



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2022/377 (Parecer Leg)

Enquadramento e comentários ao artigo 27.º do draft de proposta de Decreto-Lei que procede à transposição da Diretiva (UE) 2019/882 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril

Lisboa
16 de novembro de 2022

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2022/377 (Parecer Leg)

Assunto: Enquadramento e comentários ao artigo 27.º do *draft* de proposta de Decreto-Lei que procede à transposição da Diretiva (UE) 2019/882 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril

1. Em 24 de outubro de 2022, a Presidência do Conselho de Ministros dirigiu à Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), uma comunicação informando que «o Gabinete da Secretária de Estado para a Inclusão elaborou, em articulação com um conjunto de serviços e organismos públicos, um *draft* de proposta de Decreto-Lei que visa transpor a Diretiva EU Acessibilidades (2019/882), cujo prazo de transposição terminou a 28.06.2022».
2. Solicitam à ERC os contributos e/ou observações «no que se refere ao papel de fiscalização que competirá à ERC para o cumprimento das normas (artigo 27.º, na página 19) que dizem respeito aos equipamentos e serviços de acesso aos serviços de comunicação social audiovisual», tendo em vista uma revisão da última versão do *draft* da proposta de Decreto-Lei (doravante, Proposta).
3. Resulta do artigo 1.º da Proposta que «[o] presente decreto-lei transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2019/882, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, relativa aos requisitos de acessibilidade de produtos e serviços, estabelecendo as disposições aplicáveis para garantir a sua adequação em território nacional, de modo a contribuir para o bom funcionamento do mercado interno e facilitar a resposta às necessidades específicas das pessoas com deficiência e pessoas com limitações funcionais».

4. Explicita o Preâmbulo que «[e]stão em causa critérios de desempenho funcional relacionados com o modo de funcionamento dos produtos e serviços previstos no presente decreto-lei, que permitam o seu fabrico, disponibilização e utilização de um modo mais perceptível, operável e compreensível, alinhados e adaptados com níveis sensoriais e de motricidade adequados, nomeadamente em convergência com os diversos tipos de deficiência e incapacidade existentes, capazes de corresponder às expectativas das pessoas que dele(a)s padecem, facilitando a sua autonomia e autodeterminação, melhorando a sua qualidade de vida e, em unísono, o equilíbrio do próprio mercado interno».
5. Os solicitados comentários ao artigo 27.º da Proposta pressupõe a consideração da integralidade do articulado da Proposta, e respetivos Anexos, bem como o teor da Diretiva (UE) 2019/882, do Parlamento Europeu e do Conselho de 17 de abril, relativa aos requisitos de acessibilidade dos produtos e serviços¹, que a Proposta visa transpor.
6. Desde já se nota que, da competência fiscalizadora pretendida atribuir à ERC no artigo 27.º, n.º 1, alínea b), da Proposta, decorre também a atribuição a esta entidade de um leque de competências de monitorização, de supervisão, e sancionatórias, concretizadas nos artigos 24.º, 30.º, e 32.º da Proposta.
7. Concretamente, da alínea b) do n.º 1 do artigo 27.º da Proposta de Decreto-Lei – sob a epígrafe, «entidades responsáveis pela fiscalização» – resulta que «[s]em prejuízo das competências atribuídas por lei a outras entidades, a fiscalização do cumprimento das normas constantes do presente decreto-lei compete, atentas as suas atribuições, nomeadamente [...] b) À Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), no que respeita aos produtos identificados na alínea d) do n.º 1 do artigo 2.º e aos serviços identificados na alínea b) do n.º 3 do mesmo artigo».

