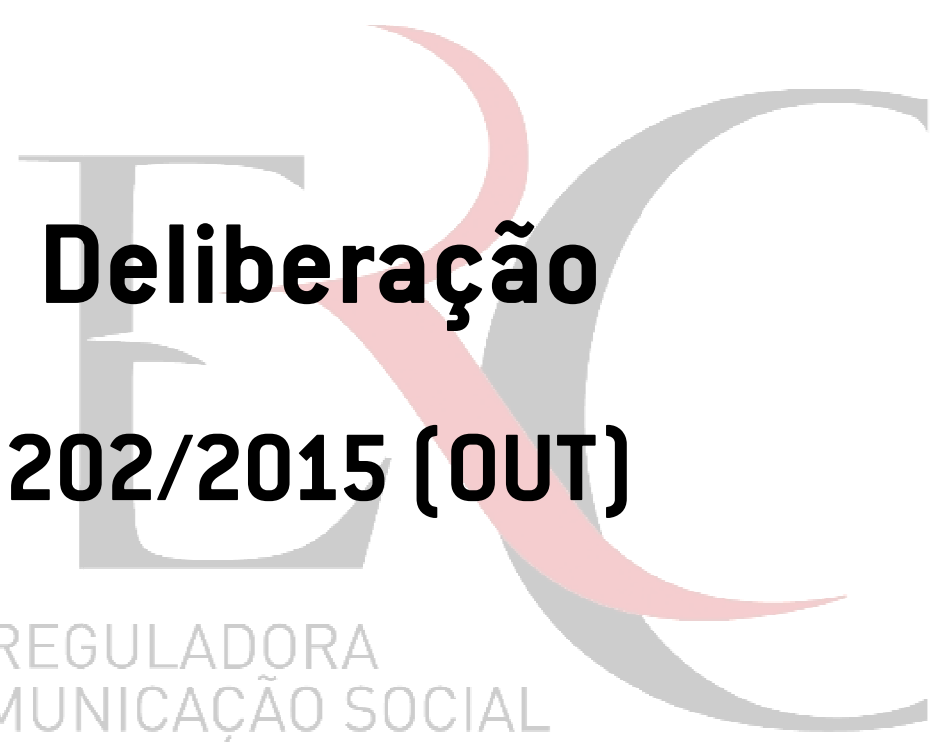


**Conselho Regulador da
Entidade Reguladora para a Comunicação Social**



**Deliberação
202/2015 (OUT)**

ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Novos Media

Sobre a redefinição da noção de órgão de comunicação social

Lisboa
12 de agosto de 2015

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

O Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social decidiu produzir o presente estudo, intitulado *Novos Media - Sobre a redefinição da noção de órgão de comunicação social*, tendo ainda determinado a sua submissão prévia a consulta pública.

Para o efeito, o documento foi disponibilizado no *síte* da ERC, para consulta e eventuais comentários. Qualquer interessado pôde remeter à ERC os seus contributos. Sem prejuízo, o Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social endereçou também convites individualizados a instituições ligadas ao sector, agentes económicos e entidades académicas.

O período de discussão pública prolongou-se por 30 dias úteis após o que a ERC, tendo sido recebidas 11 respostas, a saber, nomeadamente, da Autoridade da Concorrência, da MED/PT, do ICAP, Pedro Jerónimo, Plataforma de Meios Privados, Associação Portuguesa de Rádios, Associação de Rádios de Inspiração Cristã, Som à Letra, Associação Portuguesa de Imprensa, Comissão da Carteira, Sindicato dos Jornalistas.

Ponderados todos os contributos entretanto recebidos, é elaborado o presente estudo definitivo, o qual é adotado pelo Conselho Regulador da ERC.

Lisboa, 12 de agosto de 2015

O Conselho Regulador,

Carlos Magno (voto contra, com declaração de voto)

Alberto Arons de Carvalho

Luísa Roseira

Rui Gomes

ESTUDO

NOVOS MEDIA - SOBRE A REDEFINIÇÃO DA NOÇÃO DE ÓRGÃO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Índice

Índice	2
Justificação de motivos e definição do objeto	4
A. Objeto	5
B. Enquadramento	6
C. Contexto (instrumentos principais de referência)	7
D. Âmbito de Regulação	11
Contributos recebidos em sede de consulta pública	18
E. Dos contributos recebidos em sede de procedimento de consulta pública	19
Associação Portuguesa de Imprensa	19
Sindicato dos Jornalistas	22
Comissão da Carteira Profissional dos Jornalistas	24
APR – Associação Portuguesa de Radiodifusão	25
ARIC – Associação de Rádios de Inspiração Cristã	26
Som à Letra	27
Contributo do ICAP	28
Contributo da Plataforma de Media Privados	32
O contributo de Pedro Jerónimo, autor da tese de doutoramento "Ciberjornalismo de proximidade: A construção de notícias online na imprensa regional em Portugal"	33
Comentários apresentados pelo operador MEO	50
Autoridade da Concorrência	54
Análise Regulatória de enquadramento dos novos media	61
1. Uma nova conceção de Media	62
Critérios relevantes na qualificação como OCS	63
2. Regulação	66
3. Enquadramento legal dos novos media	70
4. A interação entre produtores de conteúdos e utilizadores: o caso especial do user generated content	80

Conclusões.....	84
ANEXOS	90
ANEXO 1	91
[Intervenção regulatória atual e em perspetiva]	91
ANEXO 2	92
[Esquema representativo dos níveis de regulação]	92

Justificação de motivos e definição do objeto

A. Objeto

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

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

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

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

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

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

B. Enquadramento

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

- a) *Blogues* – nasceram inicialmente como espaços de opinião, um repositório de textos que espelhavam uma espécie de diário do seu autor (“*life blogs*”). Todavia, estes espaços podem igualmente ser utilizados para divulgar notícias e informações de interesse geral, sendo especialmente atrativos pelas suas características de velocidade de publicação, intertextualidade e interatividade. Recentemente, nos tribunais americanos decidiu-se que quando um *bloguer* se dedica à escrita de conteúdos noticiosos com interesse público deve beneficiar da proteção conferida pela 1ª emenda da Constituição Americana, tal como sucede com os jornalistas¹. Entre nós, existem *bloguers* que efetuam pedidos de direito de acesso para “cobertura informativa” de determinados eventos, sendo-lhes permitido o acesso à bancada de imprensa. Esta realidade, a par com a potencialidade de os *bloguers* influenciarem a agenda mediática dos *media* tradicionais, foi recentemente estudada numa tese de mestrado apresentada perante a Universidade de Vigo².
- b) *Redes sociais* – “facebook”, “twitter”... - redes que permitem a vários utilizadores estarem conectados entre si e partilharem conteúdos, muitas vezes com interesse noticioso, que são, ou podem ser, depois, desenvolvidos pelos *media* tradicionais. Estas redes, pela sua velocidade e vocação expansiva, permitem fenómenos de participação dos utilizadores em tempo real, revelando, por isso, apetência para influenciar o conteúdo de debates, entrevistas ou comentários nos *media* tradicionais que sejam emitidos em tempo real³. Por outro lado, importa questionar se as páginas detidas e atualizadas por órgãos de comunicação social nas redes sociais, sob a “marca” daqueles, devem ou não estar sujeita a regulação (como explicar ao cidadão comum qual a razão por que, p. ex. um serviço de programas que transmita uma peça noticiosa que coloque em causa o seu bom nome está obrigado a conceder direito de resposta na plataforma televisiva e no seu site, mas se o mesmo conteúdo estiver disponível na rede social em página da sua responsabilidade a regulação já é insuficiente?).

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

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

3 Veja-se a este propósito a polémica que envolveu Fernanda Cândia, convidada no programa «Prós e Contras», de 3 de fevereiro, quando a jornalista utiliza o twitter para expressar comentários sobre outros intervenientes no debate.

A título de exemplo, <http://www.portalcoimbra.com/portal/fernanda-cancio-e-o-twitter-debate-da-praxe/>

- c) *Agregadores de conteúdos* (Google, Yahoo, MSN news) -estes serviços não produzem conteúdos noticiosos a título originário, mas podem revelar algum poder de seleção na sua organização, filtragem e disponibilização ao público. Sobre esta vertente de análise, refira-se ainda que o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem pronunciou-se já a favor da responsabilização de um agregador de conteúdos pelos comentários que permite nas suas páginas (Processo que opôs a empresa Delfi AS, proprietária de um portal de notícias, à Estónia).
- d) *Web TVs e Web Radios* - plataformas que apresentam emissão linear, mas cujo suporte permite grande interatividade entre os utilizadores e o serviço, levando, por vezes, à presença de conteúdos de diferente natureza [serviços lineares, não lineares ou mesmo conteúdo produzido pelo utilizador (*Conteúdo Gerado pelo Utilizador*)].

C. Contexto

{instrumentos principais de referência}

- a) A **Recomendação do Conselho da Europa**, de 21 de setembro de 2011 (*Recommendation CM/Rec(2011)7 of the Committee of Ministers to member states on a new notion of media*) aponta para:
- uma nova realidade, com atores novos e atores tradicionais, que exige um conceito de *media* que se adapte a uma realidade fluida e multidimensional;
 - a necessidade de que todos os atores, novos e tradicionais, se apoiem num quadro que indique claramente os direitos e deveres;
 - a necessidade de que a resposta no âmbito do quadro regulamentar seja diferenciada, tendo em conta o papel que presta cada um dos serviços de *media*.
- b) A **Declaração conjunta sobre liberdade de expressão e Internet** (*Declaration on Freedom of Expression and the Internet*, 1 de junho 2011) do relator especial da ONU para Liberdade de Opinião e de Expressão, Representante da Liberdade dos meios de comunicação da OSCE, relatora especial da OEA e da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) na qual se aponta que «[1]os enfoques de reglamentación desarrollados para otros medios de comunicación — como telefonía o radio y televisión — no pueden transferirse sin más a Internet, sino que deben ser diseñados específicamente para este medio, atendiendo a sus particularidades».

