que a Comissão Europeia tomar na resolução de conflitos de jurisdição são vinculativas para o Estado Português e delas decorre a aplicabilidade ou não da presente lei ao operador de serviços em causa.”*

Por:

*8- Se **na** aplicação dos artigos [3.º, 4.º e 28.º-A da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual], em que o Estado Português seja envolvido, **se verificarem faltas de acordo quanto ao Estado-Membro competente, a** ERC apresenta a questão à Comissão Europeia, nos termos e para os efeitos, consoante os casos, do[ n.º 5-C do artigo 2.º ou do n.º 7 do artigo 28.º-A daquela Diretiva], **dando conhecimento, sem demora indevida, ao membro do Governo responsável pela área da comunicação socia.***

*9- As decisões que a Comissão Europeia **tomar na resolução da falta de acordo entre Estados-Membros sobre competência são seguidas pelo Estado Português.***

**Entre parêntesis retos, os artigos da Diretiva que, de acordo com o que acima se diz, devem ser substituídos pelos artigos da própria Proposta de Lei que os transpõem.**

**10.** A nova redação do **n.º 3, do artigo 41.º da LTSAP**, alterado pelo artigo 2.º da Proposta de Lei do Governo necessita de clarificação.

Onde, na versão atual, se lê:

“Artigo 41.º

[...]

**3 - Os serviços noticiosos e os programas de *informação política* não podem ser**

*patrocinados.*

[...]

Na Proposta de Lei do Governo (pp. 19 e 107), pode-se ler:

*“Artigo 41.º*

[...]

*3 - Os serviços noticiosos e os programas de **atualidade informativa** não podem ser patrocinados.*

[...]

Contudo, a nova referência a “atualidade informativa” carece de densificação. Para maior clareza e segurança jurídica, aqui poderia ser mencionado “**programas de atualidade informativa, ainda que especializada,**” abrangendo, e.g., programas de desporto que, sem tal menção, poderiam ser excluídos desta proibição, ainda que recaiam nesta categoria de programas de atualidade informativa.

Adicionalmente, será de ponderar incluir uma referência expressa ao facto de os **conteúdos ou programas infantis** não poderem ser patrocinados (e.g. pela sua inclusão neste n.º 3).

**11.** A redação do novo **n.º 7, do artigo 45.º da LTSAP**, alterado pelo artigo 2.º da Proposta de Lei do Governo necessita de alteração. A data aí referida – 30 de novembro de 2022 – não é consistente com a obrigação europeia determinada pelo **n.º 4, do artigo 13.º, da Diretiva SCSA** – 19 de dezembro de 2021.

Sugere-se a correção da norma para a mesma data do que a estabelecida na Diretiva ou, se assim e entender, para data anterior. Mas não manter a atual redação, com data posterior à estabelecida na Diretiva, sob pena de incumprimento do prazo europeu.

**12.** A nova redação do novo **n.º 7, do artigo 45.º da LTSAP**, alterado pelo artigo 2.º da Proposta de Lei do Governo necessita de melhoramento. A competência da ERC, para elaborar e publicar o relatório relativo às obrigações de investimento na produção de obras europeias, depende

diretamente de informação sobre “despesas de investimento”, “proveitos (anuais) relevantes” e/ou das “receitas da contribuição para o audiovisual”, nos termos do artigo 14.º-A da Lei do Cinema e do Audiovisual, na versão da Proposta de Lei do Governo (pp. 179 a 181). Termos nos quais o exercício da competência da ERC implica o acesso à informação e a colaboração com o ICA. I.P.

Esta solução de previsão de acesso à informação e colaboração está, nos termos da Proposta, consagrada para o ICA na Lei do Cinema, mas em falta para a ERC na LTSAP.

**13.** A propósito desta alteração, e embora a questão se coloque no n.º 6 do artigo 14.º-A **da Lei do Cinema e do Audiovisual** (pp. 183 da Proposta), de sublinhar que à previsão da obrigação dos “operadores de televisão fornecer[em] relatórios trimestrais” sobre obras europeias, para além de não constar na Proposta de alteração à LTSAP, não prevê a entidade recetora desses relatórios: ERC ou ICA, I.P.

A matéria, naturalmente da competência própria da ERC e por esta já exercida – verificação de conteúdos – poderia e deveria ser expressamente tratada, no que a esta questão em concreto respeita, na LTSAP, e.g. no artigo 45.º ou 47.º (pelo menos quanto à entidade destinatária da informação dos operadores).

**14.** A redação do artigo 69.º-A da LTSAP, em particular da sua alínea c), aditado pelo artigo 3.º da Proposta de Lei do Governo necessita de alteração. A referência “*infração penal nos termos do direito da União Europeia*”, para além de insuficiente, é seguida por referências a 3 atos legislativos nacionais.

Por outro lado, a alínea c) refere, em matéria de pornografia de menores, um diploma que não contém normas operativas neste domínio (Lei n.º 103/2015, de 24 de agosto, relativa à identificação criminal de condenados por crimes sexuais contra menores) e que por isso, smo, não deve ser aqui mencionado; e termina com a referência ao artigo 1.º da Decisão-Quadro 2008/913/JAI do Conselho, de 28 de novembro de 2008, Decisão-Quadro que remete para uma atuação legislativa ou administrativa dos Estados-membros, dando-lhes inclusive margem de opção em muitas

situações. Considerando o teor dessa Decisão-Quadro, as normas nacionais correspondentes serão as que se encontram plasmadas no artigo 240.º do Código Penal.

Deste modo, onde se lê:

c) O público em geral contra programas, vídeos gerados pelos utilizadores e comunicações comerciais audiovisuais com conteúdos cuja divulgação consista numa atividade que constitua infração penal nos termos do direito da União Europeia, a saber, o incitamento público à prática de infrações terroristas, tal como disposto na Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto, na sua redação atual, as infrações relativas à pornografia infantil, tal como disposto na Lei n.º 103/2015, de 24 de agosto, e no artigo 176.º do Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março, na sua redação atual, e as infrações de caráter racista e xenófobo, tal como disposto no artigo 1.º da Decisão-Quadro 2008/913/JAI do Conselho, de 28 de novembro de 2008.

Poderá ler-se:

c) O público em geral contra programas, vídeos gerados pelos utilizadores e comunicações comerciais audiovisuais com conteúdos cuja divulgação consista numa atividade que constitua **infração penal, a saber**, o incitamento público à prática de infrações terroristas, tal como disposto na Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto, **e respetivas alterações**, as infrações relativas à pornografia infantil, tal como **disposto no artigo 176.º do Código Penal**, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março, **e respetivas alterações**, e as infrações de caráter racista e xenófobo previstas **no artigo 240.º do Código Penal**.

**15.** O texto da alteração da **alínea a)**, do **n.º 1, do artigo 77.º, da LTSAP**, aparenta reprivatizar norma revogada em 2015. Tal não chega a acontecer dada a previsão, presume-se que equivoca, acontecer apenas em sede de regime sancionatório – aparentando manter sanção para uma infração cuja norma está revogada – ou seja, inaplicável (pp. 24 e 142 da proposta).

De facto, o artigo 4.º da LTSAP foi revogado pela alínea a), do artigo 20.º da Lei n.º 78/2015, de 29 de julho (Lei da Transparência dos Media). Sugere-se a eliminação, no artigo 77.º, da referência a este artigo 4.º da LTSAP.

**16.** A formulação normativa da alteração **do n.º 3, do artigo 77.º, da LTSAP**, pode implicar um efeito regulador inverso ao, provavelmente, desejado. Até agora a possibilidade de interpretação do carácter facultativo da “suspensão da licença ou autorização do serviço de programas ou da transmissão do programa” (incluída no n.º 1 como proémio às subseqüentes alíneas), permitiu uma ação reguladora que, podendo determinar contraordenações muito graves, não interferia necessariamente no espaço público pela imposição de suspensão.

A nova formulação da norma, autonomizada no n.º 3 e com carácter claramente imperativo (“*implica a suspensão*”), pode coibir o regulador da verificação de contraordenações muito graves e respetivas coimas.

Nesta nova redação, qualquer coima aplicada pela ERC no âmbito de uma contraordenação muito grave implica, e.g., a suspensão da licença – e por isso da efetiva emissão – de um serviço de programas durante pelo menos 1 dia. Um efeito muito significativo no espaço público e na percepção pública do papel da regulação da comunicação social. Efeito que, mesmo que eventualmente seja desejado pelo legislador, pode ter um efeito diametralmente oposto, de inibição de regulação.

Na versão atual, podemos ler:

“1 - É punível com coima de (euro) 75 000 a (euro) 375 000 e suspensão da licença ou autorização do serviço de programas ou da transmissão do programa em que for cometida, consoante a gravidade do ilícito, por um período de 1 a 10 dias: (...)”

Na Proposta de alteração podemos ler:

“3- **A aplicação das coimas** previstas no n.º 1 **implica a suspensão** entre um e 10 dias, consoante a gravidade do ilícito: (...)”

As consequências, expectáveis ou inesperadas, da imediata aprovação desta norma aconselham a uma ponderação muito cuidada e, caso subsista qualquer dúvida ou

incerteza do legislador, evitar ~~esta~~ a aprovação desta alteração contida na Proposta de Lei em debate na Assembleia da República.