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0882&from=PT>

8. Incidiria, assim, a competência fiscalizadora a atribuir à ERC sobre:
- os requisitos de acessibilidade de «[e]quipamentos terminais com capacidades informáticas interativas para uso dos consumidores, utilizados para aceder a serviços de comunicação social audiovisual»², tais como «equipamentos de televisão que envolvam serviços de televisão digital»³; e sobre
 - os requisitos de acessibilidade de «serviços que fornecem acesso a serviços de comunicação social», definidos como «os serviços transmitidos por redes de comunicações eletrónicas que são utilizados para identificar, selecionar e receber informações sobre os serviços de comunicação social audiovisual, e consultar esses serviços, e todas as funcionalidades oferecidas, como a legendagem para os surdos e deficientes auditivos, a audiodescrição, as audiogramas ou a interpretação em língua gestual, que resultem da aplicação de medidas destinadas a tornar os serviços acessíveis, tal como referido no artigo 34.º-A da Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, que transpõe para o ordenamento jurídico interno a Diretiva (UE) 2018/1808, que altera a Diretiva 2010/13/UE, incluindo os guias eletrónicos de programas (GEP)»⁴. Será o caso de «sítios *web*, decodificadores (*set-top-box*), aplicações móveis»⁵.
9. Convoca-se a anterior pronúncia da ERC⁶ junto da Presidência do Conselho de Ministros, sobre a proposta da Diretiva, agora em transposição, na qual a ERC notou a «bem vincada dicotomia entre “produtos” e “serviços”», sublinhando que à ERC «interessa sobretudo a vertente “serviços”», em virtude «do papel que a lei nacional atribui à ERC, concretamente na definição das obrigações dos operadores de televisão e dos operadores de serviços audiovisuais a pedido em matéria de acessibilidade aos seus serviços por pessoas com necessidades especiais, conforme o disposto no n.º 3 do artigo

² Definidos no ponto 7) do artigo 3.º da Diretiva (UE) 2019/882, como «um equipamento cuja principal finalidade seja facultar o acesso a serviços de comunicação social audiovisual».

³ Cf. Preâmbulo da Proposta.

⁴ Cf. alínea nn) do artigo 3.º da Proposta.

⁵ Cf. Preâmbulo da Proposta.

⁶ Deliberação ERC/2016/104 (Parecer Leg), de 4 de maio, disponível em <https://www.erc.pt/document.php?id=ZmJhYTkzZWEtOTlkYy00Zjc2LTkyZWEtY2Q0NWlyNzI0M2U0>

34.º da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido»⁷. Notou, ainda, que a futura Diretiva, quando aprovada, teria «que coexistir com a Diretiva “Serviços de Comunicação Social Audiovisual”, na qual consagra já que “[o]s Estados-Membros devem incentivar os fornecedores de serviços de comunicação social sob a sua jurisdição a assegurarem que os seus serviços se tornem progressivamente acessíveis às pessoas com deficiência visual ou auditiva”», salientando que «é esta disposição que dita a intervenção efetiva da ERC junto dos operadores televisivos/operadores económicos, em obediência a regras que moldam substantivamente a natureza das metas a atingir, como sejam a regra da progressividade na adoção de instrumentos de acessibilidade aos serviços ou a regra da limitação por força das condições técnicas e de mercado em cada momento observadas.» Observou-se naquele Parecer, no que respeita particularmente, às regras de acessibilidade às emissões de televisão e aos serviços audiovisuais a pedido, «que existe já um caminho percorrido pelos reguladores dos media, o qual conduz à exigência de resultados, independentemente das técnicas. Isto é, adotando com algum pragmatismo um princípio de “neutralidade tecnológica”, os reguladores propõem-se estabelecer objetivos quanto ao número de horas de legendagem específica para surdos, língua gestual ou audiodescrição, de forma transversal às plataformas e tecnologias utilizadas pelos diversos operadores».

10. Sublinha-se que, da necessária articulação da Diretiva a transpor com a Diretiva (UE) 2010/13, de 10 de março (Diretiva Serviços de Comunicação Audiovisual), transposta para a ordem jurídica interna pela Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, (doravante, Lei da Televisão)⁸, resulta que do âmbito desta Proposta se encontra excluída a definição dos requisitos de acessibilidade a pessoas com necessidades especiais dos conteúdos nos

⁷ Atual artigo 34.º-A, n.º 2, da Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, aditado pelo artigo 3.º da Lei 74/2020, de 19 de novembro.

⁸ Alterada pela Lei n.º 74/2020, que transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2018/1808 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, que altera a Diretiva 2010/13/EU, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à oferta de serviços de comunicação social audiovisual, para a adaptar à evolução das realidades do mercado (doravante, Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual).

serviços de comunicação audiovisual, cuja competência se encontra atribuída à ERC pelo artigo 34.º-A da Lei da Televisão.