{Experiência de entidades congéneres}

Expõem-se de seguida alguns exemplos do tipo de respostas de reguladores europeus face ao advento dos Novos Media/Media Digitais.

a) *Bélgica*⁴

O CSA belga avançou em 2012, com uma definição de serviço multimédia audiovisual (SMA), englobando os novos media/media digitais, de forma a poder determinar a sua competência material sobre novos serviços audiovisuais, em particular na internet, como são exemplo a web TV, os canais de vídeo on-demand (VOD) e as webradio⁵.

O CSA define SMA como um serviço relevante de responsabilidade editorial, no qual o objeto principal é a comunicação ao público de programas televisivos ou sonoros, através de meios de comunicação eletrónicos, com o objetivo de informar, divertir ou educar ou com o objetivo de assegurar uma comunicação comercial⁶. O Regulador belga estabelece o seu modelo a partir de duas competências, a saber: material e territorial.

A competência material assenta em sete critérios cumulativos para definir um órgão de comunicação audiovisual.

1. Ser um serviço; 2. Ser editado; 3. Ter conteúdos audiovisuais como principal objeto; 4. Ser destinado ao público; 5. Ser composto por programas televisivos ou sonoros, Comparáveis aos que são difundidos pelas TVs e rádios; 6. Transmissão por uma plataforma eletrónica; 7. Ter como objetivo a função de informar, divertir educar ou assegurar uma comunicação comercial. De certa forma, abrange todos os objetivos de um órgão de comunicação social tradicional.

A competência territorial abarca todos os editores estabelecidos na região de língua francesa ou na região bilingue de “Bruxelles-Capitale” desde que com atividade exclusivamente associada à região FWB (Fédération Wallonie-Bruxelles).

Desta forma, o CSA instituiu diferentes tipos de regulação para diferentes tipos de OCS, baseando-se para tal em dois critérios: linear ou não linear; e plataforma aberta ou plataforma fechada.

Os SMA não lineares estão sujeitos a uma regulação *light*, uma vez que o grau de controlo e escolha está do lado do consumidor, é o público que escolhe o conteúdo, o que quer ver.

⁴ O modelo regulatório proposto pela ERC baseia-se, em parte, no modelo belga do CSA Bélgica – Conseil Superior de L’audiovisuel.

⁵ <http://www.csa.be/pages/154> [Consultado a 11 junho 2015].

⁶ <http://www.csa.fr/Services-interactifs/Services-de-Medias-audiovisuels-a-la-demande-SMAD/Cadre-juridique> [Consultado a 11 junho 2015].

Do mesmo modo, os SMA nas plataformas abertas estão sujeitos a uma regulação *light* devido à possibilidade ilimitada de oferta. Desta forma a maior parte dos atores são difundidos através de uma plataforma aberta (internet) e são serviços não lineares, a pedido, pelo que estão sujeitos a regras mais ligeiras do que os ditos SMA tradicionais.

Impendentemente do tipo de regulação existe ainda um conjunto de obrigações que são comuns aos OCS tradicionais: não transmitir conteúdos que incentivam o ódio, contra as minorias, cumprir com as regras publicitárias, etc.

b) Reino Unido

No Reino Unido, o Ofcom “adjudicou” (em 2010)⁷ a competência do digital à ATVOD – The Authority for Television on Demand⁸ (co-regulador independente). Esta entidade está encarregue de regular os serviços ODPS - On-demand Programme Services (serviços de programas a pedido). Apesar do Ofcom ter designado a ATVOD responsável pelas funções regulatórias dos respetivos serviços, o Ofcom retém um conjunto de poderes normativos, incluindo o poder de impor sanções estatutárias a serviços de programas que infrinjam os requisitos necessários.

Cabe ao ATVOD zelar para que as “Editorial Content Rules” sejam cumpridas pelos prestadores de serviços VOD. Destaca-se, por exemplo, entre as referidas regras, a proibição de emissão de conteúdos que incitem ao ódio, e o controlo da emissão de conteúdos proibidos a menores (garantir que os conteúdos proibidos a menores não sejam adquiridos pelos mesmos, devendo ficar apenas acessíveis a maiores de 18 anos). No que se refere a conteúdos vedados a menores de 18 anos, o ATVOD tem recentemente trabalhado com os operadores de programas VOD no sentido de garantir a eficiência do *Content Access Control System*, nomeadamente através de várias ferramentas que poderão vir a ser utilizadas para a verificação da idade do consumidor: confirmação através do cartão de crédito do utilizador; um serviço de gestão de identidade pessoal; ou outra forma comparável de prova da idade do utilizador.

Apenas os serviços que estejam estabelecidos no Reino Unido (ou seja, onde estão sediados os seus *head office*) e cujas decisões editoriais sejam aí tomadas, se encontram sob a ação regulatória do ATVOD.

⁷ <http://www.medialaws.eu/what-is-an-on-demand-programme-service-in-the-uk/> (Consultado a 12 de junho de 2015).

⁸ <http://www.atvod.co.uk/rules-and-guidance> (Consultado a 11 de junho 2015).

Apesar do Ofcom não regular imprensa, o fenómeno de hibridização e convergência dos media, tem vindo a suscitar algumas intervenções por parte do regulador nessa esfera. Deste modo, por exemplo, em 2011, o ATVOD decidiu que a publicação de conteúdos de vídeo no sítio eletrónico do *The Sunday Times* configura um serviço de ODPS e como tal estaria sob a alçada do *Communication Act 2003* [documento legal que consolidou os reguladores de telecomunicações e radiodifusão no Reino Unido, introduzindo o Ofcom como o novo regulador da referida indústria]. Esta foi uma das primeiras decisões que pretenderam uniformizar as respostas regulatórias perante os novos media/media digitais, isto é, uniformizando as regras para os serviços lineares e a pedido⁹.

c) França

A jurisdição regulatória do CSA francês é limitada aos serviços tradicionais de emissão linear de televisão e rádio, bem como aos *services de médias audiovisuels à la demande*, SMAD (equivalente francês para o termo anglo-saxónico VOD)¹⁰. No que respeita ao alcance da regulação de SMADS, importa referir que serviços como *Dailymotion* e *Youtube* não são regulados pelo CSA pois este tipo de serviço não é considerado SMAD. Por outro lado, o CSA só tem jurisdição sobre serviços cujas empresas são sediadas em França.

Na regulação aos SMAD, bem como aos serviços tradicionais de emissão linear de televisão e rádio, o CSA tem funções de salvaguarda dos princípios fundamentais: respeito pela dignidade humana e salvaguarda da ordem pública; salvaguarda do pluralismo informativo e de correntes de opinião; do regime de difusão de obras cinematográficas e audiovisuais e da contribuição dos operadores de televisão e de SMAD para o desenvolvimento da produção cinematográfica e audiovisual; proteção das crianças e jovens; publicidade, patrocínios, teleshows e colocação de produto; acessibilidade de programas; defesa da língua francesa; e representação da diversidade da sociedade e respeito pelos direitos das mulheres nos programas.

No que respeita à proteção de menores no acesso a serviços de rádio e televisão através da Internet, o CSA francês impulsiona ou participa em diversas campanhas de proteção dos jovens na Internet, através da prevenção e sensibilização para os problemas que os menores se encontram expostos na sua relação com a Internet: exposição a conteúdos ilegais ou reservados a adultos,

⁹ <http://www.medialaws.eu/what-is-an-on-demand-programme-service-in-the-uk/> (consultado a 12 de junho de 2015).

¹⁰ <http://www.hlMediacomms.com/2014/04/17/french-broadcasting-authority-makes-bid-to-regulate-internet-content/> (Consultado a 11 de junho de 2015).

necessidade de proteção de dados identificativos do menor (nome, morada, telefone, etc.), não respeito pelo direito da imprensa (injúrias, difamações, etc.), direito à imagem nos blogues (utilização de imagens de menores sem autorização dos pais), *downloading* ilegal de ficheiros, assédio *online*, etc.¹¹

D. Âmbito de Regulação

A atividade regulatória é garante do livre exercício da liberdade de imprensa e as imposições regulatórias não constituem restrições, nem assim devem ser compreendidas.

A existência de uma entidade administrativa reguladora da comunicação social é constitucionalmente exigida. Acresce que o preceito que a reconhece – o artigo 39.º, CRP - está inserido no título II, relativo a direitos liberdades e garantias, sistematicamente em lugar subsequente ao preceito atinente à liberdade de imprensa, como garante desta. Refira-se, ademais, que em Portugal existem mais de uma dezena de entidades reguladoras e apenas duas têm consagração na nossa Constituição: o Banco de Portugal (instituição que supervisiona as entidades bancárias) e a ERC.

A ERC tem, entre as suas funções, algumas que se reconduzem a uma noção clássica de regulador económico. Contudo, é muito mais do que isso. Vejamos:

a) Um regulador setorial clássico lidará com as normas aplicáveis ao setor, de maior ou menor tecnicidade, por regra em questões que colocarão em causa a liberdade de iniciativa económica privada. A ERC, além dessa vertente, em virtude da especificidade do objeto e dos sujeitos da sua regulação, lida diariamente com a liberdade de expressão, com o direito de informar, a liberdade de imprensa, o direito à reserva da intimidade da vida privada, ao bom nome, à imagem, à palavra, muitas vezes em situações que colocam em causa a própria dignidade da pessoa humana.

b) A prática de um regulador setorial clássico envolve uma posição de vértice num triângulo, onde encontra também os operadores, de um lado, e os consumidores, do outro. A regulação que é feita pela ERC envolve uma geometria mais complexa – e, por isso mesmo, mais socialmente abrangente:

- Envolve os seus regulados – os operadores de comunicação social;
- Envolve o público consumidor da comunicação social, nomeadamente os públicos mais sensíveis, como é o caso das crianças, cuja proteção face a conteúdos nocivos constitui uma prioridade da ERC;

¹¹ <http://www.csa.fr/Television/Le-suivi-des-programmes/Jeunesse-et-protection-des-mineurs/La-protection-des-mineurs-sur-internet> (Consultado a 11 de junho de 2015).