- 17.** Na alteração do **n.º 1, do artigo 86.º-B, da LTSAP**, a inclusão da remissão para o n.º 1, do artigo 27.º cria um regime diferenciado para os serviços audiovisuais a pedido face aos serviços de televisão linear. Isto porquanto a violação do n.º 1, do artigo 27.º não é, nem poderia ser, por se tratar de uma norma programática, sancionada contraordenacionalmente.

Na verdade, o respeito pela dignidade da pessoa humana e pelo sistema de direitos, liberdades e garantias fundamentais, princípios estruturantes do Estado de direito, não merece contestação e deve estar sempre presente na conduta de qualquer operador de televisão ou de serviços audiovisuais a pedido. Contudo, numa perspetiva de restrições legais às liberdades de expressão, programação e informação, o princípio da tipicidade e o princípio da legalidade exigem um esforço concretizador muito maior, sendo incompatíveis, em matéria punitiva, com formulações abertas como as do n.º 1 do artigo 27.º, tanto mais quanto a norma nem sequer identifica ou particulariza qualquer tipo de conduta ou de resultado ilícito, limitando-se a estabelecer um princípio geral. Como dizem JJ. Gomes Canotilho e Jónatas Machado, “[E] a construção de uma retórica de restrição aos direitos, liberdades e garantias com base na dignidade da pessoa humana assenta numa base demasiado geral, abstrata e manipulável para poder ser juridicamente operativa de acordo com as exigências de certeza, segurança e controlabilidade que caracterizam o ordenamento jurídico” (in *Reality Shows e Liberdade de Programação*, Coimbra Editora, 2003, p 48). E mais à frente: “A dignidade da pessoa humana deve ser vista, em primeira linha, como fundamento de um *direito geral de liberdade* e de um *direito geral de igualdade*, concretizado através de múltiplos *direitos especiais de igual liberdade*” (pp. 50 e 51). Estarão com toda a propriedade nessa situação os bens jurídicos relativos à proteção da não discriminação e da infância e juventude, presentes nos números 2, 3 e 5 do artigo 27.º, onde se proíbem ou condicionam, de forma juridicamente adequada, a representação audiovisual de comportamentos de incitamento ao ódio, conteúdos pornográficos em sinal aberto ou contendo violência gratuita, assim como todos os que possam prejudicar o desenvolvimento físico e mental de menores. Estes princípios, valores ou direitos gozam de uma determinabilidade ainda consentânea com uma punição contra-ordenacional dos seus desvios, o que não sucede com a dignidade da pessoa humana. De acordo com Huster, citado na obra atrás referida, uma sobrevalorização da dignidade da pessoa humana, atribuindo-lhe virtualidades para fundamentar decisões de natureza objetiva, pode facilmente atentar contra os direitos de liberdade,

“reduzindo o seu conteúdo às manifestações consideradas “boas”, “autênticas”, “sérias”, “verdadeiras”, “humanamente dignas e adequadas”, com a inescapável promoção e edificação de um paternalismo estatizante” (p. 73 do estudo citado). “O direito constitucional mostra-se geralmente relapso a uma precipitada fuga para cláusulas gerais e conceitos indeterminados, como “dignidade humana”, “dignidade das instituições”, “ordem pública”, “moral pública”, “bons costumes”, como estratégia retórica de manipulação conceitual do nível de generalidade dos direitos fundamentais e dos fundamentos constitucionais da sua restrição, em termos que permitam aos operadores jurídicos, através de “ponderações apócrifas”, iludir os *limites dos limites* [aos direitos fundamentais] e o dever de fundamentação das restrições” (p. 83).

Deste modo, considera o Regulador ser necessário eliminar, relativamente aos serviços audiovisuais a pedido, tal como o legislador entendeu fazer em relação aos serviços de televisão, qualquer referência, ou veicidade, punitiva assente num difuso conceito da “dignidade da pessoa humana”, ainda para mais sem qualquer previsão ao nível da conduta ou do resultado, que afrontaria o princípio da tipicidade e o princípio da legalidade.

**18.** O mesmo se diga relativamente à previsão, contida na alínea a) do novo n.º 1 do artigo 69.º-B (proteção dos consumidores), respeitante ao incumprimento do n.º 1 do artigo 27.º pelas comunicações comerciais audiovisuais comercializadas, vendidas ou organizadas pelos fornecedores de plataformas de partilha de vídeos, que deve por isso ser eliminada. Acresce que o sentido útil do disposto na al. c) do n.º 1 do artigo 9.º da Diretiva 2018/1808, quando determina que as comunicações audiovisuais não podem “comprometer o respeito pela dignidade humana”, está já devidamente assegurado na al. c) do n.º 2 do artigo 7.º do Código da Publicidade (princípio da licitude), por opção do legislador português, atribuindo aliás a competência para fiscalizar as correspondentes infrações à Direção Geral do Consumidor.

**19.** No novo **artigo 93.º-A da LTSAP** (Literacia mediática), aditado pelo artigo 3.º da Proposta de Lei, sublinha-se que na proposta do Governo a ERC “publica no seu sítio na Internet e remete ao membro do Governo responsável (...) para que este diligencie o seu envio à Comissão Europeia, relatório relativo à evolução das competências em literacia mediática em Portugal.”

Falta, portanto, clarificar e densificar competências de atuação e os meios ao dispor para este objetivo, bem como esclarecer a quem cabe a promoção efetiva de iniciativas de literacia mediática – seja nos serviços de comunicação social audiovisual, seja na sociedade. A previsão constante da **alínea f), do n.º 2, do artigo 51.º** (obrigações específicas da concessionária do serviço público de televisão), sendo importante, não abrange as inúmeras possibilidades e necessidades de ação no espaço público, por um lado, e junto da sociedade (e.g. educativa), por outro.

**20.** Na alteração operada pelo Artigo 6.º da Proposta de Lei do Governo, relativamente ao aditamento do artigo **14.º-B da Lei do Cinema e do Audiovisual**, faltarão, na referência contida no n.º 6, a indicação expressa da entidade a que são fornecidos os relatórios trimestrais dos operadores de televisão (com indicação das obras nas quais investiram). Do enunciado da norma aparenta caber ao ICA, I.P. a liderança do processo, e à ERC um papel de mera colaboração.

Contudo, por segurança jurídica, conviria esclarecer os regulados sobre a entidade a quem devem dirigir os referidos relatórios (pp. 51 e 183 da Proposta).

Enunciado da Proposta:

*“6 - Incumbe ao ICA, I. P., em colaboração com a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), verificar o cumprimento das obrigações de investimento direto previstas nos números anteriores, **devendo os operadores de televisão fornecer relatórios trimestrais** que indiquem o título da obra, a identificação do produtor independente e dos demais titulares de direitos de autor e conexos sobre a mesma, o horário de difusão da mesma e a quantia aplicada nas modalidades previstas no n.º 1.”*

Sugestão de enunciado:

*“6 - Incumbe ao ICA, I. P., em colaboração com a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), verificar o cumprimento das obrigações de investimento direto previstas nos números anteriores, devendo os **operadores de televisão fornecer ao ICA, I.P. relatórios trimestrais** que indiquem o título da obra, a identificação do produtor independente e dos demais titulares de*

*direitos de autor e conexos sobre a mesma, o horário de difusão da mesma e a quantia aplicada nas modalidades previstas no n.º 1.”*

21. Na alteração operada pelo Artigo 6.º da Proposta de Lei do Governo, relativamente ao aditamento do artigo **17.º-A da Lei do Cinema e do Audiovisual**, conviria, na referência contida no n.º 3, a clarificação expressa da entidade responsável pela condução do processo (realização de auditorias), que se presume o ICA, I.P., autonomizando, no final da norma ou em número próprio, o esclarecimento da ação das outras duas entidades – ERC e IGAC – como de mera colaboração (pp. 52 e 187 da Proposta).

#### **I.IV. Inconsistências entre a redação da Lei de alteração e a republicação da LTSAP**

22. Na alteração operada pelo Artigo 2.º da Proposta de Lei do Governo, relativamente às **alíneas aa) e bb), do n.º 1, do artigo 2.º, da LTSAP**, subsistem duas inconsistências entre o texto da Proposta de Lei e o texto da Republicação da LTSAP, relativamente:
- À sua numeração – aa) e bb) – ou – **z) e aa)** – respetivamente; bem como
  - À referência a “serviço”, na aceção dos **artigos 56.º e 57.º** do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (omitindo a republicação a referência imprescindível ao artigo 56.º do Tratado – cfr. pp. 9 e 65).

Assim,

- i. Na lei de alteração (pp. 9), onde se lê:

“z) [...];

aa) «Serviço de comunicação social audiovisual» um serviço na aceção dos artigos 56.º e 57.º do Tratado sobre o Funcionamento da [...]

bb) «Serviço de plataforma de partilha de vídeos» um serviço na aceção dos artigos 56.º e 57.º do Tratado sobre o Funcionamento da [...]”

Dever-se-á ler:

“x) [...];

**z)** «Serviço de comunicação social audiovisual» um serviço na aceção dos artigos 56.º e 57.º do Tratado sobre o Funcionamento da [...]

**aa)** «Serviço de plataforma de partilha de vídeos» um serviço na aceção dos artigos 56.º e 57.º do Tratado sobre o Funcionamento da [...]

ii. Na republicação da alínea **z)** – pp. 65 – onde se lê:

“z) «Serviço de comunicação social audiovisual» um serviço na aceção do artigo 57.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que reveste a modalidade de [...]