11. De facto, refere a Diretiva a transpor⁹ que o acesso aos serviços de comunicação social audiovisual deverá passar pela acessibilidade dos conteúdos audiovisuais e de mecanismos que permitam aos utilizadores com deficiência utilizar as suas tecnologias de apoio, sendo que a primeira é regulada pela Diretiva 2010/13/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, salvo no que respeita à acessibilidade dos guias eletrónicos de programas (GEP) que são abrangidos pela definição de serviços que fornecem acesso aos serviços de comunicação social audiovisual, aos quais se aplica a presente diretiva.
12. Por sua vez, a Diretiva Serviços de Comunicação Audiovisual não abrange características ou serviços que facultem o acesso a serviços de comunicação social audiovisual, nem características de acessibilidade dos guias eletrónicos de programas (GEP). Por conseguinte, essa diretiva não prejudica o direito da União destinado a harmonizar a acessibilidade dos serviços que permitem aceder aos serviços de comunicação social audiovisual, como sítios *web*, aplicações em linha e GEP, ou a prestação de informações em matéria de acessibilidade e em formatos acessíveis¹⁰.
13. Assim, o âmbito das competências regulatórias da ERC em matéria de requisitos de acessibilidade por pessoas com necessidades especiais resulta diretamente, e cinge-se, ao definido na Diretiva (UE) 2010/13, e transposto para a ordem jurídica interna pelo artigo 34.º-A da Lei da Televisão.
14. Ao abrigo deste normativo, a ERC define, com base num plano plurianual que preveja o aumento gradual dos padrões de acessibilidade, as obrigações dos operadores de televisão e de serviços audiovisuais a pedido relativas à acessibilidade dos serviços de

⁹ Cf. Considerando (31) da Diretiva (UE) 2019/882.

¹⁰ Considerando (23) da Diretiva (UE) 2018/1808.

comunicação social audiovisual por pessoas com necessidades especiais, tendo em conta as condições técnicas e de mercado, ouvido o Instituto Nacional para a Reabilitação, I. P., as demais entidades representativas das pessoas com deficiência, os operadores de televisão e os operadores de serviços audiovisuais a pedido (*cf.* artigo 34.º-A, n.ºs 2 e 3, da Lei da Televisão).

15. Em concretização das competências ali atribuídas, em 2021, a ERC aprovou o mais recente Plano Plurianual¹¹, válido para o período de janeiro de 2022 a 31 de dezembro de 2025, definindo obrigações de acessibilidade dos conteúdos no serviço público de televisão (p. 11), dos operadores privados de televisão (p. 15), e dos Serviços Audiovisuais a Pedido (p. 18), e regras complementares (p. 20), prevendo que os elementos de programação acessíveis através do recurso à legendagem, à interpretação por meio de língua gestual e à audiodescrição devem ser, como tal, objeto de identificação, através de sinalética apropriada na emissão e nos guias eletrónicos de programas que sirvam as respetivas plataformas de distribuição, nos termos do disposto no artigo 6.º do Regulamento n.º 36/2011, sobre o acesso e ordenação dos Guias Eletrónicos de Programas de Rádio e Televisão¹², atualmente em revisão.
16. Assim, concluímos não se enquadrar no âmbito de atribuições regulatórias da ERC a competência pretendida atribuir pela Proposta (artigo 27.º), assegurando-se a coerência do direito da União com a manutenção das competências da ERC em matéria de acessibilidade circunscritas aos conteúdos dos serviços de comunicação social audiovisual, nos termos da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual e respetiva transposição para a ordem jurídica interna.
17. À margem do concreto âmbito dos comentários solicitados pela PCM à ERC, parece-nos, ainda, relevante acrescentar que, dispondo a ERC de uma relevante experiência

¹¹ Deliberação ERC/2021/317 (OUT-TV), de 10 de novembro, alterado pela Deliberação ERC/2022/261 (OUT-TV), de 24 de agosto.

¹² Publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 11, 17 de janeiro.

regulatória acumulada em matéria de acessibilidade dos serviços de comunicação social audiovisual, acompanha com interesse a transposição da Diretiva (UE) 2019/882 para a ordem jurídica interna, considerando ser esta uma oportunidade única para a especificação e densificação de requisitos técnicos exigentes nos serviços de acesso aos serviços de comunicação social audiovisual (como por exemplo a legendagem, interpretação por meio de língua gestual portuguesa, audiodescrição, utilização da língua portuguesa falada), que possam garantir, aos seus destinatários, níveis elevados de qualidade dos serviços. O que contribuirá para um acesso mais livre à oferta de conteúdos de comunicação social audiovisual por todos os seus destinatários, contribuindo para atenuar o risco de exclusão social, enfatizando o disposto no ponto 16. do presente parecer.

Lisboa, 16 de novembro de 2022

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas

Francisco Azevedo e Silva

Fátima Resende

João Pedro Figueiredo