- Envolve os visados pelos conteúdos veiculados pela comunicação social, cujos direitos de personalidade, constitucionalmente reconhecidos, com frequência entram em conflito com o exercício da liberdade de expressão através dos media;
- Envolve o Estado e as instituições públicas, enquanto produtores de conteúdos, anunciantes, e enquanto potenciais fontes de condicionamento à liberdade de expressão pelos media;
- Envolve as fontes da atividade informativa e quem detêm o controlo sobre o acesso às fontes;
- Envolve, por fim, ainda que indiretamente, os jornalistas. E esta é uma questão que raramente é afluada. Há toda uma dinâmica de redação, toda uma cadeia de poder, que passa por editores e direção e até, porventura, pela entidade proprietária do órgão de comunicação, que não pode deixar de ser tomada em conta.

A ERC surgiu no ano de 2005, sob a configuração de um regulador independente como vimos supra. Mas a noção de que a liberdade de expressão é um bem fundamental a ser defendido assentou-se entre nós desde a revolução de 1974. Com a nacionalização da banca, que detinha os principais jornais, o sector público da comunicação social tornou-se muito amplo, incluindo, para além da imprensa, a rádio e a televisão. Já a Constituição de 1976 previa, no âmbito de cada sector da comunicação social sob controlo estatal, a criação de conselhos de informação. Por sua vez, a Lei de Imprensa (Decreto-Lei n.º 85-C/75, de 26 de fevereiro) previa a instituição de um Conselho de Imprensa, com o fim de salvaguardar a liberdade de expressão no domínio da imprensa escrita. Era composto, na fase inicial, por vinte e quatro membros, provenientes de diversos quadrantes, o que lhe cotejava um estatuto de independência. Com a revisão constitucional de 1982, foi criado o Conselho de Comunicação Social. Constatase, assim, que no período pós-revolução, a regulação incidia sobretudo sobre o setor público da comunicação social, o que viria a mudar no final da década de 80 com a criação da Alta Autoridade para a Comunicação Social, antecessora da ERC, que não dispunha, todavia, de independência financeira¹².

As mutações no modelo regulatório acompanharam os desafios colocados ao longo das últimas décadas pela evolução dos mercados no setor.

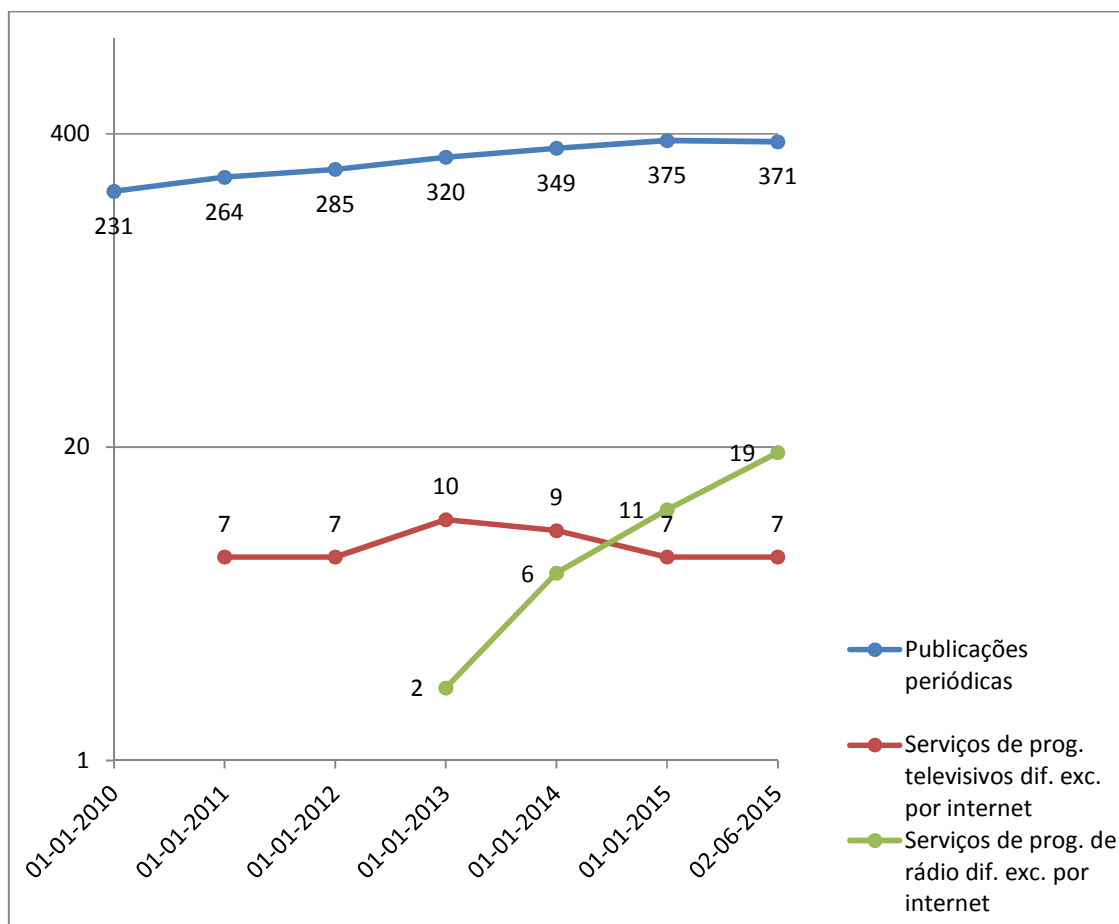
Na década seguinte, assistimos à constituição de grupos económicos, ao aperfeiçoamento da legislação dos direitos dos jornalistas. Dá-se uma melhoria na regulação. Assiste-se à diminuição da Administração Pública no setor. No século XXI, (i) entramos na fase da convergência, ii) dá-se fragmentação das audiências de rádio e tv, iii) vive-se uma crise na imprensa, iv) o jornalismo é agora também um jornalismo

¹² Para maior desenvolvimento cfr. Alberto Arons de Carvalho, António Monteiro Cardoso e João Pedro Figueiredo, *Direito da Comunicação Social* (2012), Texto Editores, pp. 478-490.

do cidadão, v) novas plataformas de distribuição do sinal de tv, vi) consciência de um mercado global - não é possível pensar a regulação nos limites das fronteiras nacionais.

No presente, as transformações na geografia dos meios em Portugal são inegáveis. Entre 2008 e 2012, verificou-se uma diminuição de 20% do número de publicações registadas na ERC. Paralelamente, assistiu-se a uma diminuição dos projetos em papel, ao mesmo tempo que se registou um aumento das publicações exclusivamente *online*.

O advento do *online*, que atinge hoje já uma expressão considerável (cfr. gráfico infra), exige ao regulador uma definição mais precisa do conceito de órgão de comunicação social, de modo a situar a fronteira da sua atuação. Problemática, aliás, que tem justificado reflexão e propostas de alterações legislativas no quadro europeu e nacional.



Quanto à rádio, notou-se a flexibilização das alterações às estruturas de propriedade e às condições de programação permitidas pela Lei. Hoje, os pequenos operadores sentem grandes dificuldades, sendo obrigados a estabelecer sinergias e a partilhar conteúdos entre si, no período de emissão diária. A crise financeira veio ainda exigir aos operadores que encontrem soluções criativas para sobreviverem.

A televisão, todavia, parece registar uma evolução em contraciclo à contração económica, com o surgimento, entre 2008 e 2012, de novos operadores e novos serviços de programas exclusivamente por cabo. A este propósito, apontam-se três tendências na oferta de serviços de programas por cabo: ao nível do modelo de acesso, predominando o de acesso livre com assinatura; ao nível da cobertura, com a internacionalização; e ao nível dos conteúdos, com a especialização.

Apesar da crise económica que Portugal atravessa, os órgãos de comunicação social têm investido em novos conteúdos distribuídos em várias plataformas, o que altera profundamente a concorrência no setor. Alteram-se os hábitos de consumo dos media, com o reforço da procura de conteúdos de qualidade em diferentes plataformas, sendo que responder a este desafio implica investimento financeiro e soluções criativas. Sobre esta matéria, recomenda-se a consulta do estudo sobre consumos de media intitulado “Públicos e Consumos de Média: o consumo de notícias e as plataformas digitais em Portugal e em mais de 10 países”¹³.

Atualmente, a concorrência faz-se investindo em multiplataformas, dado que as pessoas usam cada vez mais os diferentes suportes e procuram conteúdos de qualidade. A concorrência é ainda maior porque surgiram novos atores que disputam o consumo de conteúdos, as receitas de publicidade e parte do valor de mercado. Alguns com posição dominante na sua atividade. Para os meios de comunicação social, o desafio é estar exatamente onde as pessoas estão, o que implica custos elevados.

São necessárias soluções criativas para chegar ao público, é imprescindível apostar num jornalismo distintivo e de qualidade, cujo contexto de desenvolvimento deve ser motivado pelo regulador.

Como resulta claro, alteram-se as estruturas de negócio, os modelos de prestação de serviços de comunicação, os hábitos de consumo, as plataformas de distribuição e os mercados relevantes. À ERC, de acordo com o artigo 6.º dos seus Estatutos, incumbe intervir sobre (e não taxativamente):

- a) As agências noticiosas;
- b) As pessoas singulares ou coletivas que editem publicações periódicas, **independentemente do suporte de distribuição que utilizem;**

13

<http://www.erc.pt/download/YToyOntz0jg6lmZpY2hlaXJvljtz0jM50iJtZWRpYS9maWN0ZWlyb3Mvb2JqZWNO0b19vZmZsaW5lLzE4My5wZGYiO3M6NjoidGI0dWxvltz0jM10iJlc3R1ZG8tcHVibGJlb3MtZS1jb25zdW1vcy1kZS1tZWRpYSI7fQ==/estudo-publicos-e-consumos-de-Media> [Consultado a 11 de junho de 2015].