Dever-se-á ler:

“z) «Serviço de comunicação social audiovisual» um serviço na aceção **dos artigos 56.º e 57.º** do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que reveste a modalidade de [...]

E

Na republicação da alínea **aa)** – pp. 65 – onde se lê:

“aa) «Serviço de plataforma de partilha de vídeos» um serviço na aceção do artigo 57.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia que, no seu todo ou em parte dissociável, tem como principal finalidade [...]

Dever-se-á ler:

“aa) «Serviço de plataforma de partilha de vídeos» um serviço na aceção **dos artigos 56.º e 57.º** do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia que, no seu todo ou em parte dissociável, tem como principal finalidade [...]

**23.** Esta alteração de numeração afeta ainda, diretamente, a numeração das alíneas subsequentes desse **n.º 1, do artigo 2.º da LTSAP**, sendo correta a numeração constante da republicação, mas incorreta a numeração constante do texto da Proposta de Lei de alteração.

Pelo que, no texto da Proposta de Lei de Alteração (pp. 9 a 11), onde se lê a numeração:

aa) ...  
bb) ...  
dd) ...  
ee) ...  
ff) ...

Dever-se-á ler a numeração:

z) ...  
aa) ...  
bb) ...  
dd) ...  
ee) ...

**24.** A alteração de numeração de alíneas referida no ponto anterior, tem uma implicação direta na remissão contida no **novo n.º 3, do artigo 2.º da LTSAP**, aditado pelo Artigo 2.º da Proposta de Lei do Governo, (pp. 11 da Proposta). Sendo agora incorreta, salvo melhor opinião, a referência à alínea “bb)”, devendo referir-se à alínea “aa)” (pp. 66 da Proposta).

Assim, onde se lê:

“3 – Para efeitos da alínea bb) do n.º 1, são consideradas as orientações (...)”

Deve-se provavelmente passar a ler:

“3 – Para efeitos da alínea **aa)** do n.º 1, são consideradas as orientações (...)”

25. Na Proposta (de Lei de alteração) a referência ao **n.º 2 do artigo 2.º da LTSAP** (pp. 11), aparenta manter a versão em vigor da LTSAP, o qual foi **expressamente revogado** pela alínea a), do artigo 8.º, da Lei 8/2011, de 11 de abril. Contudo, em vez de renumerar o novo n.º 3 como n.º 2 (em texto de substituição), a republicação recupera o texto revogado do anterior n.º 2 (pp.66). Sendo, em caso de discrepância, válido o texto da Lei de alteração e não o da republicação, é razoavelmente aparente não ter sido intenção do proponente da Proposta ripristinar o revogado n.º 2.

Assim, deve ser eliminado o texto na republicação (pp., 66):

*2 - Não integram o disposto na alínea j) do número anterior:*

*a) Os serviços de comunicações destinados a serem recebidos apenas mediante solicitação individual;*

*b) A mera retransmissão de emissões alheias;*

*c) A transmissão pontual de eventos, através de dispositivos técnicos instalados nas imediações dos respetivos locais de ocorrência e tendo por alvo o público aí concentrado.*

Substituindo-o por:

*2 – (Revogado)*

26. Na alteração operada pelo Artigo 2.º da Proposta de Lei do Governo, relativamente à nova redação da **alínea e), do n.º 1, do artigo 4.º-A, da LTSAP**, verifica-se uma redundância nas duas referências a competência (pp. 13 e 69 da Proposta. Assim, onde se lê:

*“e) A identificação do Estado-Membro com jurisdição sobre o operador e as autoridades reguladoras competentes e/ou de supervisão competentes, bem como os respetivos contactos.”*

Poder-se-á ler:

*“e) A identificação do Estado-Membro com jurisdição sobre o operador e as autoridades reguladoras e/ou de supervisão competentes, bem como os*

*respetivos contactos.”*

**27.** Na alteração operada pelo artigo 2.º da Proposta de Lei do Governo relativamente ao aditamento **dos n.ºs 3 e 4, do artigo 6.º, da LTSAP** (pp. 14, 15 e 72), verifica-se uma possível inadequação sistemática das normas aí aditadas. O novo normativo, relativo a mecanismos de correção, autorregulação e cooperação em matéria de proteção de menores face a comunicações comerciais audiovisuais (bebidas alcoólicas e alimentos e bebidas com nutrientes não recomendados), está inserido no artigo relativo ao “Princípio da cooperação” entre os operadores e a ERC. Pelo contrário, na Diretiva SCSA, o correspondente normativo está sistematicamente integrado no artigo 9.º, inteiramente dedicado às comunicações comerciais audiovisuais.

Seria preferível, salvo melhor opinião, a inserção do normativo na Secção III, do Capítulo IV, relativa a “Comunicações comerciais audiovisuais” (pp. 104 a 112 da Proposta).

**28.** Na alteração operada pelo artigo 3.º da Proposta de Lei do Governo relativamente ao aditamento **do artigo 10.º-A, da LTSAP** (pp. 27 e 28; 75 e 76), verifica-se uma possível inadequação sistemática das normas aí aditadas. O novo normativo, relativo à “integridade dos programas e serviços de comunicação social audiovisual”, está inserido no Capítulo I, “disposições gerais”. Pelo contrário, na Diretiva SCSA, o correspondente normativo está sistematicamente integrado no artigo 7.º-B, no Capítulo III “disposições aplicáveis aos serviços de comunicação social audiovisual”.

Seria preferível, salvo melhor opinião, a inserção do normativo no Capítulo IV da LTSAP, “Programação e informação”, na sua Secção, I, imediatamente a seguir ao artigo que consagra a autonomia dos operadores (artigo 26.º).

**29.** Ainda relativamente à alteração operada pelo artigo 3.º da Proposta de Lei do Governo que procede ao aditamento **do artigo 10.º-A, da LTSAP** (pp. 27 e 28; 75 e 76), verifica-se uma completa falta de correspondência entre o texto da Lei de Alteração (pp. 28) e o texto da Republicação (pp. 76) no que se refere, respetivamente:

- i. À alínea “f)”, na Lei de alteração, que não consta da republicação; e

- ii. Ao n.º 3, na republicação, que não consta da lei de alteração.

Recordando que, caso esta falta de correspondência não seja corrigida, será o texto da Lei de Alteração – “alínea f)” – o válido e em vigor, e não o texto da Republicação – “n.º 3”. Os dois textos são substancialmente diferentes.

Lei de alteração – alínea f) – pág. 28:

*“f) Outras situações de interesse público ou necessárias para permitir aos utilizadores a maximização do proveito na fruição dos serviços e ou conteúdos.”*

Republicação – n.º 3 – pág. 76:

**“3. A ERC pode deliberar outras exceções ao disposto no n.º 1 com fundamento no interesse público ou na sua necessidade para permitir aos utilizadores a maximização do proveito na fruição dos serviços e ou conteúdos.”**

Faz-se ainda notar que, na determinação de “outras exceções”, o correspondente normativo da Diretiva SCSA (artigo 7.º-A), refere expressamente a capacidade dos Estados-Membros para determinarem “as especificidades **regulamentares**, incluindo as exceções [...]”.

Termos nos quais seria preferível que quaisquer “outras exceções” – no sentido que venha a ser adotado, da alínea f) ou do n.º 3 – aconteçam não por “deliberação”, mas por previsão regulamentar (i.e. Regulamento da ERC).

**30.** Finalmente, neste mesmo artigo 10.º-A, onde se lê:

1 - É proibida a ocultação, por sobreposição com fins comerciais, e a alteração, com cortes, modificações ou interrupções, dos serviços de comunicação audiovisual, salvo nos casos em que é promovida ou permitida pelo operador de televisão ou pelo operador de serviços audiovisuais a pedido titular do serviço em causa.

Deverá com vantagem ler-se:

1 - É proibida a ocultação, por sobreposição com fins comerciais, e a alteração, com cortes, modificações ou interrupções, dos serviços de comunicação audiovisual **ou dos respetivos programas**, salvo nos casos em que é promovida ou permitida pelo operador de televisão ou pelo operador de serviços audiovisuais a pedido titular do serviço em causa.

31. Na alteração operada pelo artigo 2.º da Proposta de Lei do Governo relativamente à nova redação **do n.º 2, do artigo 27.º, da LTSAP**, sugere-se que onde se lê

“Os serviços de comunicação social audiovisual não podem, através dos elementos de programação:”

Poderia ler-se:

“Os serviços de comunicação social audiovisual não podem, através dos elementos de programação que disponibilizem:”

32. Ainda na alteração operada pelo artigo 2.º da Proposta de Lei do Governo relativamente à nova redação **do n.º 2, do artigo 27.º, da LTSAP**, em particular da nova alínea a), verifica-se:

- iii. Uma possível inadequação da separação, aparentemente cumulativa, entre o “incitamento à violência” e o “incitamento ao ódio” (por vírgula), que na Diretiva SCSA constam como critérios autónomos e alternativos, (separados por “ou”) de acordo com o texto da alínea a), do n.º 1, do artigo 6.º da Diretiva;
- iv. Uma formulação divergente do texto da Diretiva que, no caso, pode introduzir um maior grau de subjetividade na verificação dos motivos proibidos como base de incitamento à violência ou ao ódio, ao fazê-los depender, no texto da proposta, de acontecerem “em razão de” (e.g. riqueza ou nascimento), em vez de, como na alínea a), do n.º 1, do artigo 6.º da Diretiva, “com base num dos motivos”...