- c) Os operadores de rádio e de televisão, relativamente aos serviços de programas que difundam ou aos conteúdos complementares que forneçam, sob sua responsabilidade editorial, **por qualquer meio, incluindo por via eletrónica;**
- d) **As pessoas singulares ou coletivas que disponibilizem ao público, através de redes de comunicações eletrónicas, serviços de programas de rádio ou de televisão, na medida em que lhes caiba decidir sobre a sua seleção e agregação;**
- e) **As pessoas singulares ou coletivas que disponibilizem regularmente ao público, através de redes de comunicações eletrónicas, conteúdos submetidos a tratamento editorial e organizados como um todo coerente.**

Não pode o regulador ignorar as mutações do mercado e deixar de regular atividades que estão dentro do seu âmbito de supervisão regulatório. Só assim se cumprirão em pleno os objetivos de regulação da ERC, previstos nos artigos 7.º e 8.º dos seus Estatutos (*infra* reproduzidos)

Artigo 7.º Objetivos da regulação

Constituem objetivos da regulação do sector da comunicação social a prosseguir pela ERC:

- a) Promover e assegurar o pluralismo cultural e a diversidade de expressão das várias correntes de pensamento, através das entidades que prosseguem atividades de comunicação social sujeitas à sua regulação;
- b) Assegurar a livre difusão de conteúdos pelas entidades que prosseguem atividades de comunicação social e o livre acesso aos conteúdos por parte dos respetivos destinatários da respetiva oferta de conteúdos de comunicação social, de forma transparente e não discriminatória, de modo a evitar qualquer tipo de exclusão social ou económica e zelando pela eficiência na atribuição de recursos escassos;
- c) Assegurar a proteção dos públicos mais sensíveis, tais como menores, relativamente a conteúdos e serviços suscetíveis de prejudicar o respetivo desenvolvimento, oferecidos ao público através das entidades que prosseguem atividades de comunicação social sujeitos à sua regulação;
- d) Assegurar que a informação fornecida pelos prestadores de serviços de natureza editorial se pauta por critérios de exigência e rigor jornalísticos, efetivando a responsabilidade editorial perante o público em geral dos que se encontram sujeitos à sua jurisdição, caso se mostrem violados os princípios e regras legais aplicáveis;
- e) Assegurar a proteção dos destinatários dos serviços de conteúdos de comunicação social enquanto consumidores, no que diz respeito a comunicações de natureza ou finalidade comercial distribuídas através de comunicações eletrónicas, por parte de prestadores de serviços sujeitos à sua atuação, no caso de violação das leis sobre a publicidade;

f) Assegurar a proteção dos direitos de personalidade individuais sempre que os mesmos estejam em causa no âmbito da prestação de serviços de conteúdos de comunicação social sujeitos à sua regulação.

Artigo 8.º Atribuições

São atribuições da ERC no domínio da comunicação social:

- a) Assegurar o livre exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa;
- b) Velar pela não concentração da titularidade das entidades que prosseguem atividades de comunicação social com vista à salvaguarda do pluralismo e da diversidade, sem prejuízo das competências expressamente atribuídas por lei à Autoridade da Concorrência;
- c) Zelar pela independência das entidades que prosseguem atividades de comunicação social perante os poderes político e económico; d) Garantir o respeito pelos direitos, liberdades e garantias;
- d) Garantir o respeito pelos direitos, liberdades e garantias;
- e) Garantir a efetiva expressão e o confronto das diversas correntes de opinião, em respeito pelo princípio do pluralismo e pela linha editorial de cada órgão de comunicação social;
- f) Assegurar o exercício dos direitos de antena, de resposta e de réplica política;
- g) Assegurar, em articulação com a Autoridade da Concorrência, o regular e eficaz funcionamento dos mercados de imprensa escrita e de audiovisual em condições de transparência e equidade;
- h) Colaborar na definição das políticas e estratégias sectoriais que fundamentam a planificação do espectro radioelétrico, sem prejuízo das atribuições cometidas por lei ao ICP-ANACOM;
- i) Fiscalizar a conformidade das campanhas de publicidade do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais com os princípios constitucionais da imparcialidade e isenção da Administração Pública;
- j) Assegurar o cumprimento das normas reguladoras das atividades de comunicação social.

A ERC deve ainda promover a correção e incentivar a adoção de mecanismos de autorregulação pelas entidades que prosseguem atividades de comunicação social e pelos sindicatos, associações e outras entidades do sector (artigo 9.º EstERC).

Contributos recebidos em sede de consulta pública

E. Dos contributos recebidos em sede de procedimento de consulta pública

Associação Portuguesa de Imprensa - API

> Critérios para definição de novos media

- Impõe-se regular as novas realidades (que desempenham as tradicionais funções dos media) de forma a garantir a liberdade de informação e de expressão;
- Novos media vs. Media clássicos: Propõe uma definição de novos media;
- Combinam computação e tecnologias da informação, redes de comunicações (Internet), meios digitais e informação (data) em formato digital: hipertextual e hipermediada, são multimédia (agregação de vários media na mesma plataforma), são media digitais (conteúdos de media que combinam e integram dados, texto, imagem, som armazenados sob a forma digital, o que permite a sua desmaterialização completa e a sua transmissão através dos sistemas de cabo de fibra ótica de banda larga, satélites e sistemas de transmissão de micro-ondas);
- Novos media permitem ao proprietário ou criador maior gestão da informação, maior interatividade, arquivamento facilitado, compressão da informação que permite alojamento de grandes quantidades de informação, imparcialidade da informação digital relativamente às formas que apresenta, e às formas como é utilizada;
- Novos media competem com os clássicos e, sem regulação, poderão atentar contra os direitos dos consumidores;
- Concorda com os critérios da ERC para definição de OCS e entende que deverão ser bem expressos na lei para que possam ser impostas obrigações aos novos media;
- A Lei deve impor os critérios que apresentam maior peso;
- Critérios determinantes e essenciais: controlo editorial e objetivo prosseguido;
- Produzir conteúdos de media, intenção de atuar como media e agregação e difusão de conteúdos não devem ser critérios relevantes;
- Respeito pelos padrões profissionais é do domínio da ética e da deontologia;
- Exige-se melhor explicitação sobre o que quer dizer estar sob jurisdição portuguesa;

> Consequência da qualificação como OCS

- Qualificação como OCS implica adoção de certas responsabilidades editoriais: rigor, isenção, respeito pelos direitos fundamentais dos visados, respeito pelo estatuto editorial, preocupação com o acesso de menores a conteúdos menos adequados à sua capacidade de compreensão.

- Novos media não incluem os elementos base de constituição de um OCS estabelecidos pela lei, como pertencer a uma entidade jornalística ou licenciada para fins de radiodifusão, estatuto editorial, indicação de diretor e relação laboral com jornalistas;
- ERC deverá regular os novos atores que atuam nos novos media não prejudicando os direitos e os deveres dos jornalistas previstos na lei (Estatuto do Jornalista);
- Equiparação automática de um bloguer a jornalista: decorre da lei para satisfazer o requisito legal da existência de um diretor como garante da liberdade de imprensa e da separação entre imprensa periódica e não periódica, na medida em que o diretor é o garante do cumprimento do estatuto editorial;
- Deveres e direitos dos jornalistas são consequência legal da ética e da deontologia que lhes preexiste, cuja consequência é a proteção da atividade (conjunto de atos jornalísticos – importância de definição de ato jornalístico);

> Registo dos OCS

- Registo é autónomo relativamente à definição de OCS e apenas se justifica adaptação no regulamento dos registos;
- Sugere alteração legislativa que imponha a obrigação de registo aos novos media, com os seguintes elementos: nome do proprietário ou entidade proprietária e forma jurídica, domicílio ou sede do proprietário, identificação do responsável/editor dos conteúdos ou de informação e estatuto editorial;
- Os responsáveis editoriais dos novos media que forem registados e sejam ou contenham conteúdos de informação devem gozar do estatuto de equiparação a jornalista;
- Atual panorama dos media impõe o regresso a um registo autónomo no Ministério da Justiça (já aconteceu no passado);
- No caso de prestadores de serviços audiovisuais, já é possível o registo de serviços lineares e não lineares;
- É necessária nova categorização dos OCS por via de alteração legislativa: imprensa, rádio, audiovisual e multimédia;
- Retirar da lei referências a suportes tradicionais;

> Regulação, autorregulação e correção

- Contrária à aplicação de regulação *light* porque os novos media beneficiam com o aumento das receitas publicitárias on line, ao mesmo tempo que os media clássicos têm cada vez menos receitas e encontram-se fortemente limitados por pesadas obrigações impostas pelo regulador;

- Deve haver uma regulação forte já que são necessários meios mais poderosos e eficazes do que os que habitualmente são utilizados na atividade da regulação para garantir independência, rigor, isenção, respeito pelos direitos fundamentais, proteção de menores e direito de resposta e de retificação.
- Deve ser utilizada a regulação clássica devidamente adaptada ou uma regulação mais forte do que a aplicada aos media tradicionais.
- Regulação clássica vs. Regulação light: não vê vantagem nesta distinção. Regulação traduz-se numa taxa e está por demonstrar que a regulação no multimédia seja menos onerosa em recursos e dinheiro.
- Regulação light: A subscrição de uma carta de princípios pelos novos media, a proteção dos direitos fundamentais e dos públicos mais sensíveis são impossíveis de alcançar sem uma regulação forte e meios mais poderosos do que os da regulação clássica.
- Densificar o que se entende por o regulador dever apelar ao cumprimento de boas práticas e atuar de modo coercivo sempre que para tal tenha meios, baseado na atuação concertada.
- Sem alterações legislativas o que a ERC propõe é a autorregulação e, no limite, correção

> Taxas de regulação e de supervisão

- Os novos media devem ser sujeitos a taxas de regulação, porque esta corresponde à tributação pela prestação de um serviço que deve ser prestado a todos os regulados em pé de igualdade.
- A variação em função da complexidade de supervisão e de acompanhamento não permite a isenção de taxas para os novos media, já que entende-se que estas não são mais simplificadas nos novos media.

> Conteúdos gerados pelo utilizador - UGC

- Utilização de conteúdos gerados pelos utilizadores deve estar traduzida no estatuto editorial, com declaração sobre direitos de autor dos utilizadores, incluindo remuneração, reutilização, transformação ou modificação dos conteúdos.

> Conclusões

- Critérios para a qualificação como órgão de comunicação social claramente definidos na lei
- Urgente nova categorização dos OCS através da lei com as categorias: imprensa, rádio, audiovisual e multimédia
- Novos media devem ser obrigados a registo por lei
 - Regulação a aplicar aos novos media deve ser a clássica adaptada ou outra mais forte
 - Essencial taxar os novos media, devido às especiais exigências de regulação que implicam, caso contrário colocam-se em situação concorrencial privilegiada face aos media clássicos.

A API defende a importância da definição do ato jornalístico como base estruturante da difusão de conteúdos jornalísticos em plataformas digitais e multimédia. O documento analisa parágrafo a parágrafo as várias questões abordadas.

Sindicato dos Jornalistas

> Questões prévias

- Receio de que redefinição de OCS venha a exorbitar as competências da ERC.

> Sobre o objeto

- Alargamento do campo regulatório tendo em conta a tecnologia/suporte é desnecessário;
- A atividade de comunicação social não é determinada pelo meio, tecnologia ou suporte. Resulta da assunção de um conjunto de características organizativas económicas e editoriais, subordinação a normas jurídicas e deontológicas, contrato de lealdade com o público;
- Distinção clara entre espaços de liberdade de expressão das pessoas individuais ou coletivas e a indústria da comunicação social (vertente comercial e editorial com meios técnicos e profissionais com funções, obrigações, direitos e deveres regulamentados);
- Não é a intervenção no espaço público que faz de qualquer um jornalista. Jornalista é um profissional sujeito a normas éticas, deontológicas e jurídicas, com um conjunto de deveres e direitos que são sentido e consequência à mediação no espaço público.

> Sobre o enquadramento

- Blogues (desdramatizar o problema): blogues pessoais ou institucionais não são OCS. Blogues lançados por jornalistas apropriando-se de práticas e regras do jornalismo podem ser OCS, apenas com a diferença de fazerem uso de tecnologias gratuitas ou de custo muito baixo;
- Redes sociais: as páginas oficiais de OCS nas redes sociais devem estar sujeitas à regulação;
- Agregadores de conteúdos: ERC deve impedir e conter a atividade dos agregadores de conteúdos. São um problema muito importante e grave, porque têm enorme poder de seleção e filtragem de conteúdos jornalísticos, mas a informação jornalística não é o seu principal objeto. Geralmente não possuem corpos redatoriais próprios, nem estatuto editorial, assim como não produzem informação própria em volume que lhes confira o mínimo de identidade e de autonomia: fazem apropriação de conteúdos jornalísticos de outrem;

- Web rádios e web TVs: são fenómenos locais e regionais que devem ter maior exigência profissional, maior transparência entre informação e publicidade, interesse público e interesses comerciais dos anunciantes e patrocinadores;

> Nova conceção de media

- Agregadores de conteúdos e plataformas agregadores de conteúdos gerados pelos utilizadores não podem ser confundidos com OCS;
- Os critérios relevantes para a classificação de OCS apresentados pela ERC são adequados, na perspetiva do SJ e devem ser tidos rigorosamente em conta;
- É inexplicável a existência de dois níveis de regulação: uma vez classificados, devem observar as obrigações e reivindicar os direitos;

> Registo

- Registo de blogues deve ser muito cauteloso e apenas para aqueles que sejam comprovadamente OCS;
- Comissão de Classificação de Publicações Periódicas deve pronunciar-se acerca do registo de blogues;
- Carteira profissional de jornalista e dos diretores que não sejam jornalistas está claramente definida no Estatuto do Jornalista, não exige concertação entre entidades: a CCPJ só precisa de verificar se o requerente preenche os requisitos legais como o do exercício efetivo, permanente e remunerado da profissão;

> Sobre os produtores de conteúdos

- Os novos OCS que venham a ser registados, mesmo os projetos unipessoais, para serem credíveis, devem observar os constrangimentos ético-legais próprios da atividade e encontrar soluções de financiamento que não coloquem em causa o regime de compatibilidades;
- Não cabe à ERC imiscuir-se neste campo que pertence à CCPJ;
- Os jornalistas que trabalhem nos novos meios e os dirijam a título equiparado devem estar abrangidos por direitos e deveres idênticos aos restantes profissionais;
- Não se pode aceitar o mesmo grau de proteção de acesso à informação e de sigilo profissional para bloggers e outros produtores de conteúdos, porque não estão sujeitos a deveres éticos, deontológicos e disciplinares idênticos: conselhos de redação, Comissão Disciplinar da CCPJ, Conselho Deontológico e normas restritas (Código Deontológico, Estatuto Editorial e Estatuto do Jornalista);

> Sobre os conteúdos gerados pelo utilizador

- Alargar o campo de intervenção dos cidadãos nos órgãos de comunicação social só pode ser exceção e não rotina e é um passo demasiado arriscado para a credibilidade do jornalismo.

> Sobre as conclusões

- Ainda que o comportamento dos leitores/consumidores se tenha alterado tal não pode autorizar qualquer concessão na exigência do cumprimento de regras ético-deontológicas e legais do jornalismo;
- Entre os critérios para a classificação como OCS, o critério da agregação merece toda a reserva na medida em que representa a apropriação de criações jornalísticas alheias (direitos de autor e sem o conhecimento deste);
- Nova categorização dos OCS deve existir (imprensa, rádio, TV e multimedia), mas para tal não será necessário proceder a alterações legislativas, uma vez que a inscrição obrigatória dos OCS online já é obrigatória;
- Não se compreende a necessidade de alargamento da base de incidência regulatória da ERC na medida em que propõe para os novos meios uma regulação apenas pedagógica;
- Discordância total com a existência de dois níveis de regulação;
- Discordância total do alargamento dos direitos dos jornalistas aos novos atores que não sejam jornalistas ou detentores do título de equiparado (o que confere direito ao título é o exercício da atividade de forma permanente e remunerada, subordinando-se a um conjunto de deveres estritamente sindicado);
- Todos os conteúdos publicados pelos OCS estão sob intervenção reguladora, mesmo os comentários online, já que todos estão sob responsabilidade editorial desse órgão. Os comentários *online* deveriam estar sujeitos à mesma disciplina que as cartas ao diretor;
- A criação de linhas orientadoras para a utilização de conteúdos gerados pelos utilizadores leva a reexaminar a criação de uma categoria autónoma nos OCS que leve à substituição dos jornalistas ou à diminuição da responsabilização destes.

Comissão da Carteira Profissional dos Jornalistas

- Evolução dos novos media merece a atenção da CCPJ que entende haver a necessidade de alterar o Estatuto do Jornalista, o Regulamento da Carteira Profissional, a Lei de Imprensa e os estágios curriculares e profissionais à luz das mudanças que se vão produzindo. Foram feitas sugestões a três governos, mas não conseguiu resposta satisfatória;
- Redefinição da noção de órgão de comunicação social é necessária – sentida quando colaboradores de publicações registadas na ERC solicitam título profissional;
- É necessário separar registo dos OCS da sua qualificação – esta deveria ser entregue a uma comissão que incluísse a CCPJ, ERC, representantes da indústria e jornalistas;
- Eficácia da regulação light acaba por assentar na boa vontade;
- Não faz sentido existirem dois níveis de regulação;

- Critérios para a qualificação de OCS devem ser os mesmos para todos. Critérios não se podem adaptar aos OCS, tem que ser o contrário;
- Colaboração entre ERC e CCPJ não pode passar por atribuir título profissional a quem não reúna as condições previstas no Estatuto do Jornalista;
- ERC não pode fazer interpretação extensiva dos seus estatutos e tutelar os novos atores com direitos que só aos jornalistas pertencem;
- Não se pode confundir jornalistas com produtores de conteúdos, nem OCS com suportes por onde passam as mais variadas comunicações, sob pena de prejudicar a credibilidade da informação e o direito dos cidadãos a serem informados.

APR – Associação Portuguesa de Radiodifusão

- A APR não concorda com a designação “novos media”. Não se tratam de novos meios de comunicação social de massas, mas sim uma nova plataforma de distribuição que possibilita uma conjugação dos meios de comunicação social de massas atualmente existentes.
- Não concorda com a “intenção de classificar, ou reclassificar, como órgãos de comunicação social projetos digitais que estão isentos de todo e qualquer espírito de profissionalismo ou sentido empresarial”.
- Acredita que o número de cidadãos que lê e consulta blogues seja reduzido. Por outro lado, existe uma determinada elite cultural que utiliza profusamente blogues e redes sociais para passar as suas imagens e outras elites que poderão sentir-se prejudicadas na sua honra e bom nome. Nenhuma destas situações supra referidas justifica as propostas vertidas no documento em análise.
- A APR dúvida da vontade e do interesse destes projetos em serem classificados como OCS pela ERC, “uma vez que a facilidade de manutenção deste tipo de ‘projetos’ reside no facto de não terem qualquer tipo de obrigação e dever associado”.
- Entende que “apenas podem ser considerados órgãos de comunicação social todos aqueles que se encontrem devidamente registados na Entidade Reguladora para a Comunicação Social e portanto sujeitos a regras de regulação e supervisão”, mas considera que a atual legislação já o permite, não sendo necessária qualquer alteração dos diplomas legais que regulam as atividades de rádio, televisão e serviços audiovisuais a pedido, e imprensa. Assim, apenas teria de ser criado um novo artigo na Lei da Televisão e outro na Lei de Imprensa, “que defina quais as regras desses diplomas legais que se aplicam aos projetos exclusivamente desenvolvidos na Internet, tal como acontece atualmente para a Rádio [artigo 84.º da Lei 54/2000, de 24 de dezembro]”.