Assim, salvo melhor opinião, onde se lê:

*“a) Incitar à **violência, ao ódio** contra grupos de pessoas ou membros desses grupos **em razão do** sexo, raça, cor ou origem étnica ou social,*

*características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade, orientação sexual ou nacionalidade;*

Dever-se-ia provavelmente ler:

*“a) Incitar à violência **ou** ao ódio contra grupos de pessoas ou membros desses grupos **com base** no sexo, raça, cor ou origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade, orientação sexual ou nacionalidade;*

**33.** Ainda relativamente à nova redação do **n.º 2, do artigo 27.º da LTSAP**, mas agora quanto à sua **alínea b)**, de notar que a remissão para lei avulsa “na sua redação atual”, num contexto de “limites à liberdade de programação”, será de evitar (pp. 16 e 93).

Caso, na senda do texto da Diretiva SCSA, e da sua remissão para Diretiva própria – artigo 5.º da Diretiva (UE) 2017/541 – a proposta de lei se pretenda bastar com uma remissão, poderá esta ser dignificada e duradoura, seja com a menção genérica à **Lei Penal**, seja com a menção específica ao **regime de combate ao terrorismo** (pela Lei atual ou qualquer outra que lhe possa suceder).

**34.** Ainda, de novo, sobre a nova redação do **artigo 27.º da LTSAP**, mas agora relativamente ao seu **n.º 9**, verifica-se uma gralha no uso do artigo definido “a” (pp. 17 e 94), que se presume por excesso, podendo, contudo, revelar alguma falha de texto adicional entre o artigo “a” e o artigo “as”.

Provavelmente querer-se-ia escrever:

*“9 - O disposto nos números anteriores abrange não só quaisquer elementos de programação, incluindo as comunicações comerciais audiovisuais e as mensagens, [...]”*

**35.** Na republicação da LTSAP, o articulado **do n.º 3, do artigo 34.º** (pp. 100) mantém, aparentemente por lapso, o texto revogado pela alínea a), do artigo 10.º da Proposta de Lei do Governo (pp. 54).

Assim, sugere-se a substituição do texto do corpo desse n.º 3 do artigo 34.º (pp. 100), pela referência “**[Revogado.]**”

**36.** No texto da republicação do **artigo 41.º-A da LTSAP** (pp. 108 e 109):

- i. O texto dos **n.ºs 1 e 8** não é consistente com o texto do mesmo artigo, na versão alterada pelo artigo 2.º da Proposta de Lei do Governo (pp. 20);
- ii. A nova redação do seu **n.º 3**, aparenta apelar a condições cumulativas de influência sobre “os conteúdos **e** a sua organização”, quando não parece ser esse o espírito nem o sentido da alteração.

Na redação da Proposta de Lei de alteração (pp. 20), pode-se ler:

*“Artigo 41.º-A*

*[...]*

*1 - A colocação de produto apenas é proibida em noticiários e em programas de atualidade informativa, em programas relativos a assuntos dos consumidores, em programas religiosos e em programas infantis.*

*1 - [Revogado].*

*2 - A colocação de produto não pode influenciar os conteúdos e a sua organização na grelha de programas, no caso dos serviços de programas televisivos, ou no catálogo, no caso dos serviços audiovisuais a pedido, de modo que afete a responsabilidade e a independência editorial do operador de televisão ou do operador de serviços a pedido.*

*3 - [...].*

*4 - [...].*

*5 - [...].*

*6 - [...].*

7- Não é admitida a apresentação, durante a exibição de programas infantis de qualquer tipo de mensagens comerciais suscetíveis de prejudicar o desenvolvimento físico e mental dos menores, designadamente as relativas aos alimentos e às bebidas previstos no artigo 20.º-A do Código da Publicidade.

8- [...].

9- [...]

10- [...].

Mas na republicação (pp. 109), pode-se ler:

“Artigo 41.º-A

Colocação de produto e ajuda à produção

1 - A colocação de produto **só é permitida em obras cinematográficas, filmes e séries concebidos para serviços de programas televisivos ou serviços audiovisuais a pedido, programas sobre desporto e programas de entretenimento ligeiro.**

2 - [Revogado].

3 - A colocação de produto não pode influenciar os conteúdos **e** a sua organização na grelha de programas, no caso dos serviços de programas televisivos, ou no catálogo, no caso dos serviços audiovisuais a pedido, de modo que afete a responsabilidade e a independência editorial do operador de televisão ou do operador de serviços a pedido.

4 - [...].

5 - [...].

6 - [...].

7 - [...].

8 - Não é admitida a apresentação, durante a exibição de programas infantis, de qualquer tipo de mensagens comerciais suscetíveis de prejudicar o desenvolvimento físico e mental dos menores, designadamente as relativas a alimentos e bebidas **que contenham nutrientes e substâncias com um efeito nutricional ou fisiológico cuja presença em quantidades excessivas no regime**

**alimentar não é recomendada.**

9 – [...].

10 – [...].

11 – [...].”

Considerando a primazia do texto da Proposta de Lei de alteração, sobre o texto da Republicação – mais confirmado pelo espírito e sentido da nova redação do n.º 4 do artigo 10.º da Diretiva SCSA – recomenda-se a retificação do texto da republicação para refletir a alteração proposta.

Na mesma ocasião seria de regressar à formulação da norma atualmente em vigor ou, pelo menos, **substituir o “e” por “ou”**, garantindo assim a aplicabilidade da norma na proibição de influência quer nos conteúdos, quer na sua organização.

**37.** A Proposta de Lei do Governo revoga expressamente o **artigo 77.º-A da LTSAP**. Apesar dessa norma revogatória, contida na alínea a) do artigo 10.º da Proposta (pp. 54), o texto da norma original continua inserido no texto para republicação (pp. 144). Recomenda-se a eliminação do articulado na versão da republicação.

**38.** A epígrafe do **artigo 86.º da LTSAP** não é consistente entre o texto da Proposta de Lei de alteração (pág. 25) – que altera a epígrafe para “Receção e retransmissão de serviços de comunicação social audiovisual” – e o texto da republicação (pág. 148) – que mantém a atual redação “Limitações à retransmissão de serviços de programas televisivos”.

**39.** Na republicação da LTSAP, o articulado da **alínea a), do n.º 1, do artigo 98.º** (pp. 156) inclui, aparentemente por lapso, a referência:

*“Consultar a Lei n.º 32/2003, de 22 de agosto”*

Que provavelmente será de eliminar.

## **II. Questões suscitadas pela aplicação do atual regime da LTSAP, bem como pela própria Diretiva SCSA**

1. A ERC «*pode, por sua iniciativa, sugerir ou propor medidas de natureza política ou legislativa nas matérias atinentes às suas atribuições*» [artigo 25.º, n.º 1, 2.ª parte, dos Estatutos da ERC], faculdade de que o Conselho Regulador fez já uso no passado.

É relevante notar que, mais do que uma faculdade, poderá estar em causa um dever de propor medidas, nomeadamente, quando estejam em causa direitos ou princípios que cabe à ERC salvaguardar e que, de acordo com o seu conhecimento ou a sua experiência, se encontrem em risco de não serem efetivamente garantidos em virtude do desajustamento do respetivo enquadramento jurídico ou até de omissão legislativa – no caso atinentes ao regime da LTSAP.

Só assim se podem entender os objetivos e as atribuições da ERC previstos legal e constitucionalmente e os princípios gerais da atividade administrativa, nomeadamente, o princípio da cooperação na prossecução do interesse público.

Ou seja, notando o regulador, da prática concreta da aplicação da LTSAP aprovada pelo legislador, algum caso de inadequação ou incerteza, tem o dever de informar esse mesmo legislador das questões suscitadas e eventuais soluções.

2. Na sua atual versão, a redação do n.º 4, do artigo 4.º-A da LTSAP, prevê a mera comunicação à ERC, pelos operadores de serviços audiovisuais a pedido, do início e fim da atividade de cada um dos seus serviços.

Sugere-se que as referências às obrigações de comunicação de serviços audiovisuais a pedido, nomeadamente do início de atividade, nome do responsável, endereço (entre outros) sejam substituídas por uma obrigação de registo, nos termos do artigo 19.º da LTSAP, que seria necessário adequar a este desiderato:

*Artigo 4.º-A*

*[...]*

*4 - Os operadores de serviços audiovisuais a pedido estão obrigados **a registo na Entidade Reguladora para a Comunicação Social, nos termos definidos no artigo***

**19.º**

3. Na sua atual versão, a redação do **n.º 3, do artigo 4.º-B da LTSAP**, resulta do aditamento introduzido pelo artigo 3.º da Lei n.º 8/2011, de 11 de abril. O texto do aditamento original é:

*“3 - Nenhuma pessoa singular ou coletiva pode deter, direta ou indiretamente, designadamente através de uma relação de domínio, um número de licenças de serviços de programas televisivos de acesso não condicionado livre de âmbito **nacional superior a 50 %** do número total das licenças atribuídas a serviços de programas congéneres na mesma área de cobertura.”*

Contudo, no anexo da Lei de alteração (Lei n.º 8/2011, de 11 de abril), o texto da republicação não corresponde ao do aditamento introduzido, lendo-se:

*“3 - Nenhuma pessoa singular ou coletiva pode deter, direta ou indiretamente, designadamente através de uma relação de domínio, um número de licenças de serviços de programas televisivos de acesso não condicionado livre de âmbito **nacional igual ou superior a 50 %** do número total das licenças atribuídas a serviços de programas congéneres na mesma área de cobertura.”*

Como a ERC já teve oportunidade de notar,<sup>15</sup> a norma válida é a do texto do aditamento na Lei de alteração e não o da republicação. Assim, poder-se-ia nesta oportunidade, repor o texto correto da norma original na republicação da LTSAP (pp. 70 da Proposta):

*“3 - Nenhuma pessoa singular ou coletiva pode deter, direta ou indiretamente, designadamente através de uma relação de domínio, um número de licenças de serviços de programas televisivos de acesso não condicionado livre de âmbito **nacional superior a 50 %** do número total das licenças atribuídas a serviços de programas congéneres na mesma área de cobertura.”*

<sup>15</sup> Cfr., a propósito, o §99 e a nota de rodapé 28 da [Deliberação ERC/2019/295](#) (CC), de 30 de Outubro [Cofina/Media Capital].