- Repudia o facto de o documento apenas respeitar à atribuição de direitos aos novos projetos (novos media), sendo escassa ou inexistente a definição de deveres a que ficarão sujeitos.
- Não concorda com a nova classificação proposta pelo documento. Seria mais correto considerar a seguinte classificação: imprensa; rádio; televisão; audiovisual (não linear); multimédia. Considerando:
 - a) Imprensa: todos os OCS escritos, independentemente da sua forma de distribuição (incluindo publicações com distribuição digital, como sejam as newsletters);
 - b) Rádio e televisão: apenas emissoras, com programação linear, por via hertziana ou digital, i.e., cabo e internet;
 - c) Audiovisual: serviços de áudio e audiovisual a pedido, i.e. não lineares;
 - d) Multimédia: todos os serviços de conteúdos híbridos com distribuição predominante na internet (incluindo sites, blogs e afins).
- Entende ainda que “[a] rádio e a televisão só devem ser consideradas como tal quanto tiverem programação linear, sem prejuízo de poderem disponibilizar os seus conteúdos de modo não linear. Todos os serviços que disponibilizem apenas conteúdos de áudio e/ou audiovisual (não lineares) não devem ser considerados nem rádios nem televisões”.
- Independentemente das classificações, todos os OCS devem ter igual tratamento, sendo suficiente a divisão nas três subcategorias já existentes (regulação alta; regulação média; regulação baixa). Considera incompreensível que se venha a criar qualquer exceção em termos de direitos, deveres e incompatibilidades, fora do Estatuto do Jornalista (sem prejuízo de outras revisões “para melhor”).
- A criação de outro nível de regulação só iria criar desigualdade e favorecimento dos meios que nela se incluíssem. Porém, a existir um novo nível de regulação, só faria sentido se distinguisse entre produção de conteúdos noticiosos e produção de conteúdos de entretenimento, pois o tipo de regulação ficaria dependente do tipo de conteúdo e não da plataforma utilizada.
- Por fim, entende que a ERC não tem competências legais para o projeto a que se propõe, e sugerem que a sua discussão deve ser relegada para outra altura mais apropriada.

ARIC – Associação de Rádios de Inspiração Cristã

> Considera útil que na redefinição de OCS se considere o seguinte:

- Entidades, marcas, designações ou títulos que se movimentem exclusivamente na internet devem cumprir todas as premissas, direitos e deveres necessários e já em vigor para os operadores instalados;
- As premissas, direitos e deveres devem ser definidos *a priori*, dados a conhecer aos novos candidatos à classificação de OCS, e alvo de uma rigorosa fiscalização no seu cumprimento por parte da ERC.

- A ERC deve estar incumbida e mandatada pela Tutela de regular, autorizar, licenciar e ser depositária de toda a informação considerada relevante para que o processo de licenciamento possa ser devidamente autorizado;
- Deverá ser elaborado um recenseamento de todos os novos OCS tendo em vista a sua publicação no site da ERC (lista de OCS acreditados pela ERC);
- Criação de um pequeno instrumento gráfico identificador de entidade de confiança, por ser acreditada pela ERC enquanto OCS;
- Dever-se-á dar atenção às fases de candidatura, triagem, análise e licenciamento do novo OCS.

> Para a ARIC, a autorização de novos operadores poderá/deverá ter em consideração os seguintes fatores:

- a) Entidade preferencialmente inscrita como Pessoa Coletiva ou, em contrapartida, como Empresário Individual;
- b) Situação regularizada junto da AT e do IGFSS;
- c) Comprovar a intenção de construir, implantar, implementar e sustentar continuamente um projeto sério que assegure informação, entretenimento, e formação dos seus potenciais consumidores (leitores, telespectadores e ouvintes);
- d) Possuir um estatuto editorial apropriado às funções que persegue;
- e) Cumprir e fazer cumprir aos membros integrantes do projeto esse mesmo estatuto editorial.
- f) Pelo menos um dos membros trabalhadores deverá ter um título profissional acreditado;
- g) Divulgar o(s) proprietário(s) do projeto;
- h) Distinguir espaço dedicado à informação de espaço dedicado à opinião;
- i) No novo OCS deve ser possível identificar quando ocorreu a última atualização, ou seja, quando o conteúdo foi inserido e/ou quando a emissão foi atualizada;
- j) A regularidade da “emissão” de informação (aparecimento de nova “edição”) deverá ser cumprida;
- k) O mentor do projeto deve estar consciente dos deveres e direitos que tem como detentor de um OCS.

- Uma redefinição do conceito de OCS só poderá ser justa se a restante legislação reguladora do sector sofrer ajustes, para que todos os agentes possam conviver num mercado cada vez mais competitivo.

Som à Letra

Foi feita uma descrição do projeto “Som à Letra”, sem qualquer reparo/crítica/proposta sobre o documento em consulta pública.

Instituto Civil da Autodisciplina da Comunicação Comercial - ICAP

O ICAP considera que o assunto em presença não se situa no âmbito da sua competência.

No entanto chama a atenção para o “Código de Conduta do ICAP em Matéria de Publicidade e Outras formas de Comunicação Comercial”, bem como para o “Guia de Boas Práticas de Comunicações de Marketing Digital e Publicidade Comportamental Online (QBA – *Online Behavioral Advertising*) no âmbito da Autorregulação”, que contemplam diversas disposições que podem ter relevo para a Consulta Pública sobre “Novos Media”. Estes dois documentos foram enviados em anexo.

Sugerem ainda que “o sistema de autorregulação, enquanto sistema complementar da lei, poderá ser, pelas características que proporciona e sobretudo tendo em conta as vicissitudes do mundo digital, uma via de indelével importância e a ter em consideração”.

Anexo 1

“Código de Conduta do ICAP em Matéria de Publicidade e Outras formas de Comunicação Comercial”, em vigor desde 22 Julho 2014.

Disposições consideradas relevantes:

“O Código de Conduta do ICAP não se cinge à Publicidade em sentido estrito: trata da Comunicação Comercial, numa larga aceção do termo, incluindo as principais linhas de atuação da autorregulação no espaço digital, tanto a nível do conteúdo da comunicação como a nível da Publicidade Comportamental Online (ver definições).”

Comunicações transfronteiriças – origem e jurisdição:

Existem, basicamente, dois princípios: aquele que aplica as regras do país de origem da mensagem ou atividade e aquele que aplica as do país (ou países) que a recebem. [...]

No âmbito da autorregulação, prevalecem as regras do país de origem.

Identificação:

2. Quando um Anúncio é difundido num Meio que contenha notícias ou matéria editorial, deve ser apresentado de forma que possa ser facilmente reconhecido como Anúncio.

Proteção de Dados Pessoais e de privacidade

Quando exista recolha e/ou tratamento de Dados Pessoais, deve salvaguardar-se, respeitar e proteger a vida privada do titular dos dados, em conformidade com o teor das disposições legais e regulamentos relevantes.

Informação pessoal de crianças

Informação pessoal de indivíduos identificáveis como crianças apenas poderá ser recolhida, tratada e transmitida a terceiros após obtenção do consentimento dos pais ou tutor legal ou em casos onde a divulgação é permitida por lei.
{...}

É necessária a obtenção do consentimento explícito prévio, do utilizador de sítios na Internet, sempre que qualquer Entidade queira gerar ou utilizar segmentos de Publicidade Comportamental Online, com base na utilização de Dados Pessoais sensíveis, de acordo com a legislação aplicável.

Utilização de Meio Eletrónico:

As comunicações de Marketing Direto enviadas por Meio Eletrónico devem incluir um mecanismo claro e acessível que permita ao Consumidor expressar a sua vontade em não receber solicitações futuras.

D - Publicidade e outras formas de Comunicação Comercial através dos Meios Interativos e/ou Digitais:

As presentes Disposições Específicas devem ser lidas em conjugação com todas as normas constantes do Código (de Conduta?).

c) A expressão “Conteúdo Gerado pelo Utilizador” (CGU), refere-se aos vários tipos de conteúdos de media, disponibilizados publicamente e que são produzidos por utilizadores finais, que não no exercício da sua atividade profissional.

O Conteúdo Gerado pelo Utilizador (CGU) é considerado uma Comunicação de Marketing Digital, abrangido pelo presente Código, quando gerado por terceiros ou como resultado de marketing viral que tenha sido apropriado ou utilizado pelo Comerciante/Anunciante;

Anexo II

GUIA DE BOAS PRÁTICAS DE COMUNICAÇÕES DE MARKETING DIGITAL E PUBLICIDADE COMPORTAMENTAL ONLINE NO ÂMBITO DA AUTORREGULAÇÃO, em vigor desde 22 Julho 2014.

Segundo o ICAP, “o Guia sobre Práticas de Comunicações de Marketing Digital está a ser revisto, em prol de uma resposta coordenada e coerente em relação à eficácia da autorregulação da comunicação comercial aos novos meios.”

Disposições que consideramos relevantes:

O conjunto descrito no presente documento, fruto de intensas discussões promovidas pela EASA com numerosos *stakeholders* e com os próprios organismos autorreguladores que fazem parte desta aliança

européia, pretende descrever as principais linhas de atuação no âmbito da autorregulação no espaço digital, salvaguardando a confiança desejável em matéria de comunicações digitais, designadamente no que respeita à defesa dos direitos e interesses dos consumidores.