4. Relativamente à nova redação **n.º 8, do artigo 27.º da LTSAP**, de notar que a referência à exceção de obrigação de inclusão de “*serviços de programas televisivos de acesso condicionado*” mantém o texto atual, apenas renumerando uma das remissões (“...nos n.ºs 4 e 5...” é alterado para “...nos n.ºs 4 e 7...”). Contudo, poderá ser ocasião para questionar a utilidade de manter a remissão para o (agora) n.º 7, e assim excluir os serviços de acesso condicionado da elaboração de um sistema comum de classificação. O caráter condicionado, minimizando a exposição de menores, não é por si condição suficiente para a garantia da sua proteção.

Sobre a matéria a ERC não só não se opõe como concordaria com a concessão da possibilidade dos serviços de programas televisivos de acesso condicionado participarem na elaboração de sistemas comuns de classificação.

5. No **novo artigo 34.º-A da LTSAP**, aditado pelo artigo 3.º da Proposta de Lei do Governo (pp. 29 e 30 – 100 a 102), não é transposta a norma prevista na primeira parte do n.º 3, do artigo 7.º da Diretiva SCSA.

De facto, nos termos da Diretiva, o dever *dos operadores* elaborarem planos de ação em matéria de acessibilidade, que deve ser *incentivada pelos Estados-Membros*, é independente da obrigação dos próprios Estados-Membros assegurarem que os serviços sob sua jurisdição se tornam contínua e progressivamente mais acessíveis.

Assim, a solução da Proposta de Lei do Governo – planos plurianuais elaborados pela ERC – sendo apta a cumprir o desiderato do n.º 1 do artigo 7.º, não é suficiente para transpor a norma do n.º 3, ambos da Diretiva SCSA:

*“Artigo 7.º*

*1. Os Estados-Membros asseguram, sem demora indevida, que os serviços prestados pelos fornecedores de serviços de comunicação social sob a sua jurisdição se tornem contínua e progressivamente mais acessíveis às pessoas com deficiência, tomando para tal medidas proporcionadas.*

*2. Os Estados-Membros asseguram que os fornecedores de serviços de comunicação social informem regularmente as autoridades ou entidades*

*reguladoras nacionais sobre a execução das medidas a que se refere o n.º 1. Até 19 de dezembro de 2022 e, em seguida, de três em três anos, os Estados-Membros informam a Comissão sobre a execução do n.º 1.*

*3. Os Estados-Membros incentivam os **fornecedores de serviços de comunicação social a elaborarem planos de ação** em matéria de acessibilidade destinados a tornar os seus serviços contínua e progressivamente mais acessíveis às pessoas com deficiência. Esses planos de ação são comunicados às autoridades ou entidades reguladoras nacionais.*

*4. Cada Estado-Membro designa um **ponto de contacto em linha único**, facilmente acessível, inclusive para as pessoas com deficiência, e disponível ao público, para prestar informações e receber queixas relacionadas com questões de acessibilidade referidas no presente artigo.”*

*5. Os Estados-Membros asseguram que as informações de emergência, incluindo as comunicações e os anúncios públicos em situações de catástrofe natural, comunicadas ao público através de serviços de comunicação social audiovisual, sejam fornecidas de maneira acessível às pessoas com deficiência.”*

Sugere-se a inclusão de norma própria que explicita esse dever dos operadores e a respetiva comunicação à ERC, assim transpondo o normativo comunitário.

**6. O artigo 35.º da LTSAP**, relativo à “responsabilidade e autonomia editorial” tem revelado desafios à efetividade da regulação.

Em primeiro lugar, a exigência de um “diretor responsável pela orientação e supervisão do conteúdo das emissões” (n.º1), de um “responsável pela informação” (n.º 2) e de “um responsável pela seleção e organização do catálogo de programas” (n.º 3), pode aparentar não excluir a possibilidade de acumulação de todos esses cargos numa única pessoa.

Ora, tratando-se da área informativa e tendo em conta a necessidade de protegê-la contra contaminação de estratégias de marketing ou de relações públicas (vedando aliás o Estatuto do Jornalista, aos jornalistas ou equiparados, a prossecução de tarefas de planificação, orientação e execução de estratégias comerciais ou a angariação, conceção ou apresentação de mensagens

publicitárias), tarefas muitas vezes assumidas por diretores-gerais e/ou diretores de programas, seria providencial, num cenário de crescente promiscuidade de interesses que põe em crise o próprio conceito de jornalismo, que o legislador considerasse, de forma muito clara, a necessidade de garantir um responsável único pela produção informativa dos serviços de programas de televisão, mantendo assim a sua plena autonomia e independência perante outros interesses ou cargos.

Deste modo, sugere-se uma nova redação para o n.º 2 do artigo 35.º, do seguinte teor: “**Cada serviço de programas televisivo que inclua programação informativa deve ter, em regime de dedicação exclusiva, um diretor responsável pela informação**”. O incumprimento desta norma deveria acarretar uma **sanção contra-ordenacional** (a prever no local próprio) **e uma sanção pecuniária compulsória por cada dia de incumprimento desta norma.**

Do mesmo modo e em consonância, adverte-se para a necessidade de adequar o n.º 3 do artigo 71.º da LTSAP a esta alteração. A norma tem atualmente a seguinte redação:

Art.º 71.º

3 - “O director referido no artigo 35.º apenas responde criminalmente quando não se oponha, podendo fazê-lo, à prática dos crimes referidos no n.º 1, através das acções adequadas a evitá-los, caso em que são aplicáveis as penas cominadas nos correspondentes tipos legais, reduzidas de um terço nos seus limites”.

Para além de já atualmente ser falho, uma vez que o artigo 35.º atual fala apenas de um diretor no seu n.º 1, referindo-se nos números seguintes a “responsáveis”, poderia ser corrigido do modo a seguir proposto, permitindo alargar o regime aí previsto a qualquer um dos diretores previstos no artigo 35.º:

“**Os diretores ou responsáveis referidos** nos números 1 a 3 do artigo 35.º apenas respondem criminalmente quando não se oponham, podendo fazê-lo, à prática dos crimes referidos no n.º 1, através das ações adequadas a evitá-los, caso em que são aplicáveis as penas cominadas nos

correspondentes tipos legais, reduzidas de um terço nos seus limites”

Em segundo lugar, em alguns casos, e de forma crescente, verifica-se que determinados operadores televisivos demonstram um entendimento segundo o qual o Diretor (de Programas ou de Informação) não tem responsabilidade perante a ERC.

O argumento baseia-se na alegação de que só o operador é regulado pela ERC e não o Diretor. Pelo que o Diretor só responderia como “representante” do operador, que este livremente podia substituir (nessa representação) pela Administração ou advogado do operador. Considera-se que tal interpretação viola a independência editorial e desresponsabiliza o Diretor. A presente alteração constitui oportunidade de clarificar esta questão, clarificando que, relativamente às decisões editoriais sobre conteúdos emitidos, apenas ao Diretor cabe responder perante a ERC, ainda que a eventual responsabilidade contraordenacional recaia sobre o operador.

Neste sentido, e a título meramente exemplificativo, uma solução possível seria o aditamento de um novo n.º 8 ao artigo 35.º da LTSAP:

*Artigo 35.º*

*(...)*

**8 – No âmbito do exercício da sua autonomia e responsabilidade editorial, apenas aos Diretores de programação e informação previstos nos números anteriores cabe responder perante os tribunais ou perante a ERC pelas decisões editoriais sobre conteúdos emitidos.”**

7. Na nova redação do **Artigo 40.º da LTSAP**, introduzida pelo artigo 2.º da Proposta de Lei do Governo, é notória a discrepância entre o texto da Proposta e o texto da Diretiva.

Contudo, em vez de o legislador nacional adotar regras mais apertadas, propõe um texto que pode incumprir a Diretiva precisamente nas áreas de coordenação mínima – harmonização – a que o estado Português está vinculado (a transpor). Assim, na Proposta de Lei do Governo: criam-se mais exceções aos limites publicitários, por um lado, e facilita-se a transmissão de conteúdos de grupos (económicos) fora do âmbito da Comunicação Social.