3. Pressupostos

Os agentes deverão:

Reconhecer a natureza, o carácter global do mundo digital e a necessidade de desenvolver uma resposta coordenada;

Afirmar o compromisso do setor junto do ICAP em todas as plataformas de media, incluindo as digitais;

Fornecer orientações para determinar se o conteúdo em análise está dentro do âmbito da autorregulação e ajudar a identificar o que está fora;

Facilitar a atuação de novos *players* da cadeia de valor da comunicação comercial em ambiente digital;

Incentivar localmente os representantes do setor de forma a garantir que a autorregulação nacional está alinhada com a internacional, nomeadamente no que respeita a queixas transfronteiriças e recomendações europeias;

Observar a evolução das expectativas, designadamente no que toca à proteção de dados e questões de privacidade;

Atender à observância do princípio da legalidade e aos normativos do ICAP.

Da mesma forma, a responsabilidade recai no anunciante se este inserir uma comunicação de marketing digital encomendada ou produzida por um terceiro e a incorpore no seu plano de comunicação/publicidade, com a intenção de promover os seus produtos ou influenciar o comportamento do consumidor.

O CGU é considerado marketing, quando o utilizador final cria publicidade para produtos, serviços ou organizações ou quando o citado conteúdo se torna parte da estratégia de marketing de uma organização. O CGU pode incluir texto, imagens, vídeos, blogues, etc.”

O Conteúdo Gerado pelo Utilizador (CGU) é considerado uma comunicação de marketing digital abrangido pelo Código de Conduta do ICAP, quando gerado por terceiros ou como resultado de marketing viral que tenha sido apropriado ou utilizado pelo comerciante / anunciantes.

[...]

Para estabelecer se um caso específico de CGU possa ser avaliado como uma Comunicação de Marketing Digital, e consequentemente recair dentro do âmbito de atuação do ICAP, terão de ser consideradas duas questões primordiais:

O comerciante/anunciante gerou ou distribuiu o CGU e/ou material viral?

Se não, o comerciante/anunciante endossou o CGU e/ou material viral gerado por um terceiro?

Se a resposta a qualquer destas questões for positiva, o CGU em causa constitui uma comunicação de marketing no sentido da definição estabelecida e, como tal, o ICAP tem competência para analisar o CGU em causa.

OBA:

O objetivo primordial desta Parte B não se destina ao conteúdo da Publicidade Online, pois esse já está abrangido na Parte A, relativo às Comunicações de Marketing Digital, mas sim incluir no âmbito da autorregulação da comunicação comercial os efeitos do OBA, quando estes são utilizados na definição do perfil e hábitos dos utilizadores.

Sem embargo, atendendo ao princípio da Legalidade, refira-se, designadamente no que diz respeito a Dados Pessoais, o seguinte:

Sempre que dados anónimos são correspondidos ou combinados com dados pessoais, devem ser cumpridas todas as obrigações legais aplicáveis ao processamento de dados pessoais;

A prática da utilização de tecnologias para contornar as vontades expressas dos utilizadores (por exemplo, deliberadamente “recolocar” cookies eliminados), não é considerada como estando em cumprimento com a lei de proteção de dados e não deve ser aplicada.

[...]

A. Segmentação Infantil

O normativo explicita que Terceiros não devem gerar segmentos que sejam especificamente criados para se dirigirem a uma audiência destinada a crianças e jovens através do OBA., Todavia não é restringida a recolha de dados de OBA, com o propósito da divulgação de produtos infantis aos pais ou a outros adultos.

B. Segmentos que utilizem Dados Pessoais Sensíveis

Qualquer entidade que queira gerar ou utilizar segmentos de OBA com base na utilização de dados pessoais sensíveis deverá obter o Consentimento Explícito Prévio do utilizador de sítios na Internet, de acordo com a lei aplicável.

Programas de Conformidade e Aplicação

[...] o Enquadramento OBA do IAB Europa introduz um novo procedimento para medir a conformidade das entidades com os compromissos estabelecidos e estabelece um sistema de aplicação e resolução de disputas. Assim sendo, as entidades cumpridoras receberão um “selo” B2B periodicamente renovável. No caso de uma entidade não cumprir nem corrigir um incumprimento significativo das suas obrigações dentro de um determinado período de tempo, o selo ser-lhe-á retirado. Consequentemente, esta situação será comunicada ao mercado e ao público.

Em segundo lugar, no caso de esse incumprimento não ser resolvido através do programa de conformidade da entidade signatária, ou caso uma reclamação de um consumidor esteja relacionada com atividade de

OBA por entidades não signatárias do Enquadramento OBA do IAB Europa, este poderá ser resolvido no âmbito da autorregulação, de forma a prestar cobertura a todo o ecossistema da publicidade.

Este mecanismo de “dupla-aplicação” assegura que as reclamações dos consumidores sejam tratadas de maneira adequada e que as entidades não cumpridoras sejam conduzidas ao adequado cumprimento através da utilização de mecanismos de sanção comprovados.

Plataforma de Media Privados

Síntese dos elementos que consideramos relevantes:

- A monitorização e o controlo de conteúdos divulgados na internet ultrapassam a capacidade e os poderes da ERC. A regulação dessas atividades constituiria um desperdício de energia e do erário público e contribuiria para criar confusão entre comunicação social e outras formas de veiculação de informação.
- Deve ser dada prioridade à definição de princípios que regulem a atividade dos jornalistas e das empresas de comunicação social que serão aplicáveis a todos os media.
- É essencial distinguir os padrões éticos e as regras deontológicas aplicáveis ao jornalismo e atividades de media de outros conteúdos, como a publicidade, a mera agregação, blogues e sites anónimos ou a propaganda política.
- A redefinição do conceito de órgãos de comunicação social, segundo diferentes níveis de regulação, resultaria na credibilização de meios não profissionais (não certificados), beneficiando-os indevidamente, já que obteriam ganhos reputacionais mas não ficariam sujeitos às mesmas regras e sanções. A ERC reconhece a especificidade e falta de credibilidade dos novos media e, por outro, pretende dar aos responsáveis editoriais estatuto idêntico ao dos jornalistas.
- A ERC não deverá deixar de cooperar ativamente com os seus regulados na defesa dos seus direitos perante terceiros, nomeadamente perante a violação de direitos de autor por produtores de conteúdos não inseridos no mesmo quadro regulatório que os órgãos de comunicação social, como os motores de busca e as redes sociais, entre outros.
- Sobre critérios relevantes na qualificação como OCS (em particular “Ser um serviço” e “Competência territorial”):
- A apreciação da natureza ou vocação económica do serviço de media deverá ser feita ao longo do tempo. A ERC deverá aferir de forma regular a evolução da natureza dos serviços de media, e o impacto concorrencial dos mesmo no mercado relevante em que se inserem.
- Cumulativamente, e para além da análise da vocação económica dos serviços, a ERC deverá atender ao grau de influência desses mesmos serviços de media na formação da opinião pública, determinando então qual o grau de regulação que lhes deverá ser aplicado.

- No que concerne o critério da competência territorial, e atento o regime de direito europeu aplicável, designadamente os critérios de jurisdição previstos na Diretiva “Serviços de Comunicação Social Audiovisual”, é crucial que a ERC adote um comportamento mais atuante junto dos serviços de programas televisivos (lineares) dirigidos ao mercado português.
- Reiteram a sua posição de princípio relativamente ao que consideram ser um excesso de regulação da indústria dos media em Portugal.

Pedro Jerónimo, autor da tese de doutoramento "Ciberjornalismo de proximidade: A construção de notícias online na imprensa regional em Portugal"¹⁴

Transcrevem-se excertos da investigação supra referida, considerados relevantes.

«A partir deste trabalho concluímos que: o percurso do ciberjornalismo de proximidade em Portugal é marcado por práticas primitivas, assentes na transposição de conteúdos do meio tradicional; as notícias são o principal conteúdo publicado; a presença da hipertextualidade, multimedialidade e interatividade é residual ou inexistente; e a cultura de produção para o meio tradicional, os recursos humanos e o tempo são os principais fatores que determinam as rotinas de produção de notícias online. A Internet é cada vez mais usada na imprensa regional, porém, em rotinas relacionadas com a pesquisa e a comunicação. Os jornalistas estão, em parte, cada vez mais fixos à secretária.

1. Introdução

Para que servem os jornalistas? A atualidade da questão lançada por Jay Rosen¹, há cerca de década e meia, mantém-se. De tal forma que entretanto mobilizou uma outra, recentemente lançada pelos editores do Columbia Journalism Review: “What is journalism for?”. Tudo o que se relaciona com a atividade e profissão está em debate. Da construção noticiosa à relação com o público, passando pelos incontornáveis modelos de negócio.

Sobretudo em plena era digital, que já não é marcada apenas pela transição dos átomos para os bits, mas pela possibilidade de toda a comunicação poder ser atualmente feita através de dispositivos móveis.

{...}

¹⁴ Tese apresentada à Universidade do Porto para cumprimento dos requisitos do programa doutoral Informação e Comunicação em Plataformas Digitais, realizado sob a orientação científica do Doutor Hélder Bastos, Professor Auxiliar da Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

Quando o fundador do primeiro jornal exclusivamente digital em Portugal quis registá-lo pela primeira vez, não conseguiu. Estávamos em 1998 e a Internet era um meio ainda pouco conhecido pelo ICS e muito menos contemplado nos estatutos da API. O Setúbal na Rede não era nem um jornal, nem uma rádio, nem uma televisão. Era sim um nativo digital, de informação regional. Após meses de persistência, o diretor do cibermeio conseguiria que os estatutos da API fossem alterados e o registo efetuado. O fato da Internet estar há pouco tempo nas redações portuguesas, ajudava a justificar o impasse. Os primeiros passos do ciberjornalismo em Portugal tinham começado três anos antes e desde então praticamente só os principais média é que o estavam a explorar.