De facto, consta do texto proposto:

*“Artigo 40.º*  
*Tempo reservado à publicidade televisiva e à televenda*  
*1 - O tempo de emissão destinado à publicidade televisiva e à televenda, tanto no período compreendido entre as 6 e as 18 horas, como no período compreendido entre as 18 e as 24 horas, não pode exceder 10 % ou 20 % consoante se trate, respetivamente, de serviços de programas televisivos de acesso condicionado ou de serviços de programas televisivos de acesso não condicionado livre ou não condicionado com assinatura.*  
*2 – Excluem-se dos limites fixados no número anterior:*  
*a) **As telepromoções e os blocos de televenda;***  
*b) As mensagens do operador televisivo relacionadas com os seus próprios programas e com produtos acessórios deles diretamente derivados, ou com programas e serviços de comunicação social audiovisual de outras entidades pertencentes ao mesmo grupo;*  
*c) Os anúncios de patrocínio;*  
*d) A colocação de produto e ajuda à produção;*  
*e) Os quadros neutros entre o conteúdo editorial e os spots de publicidade televisiva ou de televenda, e entre os vários spots.*  
*3 – Os **blocos de televenda** devem ter uma duração ininterrupta de, pelo menos, 15 minutos.”*

Quando, pelo contrário, do texto da Diretiva SCSA consta:

*“Artigo 23.º*  
*1. A percentagem de tempo consagrado a spots de publicidade televisiva e a spots de televenda no período compreendido entre as 6h00 e as 18h00 não pode exceder 20 % desse período. A percentagem de tempo consagrado a **spots de publicidade televisiva e a spots de televenda** no período*

*compreendido entre as 18h00 e as 24h00 não pode exceder 20 % desse período.*

*2. O n.º 1 não se aplica a:*

*a) Mensagens do operador televisivo relacionadas com os seus próprios programas e com produtos acessórios deles diretamente derivados, ou com programas e serviços de comunicação social audiovisual de outras entidades pertencentes ao **mesmo grupo de radiodifusão**;*

*b) Anúncios de patrocínio;*

*c) Colocação de produto;*

*d) Quadros neutros entre o conteúdo editorial e os spots de publicidade televisiva ou de televenda, e entre os vários spots;”*

Sendo que a própria LTSAP nos dá – alíneas u) e v), do n.º 1, do artigo 2.º – as definições, respetivamente, de “telepromoção” e “televenda” (pp. 64):

*“u) «Telepromoção» a publicidade televisiva inserida no decurso da interrupção técnica de um programa através do anúncio de bens ou serviços pelo respetivo apresentador;*

*v) «Televenda» a comunicação comercial audiovisual que consiste na difusão de ofertas diretas ao público com vista ao fornecimento de bens ou serviços mediante pagamento;”*

De onde podemos concluir que, pese embora a distinção feita pelo legislador nacional entre **spots e blocos de televenda** (reforçada no n.º 3 deste artigo), a distinção pode não ser bastante para afastar uma interpretação da Proposta de Lei do Governo como mais permissiva do que os limites inclusos nas áreas (mínimas) coordenadas pela Diretiva SCSA.

Por motivo idêntico, a omissão da Proposta de lei do Governo ao “**mesmo grupo de radiodifusão**” – alínea a), do n.º 2, do artigo 23.º da Diretiva – subverte a lógica de promoção de conteúdos dentro de uma mesma unidade de atividade de comunicação social. Abrindo a possibilidade de uma interpretação que permita a inclusão de promoção a entidades (ou bens e serviços) do mesmo grupo, mas sem serem de comunicação social.

Recomenda-se de *forma vinculada* a necessidade de afastar quaisquer dúvidas interpretativas, nomeadamente seguindo a formulação da Diretiva SCSA, **impedindo a não contabilização do tempo das telepromoções para efeitos dos tempos máximos de publicidade** e adstringindo o afastamento das autopromoções aos próprios programas e produtos acessórios, ou aos programas e serviços de televisão ou audiovisuais a pedido de outras entidades pertencentes ao mesmo grupo de radiodifusão.

Ou seja:

*“Artigo 40.º*

*Tempo reservado à publicidade televisiva e à televenda*

*1 - O tempo de emissão destinado à publicidade televisiva e à televenda, tanto no período compreendido entre as 6 e as 18 horas, como no período compreendido entre as 18 e as 24 horas, não pode exceder 10 % ou 20 % consoante se trate, respetivamente, de serviços de programas televisivos de acesso condicionado ou de serviços de programas televisivos de acesso não condicionado livre ou não condicionado com assinatura.*

*2 – Excluem-se dos limites fixados no número anterior:*

- a) As mensagens do operador televisivo relacionadas com os seus próprios programas e com produtos acessórios deles diretamente derivados, ou com programas e serviços de comunicação social audiovisual de outras entidades pertencentes ao **mesmo grupo de radiodifusão**;*
- b) Os anúncios de patrocínio;*
- c) A colocação de produto e a ajuda à produção;*
- d) Os quadros neutros entre o conteúdo editorial e a publicidade televisiva ou televenda, e entre a publicidade televisiva e/ou a televenda.*
- e) os blocos de televenda.***

*3 – Os **blocos de televenda** devem ter uma duração ininterrupta de, pelo menos, 15 minutos.”*

8. As obrigações constantes da previsão do artigo **40.º-C da LTSAP** (pp. 107) não têm correspondente regime sancionatório pela sua violação. Seria de, nesta oportunidade de revisão, incluir previsão contraordenacional para o efeito num dos artigos do “regime sancionatório”, da Secção II, do Capítulo VII, provavelmente no artigo 75.º ou 76.º (pp. 141 e 142 da Proposta).
9. Na **alínea b), do n.º 3, do artigo 59.º da LTSAP**, relativo ao acesso ao direito de antena, verifica-se que – pese embora a boa prática existente – novos partidos políticos não são previstos como detentores do direito de antena. Sugere-se a inclusão e previsão de partidos políticos novos (isto é, sem representação parlamentar e, cumulativamente, sem se terem apresentado a eleições anteriores). Uma redação possível seria:

*“Artigo 59.º*

*(...)*

*3 - As entidades referidas no n.º 1 têm direito, gratuita e anualmente, aos seguintes tempos de antena:*

*a) (...)*

***b) Cinco minutos por partido não representado na Assembleia da República, ou nas Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas; acrescidos de trinta segundos por cada 15 000 votos obtidos nas mais recentes eleições legislativas, caso nelas tenham participado;”***

Este ponto remete ainda para a urgência de revisão da Lei 72-A/2015 que estabelece o regime jurídico da cobertura jornalística em período eleitoral, regula a propaganda eleitoral através de meios de publicidade comercial. Nos termos do seu artigo 13.º: “A presente lei deve ser objeto de revisão no prazo de um ano após a sua entrada em vigor”, pelo que deveria ter sido revista em 2016.

10. No **n.º 3, do artigo 67.º, da LTSAP**, relativo ao exercício do direito de resposta e de retificação, subsistem dúvidas, pelo público em geral, quanto à contagem dos prazos aí referidos. Assim poder-se-ia aproveitar a atual alteração para clarificar que o prazo referido é de entrega e não de expedição. Uma redação possível seria:

“Artigo 67.º

[...]

3 - O texto da resposta ou da retificação deve ser entregue ao operador de televisão ou ao operador de serviços audiovisuais a pedido **até ao final prazo do n.º 1**, com assinatura com assinatura e identificação do autor, através de procedimento que comprove a sua receção, invocando expressamente o direito de resposta ou de retificação ou as competentes disposições legais.”

11. Relativamente ao regime sancionatório da LTSAP, em particular às contraordenações previstas nos artigos 75.º, 76.º e 77.º, a atividade regulatória revela necessidades de revisão, provavelmente apenas compatível com um processo de revisão da própria LTSAP, como se sugere na Deliberação supra.
12. **A questão do rigor.** A obrigação de rigor informativo está legalmente prevista, nomeadamente na **alínea b), do n.º 1, do art.º 9.º e na alínea b), do n.º 2, do art.º 34.º, da LTSAP**. No caso do artigo 9.º, como “fins da atividade de televisão. No caso do artigo 34.º, como “obrigações gerais dos operadores”, em alguns casos, verifica-se que determinados operadores televisivos, considerando estas obrigações “*genéricas*” as dizem insuscetíveis de verificação concreta caso a caso. Surge, portanto, a necessidade de clarificação da aplicabilidade concreta das obrigações e respetivo regime sancionatório.

Contudo, não existe qualquer regime sancionatório para a violação deste dever de rigor informativo. Pode, e deve atestar a ERC a enorme relevância do tema da alegação de falta de rigor nas queixas recebidas sobre conteúdos, também audiovisuais.

Sendo pertinente equacionar a previsão de um regime sancionatório aplicável aos casos concretos de verificação, pelo regulador, de falta de rigor informativo, a opção desse regime cabe inteiramente ao legislador.

De todo o modo, deixa-se à apreciação do legislador a inclusão, no regime sancionatório das contraordenações graves, a previsão da violação do dever de rigor informativo (e.g. por referência expressa à inobservância da alínea b), do n.º 2, do artigo 34.º) quando ele assumo contornos mais clamorosos, designadamente pondo em causa a verdade da informação:

Artigo 76.º

Contraordenações graves

1 - É punível com coima de (euro) 20 000 a (euro) 150 000:

a) A inobservância do disposto nos n.ºs 1, 6, 8 e 9 do artigo 25.º, nos n.ºs 4 e 10 do artigo 27.º, no n.º 1 do artigo 30.º, no n.º 5 do artigo 32.º, nos n.ºs 4 e 5 do artigo 33.º, nos artigos 35.º a 37.º, 40.º e 40.º-A, nos n.ºs 1 a 5 do artigo 40.º-B, nos artigos 41.º e 41.º-A, nos n.ºs 1 e 3 do artigo 41.º-B, nos n.ºs 2 e 3 do artigo 41.º-D, no artigo 43.º, nos n.ºs 1 a 3 do artigo 44.º, no artigo 49.º, no n.º 4 do artigo 59.º, nos n.ºs 1 e 4 do artigo 61.º, nos n.ºs 2 e 3 do artigo 64.º, no artigo 69.º, nas alíneas d) a j) do n.º 1 do artigo 69.º-B e no n.º 1 do artigo 92.º;

b) A omissão da informação a que se refere o n.º 1 do artigo 68.º;

c) A violação do disposto no artigo 20.º e na segunda parte do n.º 1 do artigo 60.º e dos prazos fixados no n.º 1 do artigo 66.º e no n.º 6 do artigo 68.º;

d) A inobservância das condições de inclusão de funcionalidades que permitam a passagem para ambiente interativo que contenha publicidade prevista no n.º 1 do artigo 41.º-D.

e) O não cumprimento, por qualquer operador de televisão e de serviços audiovisuais a pedido, das obrigações previstas no n.º 3 do artigo 30.º e nos n.ºs 2 e 4 do artigo 34.º-A;

f) A violação da integridade dos programas e serviços de comunicação social audiovisual, nos termos do artigo 10.º-A;

**g) A violação da obrigação de rigor informativo prevista na al. b) do n.º 2 do artigo 34.º, quando a inobservância das normas legais e deontológicas que caracterizam o rigor jornalístico tenha como resultado a falsidade, total ou parcial, ou o desvirtuamento do sentido, da informação concedida.**

2 - Tratando-se de serviços de programas de cobertura local, os limites mínimo e máximo das contraordenações previstas no número anterior são reduzidos para um terço.

3 - A negligência é punível, sendo reduzidos a metade os limites mínimos e máximos das coimas previstos nos números anteriores.

**13.** Outra questão de grande relevância prende-se com a sanção a aplicar no caso de alteração não autorizada do domínio da empresa detentora de licença ou autorização que, nos termos do artigo 4.º-B da LTSAP, apenas se pode fazer com autorização da ERC (n.º 4), após ponderação das condições determinantes para a atribuição do título e dos interesses do auditório potencial, de forma a garantir a manutenção das condições que habilitaram a decidir sobre o projeto original ou sobre as suas alterações subsequentes (n.º 5). A sanção atualmente prevista é uma contra-ordenação muito grave (artigo 77.º, 1, a)), punível com coima entre €75.000 e €375.000 e com suspensão da licença entre 1 e 10 dias (n.º 3).

Sucedo assim que a alteração de domínio, que representa a assunção da condução das atividades de serviços de programas sem qualquer escrutínio que garanta as condições de atribuição do título (incluindo quando este foi atribuído por concurso público), pode, mediante o pagamento de um “preço” máximo de € 375.000 e uma suspensão das emissões até 10 dias, decorrer à revelia do Regulador, investido no poder de atribuir os títulos habilitadores.

Esta hipótese merece, a nosso ver, a sanção de revogação da licença ou autorização, prevista no artigo 82.º da LTSAP para diversas situações em que esteja em causa a reiteração de duas condenações anteriores (desde que não decorridos entre a condenação por ambas e a nova infração o período de 2 anos) – na qual se inclui a modificação não autorizada do projeto aprovado – ou que, independentemente da reincidência, e entre outras situações, envolva o exercício da atividade por quem a não pode exercer (atento o disposto no artigo 12.º) ou a não emissão de mensagens do PR, PAR ou PM em caso de declaração de estado de sítio ou de emergência – prevista no n.º 2 do artigo 30.º) – é o que dispõe o n.º 3, salvaguardando a consideração da gravidade do ilícito.

Deste modo, propor-se-ia que se eliminasse a sanção acessória de suspensão da licença prevista para a alteração não autorizada de domínio no n.º 3 do art.º 77.º e que se acrescentasse ao n.º 3 do artigo 82.º, que enuncia as hipóteses e os termos da revogação da licença ou autorização, a violação do disposto nos números 4 e 5 do artigo 4.º-B.

Assim:

3 - A violação do disposto **nos números 4 e 5 do artigo 4.º-B**, no artigo 12.º e no n.º 2 do artigo 30.º pode, atendendo à gravidade do ilícito, dar lugar à revogação da licença ou autorização dos serviços de programas televisivos **envolvidos ou** em que tenha sido cometida.

**14.** Finalmente, e de forma genérica, sublinha esta Entidade Reguladora a **necessidade de adequar os recursos disponíveis às funções que, direta ou indiretamente, decorrem da Diretiva e da sua transposição.**

Em termos de recursos procedimentais, já se referiram casos em que às competências de elaboração de relatórios não correspondem competências de comunicação e colaboração com entidades europeias (cfr. supra § 13, 14 e 15), mas que se repetem ao longo da Proposta de Lei do Governo.

Igualmente importante, mas porventura com maior impacto interno no exercício das funções de regulação, por um lado, e impacto público pelos resultados passíveis de serem ou não atingidos, por outro será a consideração dos recursos financeiros e humanos disponíveis ao exercício da regulação.

São relevantes as novas competências que, de forma direta, resultam para a atividade da ERC em função da Proposta de Lei – e.g. registo de plataformas de partilha de vídeo, avaliação de critérios de jurisdição europeia, cooperação com outros reguladores e com a Comissão, elaboração de relatórios, etc. Mas igualmente relevante, para o legislador, será considerar as competências implícitas na transposição agora proposta e para as quais não há ainda equivalente previsão de afetação dos recursos indispensáveis ao seu exercício.

A título ilustrativo, sublinhe-se a convicção desta Entidade Reguladora do carácter residual que a “regulação” (**novo Capítulo VI-B da LTSAP**) das plataformas de partilha de vídeo sob jurisdição do Estado Português terá, por si só, nas atuais capacidades da ERC:

Salvo com a exceção das competências de promoção e incentivo à autorregulação e correção (art.º 69.º-E) – menos dependentes do número de regulados – não se antevê que a avaliação da adequação de medidas (art.º 69.º-D) ou a resolução de litígios (art.º 69.º-F), tenha um peso

significativo no trabalho da ERC. Não pela importância da matéria, mas pela exiguidade do mercado de PPV nacionais, i.e., sob jurisdição nacional e regulação da ERC, que dificilmente atingirão a meia dezena.

Mas, pelo contrário, o impacto da proteção dos direitos humanos (art.º 69.º-A), da proteção dos consumidores (art.º 69.º-B), de processamento de queixas ou de contraordenações (e.g. penúltima parte, da alínea a), do n.º 1, do art.º 76.º ou toda a parte final da alínea a), do n.º 1, do art.º 77.º) na atividade da ERC serão, seguramente, muito relevantes. Situação paradoxal que se explica pelo facto de, apesar do diminuto universo de PPV de jurisdição nacional, serem vastas as competências da ERC no domínio da cooperação europeia ao abrigo do artigo 30.º-A da Diretiva SCSA. Desde logo pela obrigatoriedade de representação, contribuição e participação do ERGA, o que tem já vindo a acontecer mas será necessariamente aprofundado. Mas sobretudo pelas funções implícitas no novo regime de cooperação europeia entre reguladores.

15. Assim, seja pelo aumento de competências previstas (também em novos domínios), pela desadequação procedimental da sua distribuição (entre Governo e ERC), pelo reforço das funções de representação, contribuição e cooperação no e com o ERGA, seja ainda, e sobretudo, pelas funções implícitas na cooperação entre reguladores no processamento de queixas e pareceres, é expectável uma desadequação entre as novas competências e os recursos efetivamente disponibilizados ao Regulador para cumprir a sua missão.

### **III. Questões suscitadas pela necessidade de atualização da LTSAP**

16. Sendo temerário, num quadro de rápida evolução de meios tecnológicos de comunicação (e.g. PPV) e de criação de novos tipos de géneros comunicacionais (e.g. *infoentretenimento*), antever a evolução do mercado e do espaço público no domínio da comunicação social audiovisual é, contudo, desejável abordar desafios que já se colocam à regulação da comunicação social.
17. Neste domínio, destacam-se de forma mais premente os desafios da desinformação, quer no quadro da atividade dos órgãos de comunicação social quer no quadro das novas formas de

comunicação entre utilizadores (redes sociais e especificamente, no caso aqui em análise, PPV).

- 18.** Assim, qualquer alteração legislativa no domínio da comunicação social deverá, pelo menos, ponderar estes desafios, refletindo sobre possíveis soluções legislativas de garantia de liberdade de imprensa, por um lado, mas também de acesso a uma informação livre e rigorosa, por outro.

Neste domínio destacam-se os debates sobre:

- a. O uso de tecnologias que permitem aos utilizadores, fora do quadro tradicional de regulação e deontologia dos media, produzir e partilhar factos e opiniões interpretadas pelo público como “notícia”.

Sendo aqui relevante uma reflexão profunda sobre o conceito de órgão de comunicação social e, por esta via, da delimitação das entidades sujeitas a regulação; e

- b. O conceito de “informação” versus a realidade das “fake news”.

Tema sobre o qual se debate se as “fake news” devem ser objeto (ou sujeito) de regulação ou, pelo contrário, serem avaliadas num quadro geral de regime penal. Ou seja, não serem sequer reconhecidas como “notícias”, mas antes como atos de natureza diversa.

- 19.** A nível europeu o debate sobre desinformação ou notícias falsas foi já iniciado, tendo mesmo dado origem a documentos, sobretudo do Conselho da Europa, mas também da Comissão Europeia, e que são objeto de amplos debates no quadro do ERGA relativamente ao papel dos reguladores nacionais.

Perante entraves colocados por alguns Estados-Membros, relacionados com os limites das competências de cada um dos reguladores que integram o ERGA, foi reiterado pelo representante da Comissão Europeia, a consideração de que os Estados-Membros já assumiram o seu compromisso<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Recomendação CM/Rec (2016) 5 do Comité de Ministros do Conselho da Europa sobre a liberdade na internet; Resolução 2143 (2017) da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, sobre Media e Jornalismo; Relatório DGI (2017) 09 do Conselho da Europa intitulado Information Disorder: Toward an Interdisciplinary Framework for Research and Policy Making; Estudo DGI (2017) 11, do Conselho da Europa intitulado Internet and Electoral Campaigns – Study on the Use of Internet in Electoral Campaigns; Recomendação da Comissão sobre as Redes de Cooperação Eleitoral, a Transparência em Linha, a Proteção contra os Incidentes de Cibersegurança e as Campanhas de Desinformação no âmbito das eleições para o Parlamento Europeu, recomendando a previsão e

com as Recomendações, Resoluções e Estudos, quer do Conselho da Europa quer da União Europeia<sup>17</sup>, que apontam responsabilidades e fazem sugestões aos Estados Europeus na adoção de medidas, designadamente, de **combate efetivo à desinformação**, sobretudo durante os períodos eleitorais.

Todavia a Diretiva AVMS não refere a questão da desinformação, deixando um vazio relativamente a este objetivo comum da UE já apontado por vários membros do ERGA. Por ocasião da presente transposição, os Estados poderiam superar a lacuna estabelecendo previsões específicas nas respetivas legislações.

**20.** Num outro sentido, a necessidade de atualização do regime aplicável aos serviços de comunicação social audiovisuais estende-se a outros meios. Na Imprensa e na Rádio, mas também nas especificidades da comunicação social em linha (“online”), seja de base escrita, falada ou audiovisual.

Faltarão, eventualmente, uma autonomização legislativa de uma “parte geral”, aplicável a qualquer meio de comunicação social, depois desenvolvida, consoante as características de cada meio, em normativo regulamentar próprio.

Quer-se com isto salientar que, para além das características próprias de cada meio e plataforma, também a dispersão legislativa – sobretudo em temáticas horizontais ao setor – tem como consequência um quadro regulador diverso em função do momento conjuntural em que cada Lei iniciou a sua vigência.

Haveria, assim, vantagem em ponderar uma codificação do regime geral aplicável à comunicação social, independentemente de meio. Solução que incluiria, necessariamente, os aqui abordados casos da televisão, serviços audiovisuais a pedido e plataformas de partilha de vídeo.

**21.** A título meramente exemplificativo, refira-se a falta de base legal *geral* para abordar novas soluções tecnológicas que possam vir a existir, mas também a falta de soluções legislativas próprias mais detalhadas para temas como as *webtv* (ou *webrádio*), ou, numa aproximação diferente, a garantia do direito ao esquecimento face a conteúdos online que, ainda que marcados como de arquivo, se mantêm disponíveis e relevantes em motores de busca.

---

aplicação de sanções sempre que a transparência das campanhas online não seja assegurada, quando os partidos políticos infringirem regras sobre proteção de dados pessoais ou para a neutralização de ciberataques.

<sup>17</sup> Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1808&from=PT>>

A tradicional extensão da aplicabilidade da Lei de Imprensa (ou da LTSAP) a conteúdos online provindos de órgãos de comunicação social com aquela natureza, tem-se revelado insuficiente face à crescente autonomização editorial destes conteúdos – tema diretamente conexo com o do conceito de “parte dissociável” de um serviço/órgão de comunicação social.

#### IV. Competências mais relevantes da ERC no quadro da Proposta de Lei

Quadro de alteração de competências			
Artigo / Tema	Norma	Ação	Competência
Art.º 3.º Lista de operadores sob jurisdição	n.º 4 e 5	Receber informação	ERC
	n.º 6	Elaborar Lista	ERC
	n.º 6	Publicitar lista	ERC
	n.º 7	Remeter ao Governo	ERC
	n.º 7	Remeter à Comissão	Governo
Art.º 3.º Conflitos de jurisdição	n.º 8	Verificação do conflito de jurisdição	ERC
	n.º 8	Comunicação ao Governo	ERC
	n.º 8	Apresentação da questão à Comissão <sup>18</sup>	Governo
Art.º 6.º Promoção de correção, autorregulação e cooperação com serviços CSA.	n.º 1	- Promoção e incentivo a serviços de comunicação social audiovisual (não PPV);	ERC
	n.º 4	- Promoção, em particular, de mecanismos de correção e autorregulação sobre proteção de menores a: bebidas alcoólicas, nutrientes não recomendados.	ERC
Art.º 69.º-E Alarga artigo 6.º a Plataformas de partilha de vídeos		- Promoção e incentivo a correção e autorregulação das PPV para fins do artigo 6.º (ponto anterior).	ERC
Art.º 34.º-A Acessibilidades	n.º 2	- Plano plurianual de obrigações de acessibilidade (Serviços CSA, não PPV);	ERC
	n.º 3	- Audição do Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P.; - Condições de mercado (avaliação) (Competência já existia – art.º 34.º, n.º 3)	ERC
	n.º 4	- Receção de informação dos	ERC

<sup>18</sup> Esta questão, de enorme importância prática, é solucionada na proposta do Governo com o trabalho a ser realizado pela ERC, remetido ao Governo, e este diligência junto da Comissão Europeia (novo n.º 8 do artigo 3.º da proposta de nova LTSAP).

Solução que pode ser questionável, nomeadamente dado o articulado da Diretiva SCSA (n.º 5-C, do artigo 2.º), que sugere o envolvimento do ERGA com parecer à Comissão Europeia. Poderia, assim, fazer sentido a competência ser da ERC, que se poderia coordenar diretamente com o ERGA.

		operadores.	
	n.º 5	- Elaboração de relatório de evolução de acessibilidade a cada 3 anos; - Publicação de relatório; - Envio ao Governo;	ERC
	n.º 5	- Envio do relatório à Comissão.	Governo
	n.º 6	- Publica: planos plurianuais e relatórios.	ERC
		- Recebe queixas e pedidos de informação.	ERC
Art.º 45.º Produção Europeia	n.º 7	- Elaboração de relatório a cada 2 anos; - Publicação em website; - Envio ao Governo.	ERC
		- Envio à Comissão.	Governo
69.º-D Adequação de medidas		- Avaliação de adequação de medidas PPV.	ERC
69.º-D Corregulação e autorregulação		- Promoção e incentivo.	ERC
69.º-F Resolução de litígios	n.º 2	- Aprovação de regulamentos e nomeação de tribunais arbitrais.	ERC
Art.º 86.º Limitações à liberdade de retransmissão	n.º 3	- Todas as competências necessárias; (inclui verificar casos em que um Serviço de Comunicação Social Audiovisual “infringe manifesta, séria e gravemente” as normas citadas. <sup>19</sup> - Informação do Governo.	ERC
Art.º 86.º-A Deslocalização de emissões	n.º 1	Tomar medidas adequadas	ERC
	n.º 2	Procedimento, prova e determinação da evasão	ERC SCSA – 4.º, 3.
	n.º 2, n.º 3	Convidar Comité de Contacto a analisar	Governo (ERC solicita)
	n.º 2, n.º 4	Comunicações e cooperação com Comissão e Estados-Membros	ERC SCSA- 4.º, 2.
	n.º 2	Notificação da Comissão, Estado-membro e fornecedor	ERC SCSA – 4.º, 4.
	n.º 2	Respeitar direito de defesa do fornecedor	ERC SCSA – 4.º, 4.
	n.º 2	Prestar informações à Comissão	ERC SCSA – 4.º, 5.
	n.º 5	Informar o Governo	ERC
Art.º 86.º-B Limitações a serviços audiovisuais a pedido	n.º 1	Impedir oferta de programas que violem artigo 27.º, n.ºs 1,2 e 5	ERC

<sup>19</sup> NA sua globalidade as normas europeias em causa estão previstas ou, agora, a transpor, no artigo 27.º da LTSAP – Cfr. [Deliberação ERC/2016/249 \[OUT-TV\]](#).

Art.º 86.º-C Cooperação com outras entidades reguladoras e Comissão	n.º 1	- Cooperação;	ERC, em conjunto com Governo
	n.º 2	- Informações a outros reguladores;	ERC
Art.º 93.º-A Literacia mediática		- Elaboração e relatório de 3 em 3 anos;	ERC
		- Remeter relatório ao Governo;	ERC
		- Envio de relatório à Comissão.	<i>Governo</i>
Art.º 94.º Reserva de capacidade (de espectro)	n.º 2	- Atribuição de direitos de reserva de capacidade de transmissão em modo analógico por via hertziana. (prazo: 60 dias)	ERC