{...}

O aparecimento de novos meios de distribuição noticiosa tem representado uma oportunidade para os média e um desafio para os jornalistas. A Internet, por exemplo, permitiu uma atualização e divulgação noticiosa mais frequente, que por sua vez passou a estar dependente de processos de produção mais céleres. Para além disso, trouxe ainda novas linguagens e potencialidades, porém, as mesmas não têm sido aproveitadas convenientemente. Regra geral, o que se tem assistido é uma transposição de conteúdos entre os diferentes meios. Tem sido assim do papel para a Internet, no caso da imprensa, e mais recentemente para os dispositivos móveis. O mesmo é dizer que os conteúdos coabitam em velhos e novos meios, sem grandes diferenças. Para que o produto seja diferenciado é necessário que os produtores tenham tempo e formação para explorarem as linguagens dos novos meios. Saber como recolher e editar som e imagem (estática e dinâmica) são disso exemplo. Falamos de requisitos que, por diversos fatores (económicos, técnicos ou humanos), nem sempre se verificam.

{...}

Já não chega produzir de forma rápida, interativa, com elementos hipertextuais e multimédia. Atualmente, é preciso considerar a mobilidade, isto é, produzir de qualquer lugar para qualquer lugar, sabendo ainda que esse processo pode ser desafiado pela produção e difusão de conteúdos de e entre não-jornalistas (UGC – User Generated Content). Há muito que a comunicação deixou de ser vertical e unidirecional (dos média para o público), mas horizontal e bidirecional (todos entre todos e para todos).

1.1. Ciberjornalismos e outros conceitos

{...}

O que aqui consideraremos é ciberjornalismo, definido por Ramon Salaverría (2005: 21) como a “especialidade do jornalismo que emprega o ciberespaço para investigar, produzir e, sobretudo, difundir conteúdos jornalísticos”.

1.3. Objeto e questões de investigação

[...]

A relação dos jornalistas da imprensa regional com outros atores, que se relacionem com a redação e possam ter implicações nas rotinas de produção, será tomada em conta. Um exemplo disso são os técnicos de audiovisual e/ou multimédia, que, embora não sendo jornalistas, podem participar direta ou indiretamente das rotinas de produção.

2.2.5. Rotinas e linguagens renovadas

A adoção da Internet por parte do jornalismo teve implicações na produção e no produto. Os jornalistas e os ciberjornalistas passaram a ser desafiados por uma linguagem multimédia, que recorre, entre outras, a potencialidades como a interatividade e a hipertextualidade. O processo de comunicação deixou de ser vertical e passou a ser cada vez mais horizontal, isto é, de um modelo de um para muitos, passou-se a um de muitos para muitos. O próprio modelo de construção noticiosa foi revisto. Se até à chegada de Internet ele era apenas o da pirâmide invertida, depois surge o da pirâmide deitada (Canavilhas, 2007). O subaproveitamento da hipertextualidade (Zamith, 2011), que permitiria um percurso de leitura independente e interativo por parte do utilizador, ajudando-o na contextualização, é o exemplo mais flagrante disso. Por outro lado, os jornalistas e os ciberjornalistas começaram a fixar-se cada vez mais nas redações, tornando-se sedentários (Pereira, 2003; Bastos, 2010, 2012; Boczkowski, 2009; Gomes, 2012). Daqui resulta aquilo a que McManus (1994, apud Paterson and Domingo, 2008: 7) chama de “jornalismo passivo”. Privilegia-se mais o relato dos fatos, do que a observação dos mesmos (in loco). Do gatekeeping passou-se ao gatewatching. As próprias redes sociais vieram acentuar essa mudança de paradigma, levando inclusivamente ao aparecimento de um novo conceito: o gatejumper²⁶. E se já era verdade que os cidadãos sabem mais do que os jornalistas (Gillmor, 2004), as possibilidades de o comunicarem de forma independente aumentaram consideravelmente. Entretanto, com estas transformações surgem conceitos como “jornalismo do cidadão” ou “cidadão repórter”, algo que os jornalistas passaram a encarar como concorrência. A caminho das duas décadas, o ciberjornalismo é cada vez mais construído sobre a prioridade ao imediatismo, do que à de verificação e à de profundidade ou à de contextualização, que os primeiros teóricos, como John V. Pavlik (2001), anunciavam. A própria ética e deontologia da profissão não têm escapado às implicações sociais e culturais, mobilizadas pelo aparecimento de novos desafios tecnológicos

2.2.5.2. Rotinas de produção ciberjornalística

“Pouco ou nada é originalmente produzido na redação online, fazendo do trabalho dos jornalistas o que eles mesmo chamam 'integração' ou 'centralização' de conteúdo” (Puccinin, 2004). As palavras da autora brasileira são um resumo que não difere da atualidade (Bastos, 2011).

2.4. Evolução do ciberjornalismo em Portugal

[...]

Se a visão sobre os primeiros 15 anos de ciberjornalismo em Portugal é pessimista (Bastos, 2010), pouco teremos para acrescentar. Os erros mantêm-se, o que poderá levar alguns estudiosos deste campo do jornalismo a uma sensação de déjà vu. Primeiro foram as redes sociais online, depois os dispositivos móveis. Em ambos os casos os percursos foram, na generalidade, os mesmos: deslumbramento, “porque é moda”, seguido de shovelware

[...]

Pelo meio as redações emagrecem, o que leva a implicações nas rotinas de produção. Para além do contínuo subaproveitamento da hipertextualidade e da interatividade, verificam-se sobretudo atropelos éticos⁴¹. O recurso a fontes anónimas é cada vez mais frequente, o que nos leva a questionar os motivos: serão apenas os escassos jornalistas presentes nas redações e o tempo para produção que determinam essa prática?

Anteriores estudos dizem-nos que há uma sendentarização nas redações, com as rotinas de produção a serem desenvolvidas com os jornalistas frequentemente sentados (Bastos, 2011, 2010; Gomes, 2012). A excessiva dependência dos comunicados que chegam por email, do que se encontra nas agências noticiosas ou noutros cibermedia, bem como nas redes sociais, leva inclusivamente à queda daquele que tem sido considerado ao longo da história do jornalismo como um dos seus géneros mais nobres: a reportagem. A cultura nas redações, por um lado, e o comodismo dos próprios jornalistas, por outro, são determinantes

[...]

Com menos jornalistas disponíveis para estarem in loco, o recurso à Internet, onde superabunda informação, surge como alternativa para a cobertura noticiosa. Porém, o que se tem verificado é que ela tem sido vista mais numa perspetiva económica, isto é, de redução de custos, do que numa de aproveitamento das suas potencialidades para a produção ciberjornalística. Para que pudéssemos encontrar nos cibermedia portugueses uma construção noticiosa verdadeiramente multimédia, seria necessário investir em recursos humanos e técnicos. Não queremos dizer que ela não exista, porém, é incipiente. Para além disso, como vimos, a crise está à porta e os recursos são cada vez menos, o que nos leva perspetivar uma redução dessa produção ciberjornalística. Outro dos efeitos é a redução da cobertura

noticiosa ao nível local e regional, que já era negligenciada por grande parte dos média portugueses, praticamente dependentes da produção da agência Lusa, também ela a registar cortes e despedimentos

2.5. O lugar do ciberjornalismo na proximidade

[...]

Uma das alternativas à produção noticiosa local é-nos trazida por Carlos Castilho (2012), que defende a criação de sites noticiosos produzidos por jornalistas independentes, que funcionem como intermediários entre os cidadãos e os média. Uma sugestão que é partilhada por Rosental C. Alves, a propósito do que está a ocorrer nos EUA. “A diminuição [de jornais] está deixando um vazio muito grande. A nossa esperança tem sido a que websites ou operações jornalísticas digitais surjam para preencher esse vazio. E em muitas cidades isso está acontecendo. Milhares de jornalistas foram despedidos e alguns deles tiveram êxito em organizar sites locais, sobretudo de cobertura de nicho” (cit. Jerónimo, 2011b). O mesmo autor acrescenta que naquele território está a surgir uma nova geração de jornalismo sem fins lucrativos, que “está substituindo aquilo que o jornalismo comercial fazia e que já não consegue fazer mais porque não tem dinheiro para continuar fazendo.” Uma realidade que está em franco crescimento, em virtude do aparecimento de novas plataformas e da adesão do público a elas.

[...]

É precisamente nesse linha que apontam alguns dos resultados do relatório anual The State of the News Media 201246. No capítulo “How Community News is Faring”, Michael Remez sublinha que em 2011 os websites de notícias comunitárias atingiam a maturidade e que as iniciativas hiperlocais cresciam, estando agora numa fase de partilha de experiências. O aparecimento de mais sites de âmbito local e de nicho, em áreas como a saúde, a educação e a governação do Estado, são apontados como uma realidade para um futuro próximo. As escolas de jornalismo, as redes e as parcerias são ainda sugeridos como caminhos a seguir, para garantir a informação noticiosa de âmbito local. Quanto aos modelos de negócio, Michele McLelan, jornalista e consultor, refere: “I am convinced that the revenue is there in most communities. E essa pode passar pelo jornalismo empreendedor, desenvolvido por jornalistas que entretanto foram sendo despedidos e que estão a desenvolver os seus próprios projetos, como sugere no mesmo relatório Jon Funabiki, diretor executivo do Renaissance Journalism Center at San Francisco State University, apontando assim na mesma direção de Rosental C. Alves. Embora reconheça que ainda não há uma forma de entender esta nova proximidade, Xosé Lopez García (2008a: 47) defende que “en el actual escenario digital, el periodismo local está muy bien colocado para hacer realidad un periodismo más dialogante y menos arrogante”.

[...]

A indefinição em torno dos modelos de negócio, que domina grande parte da discussão em torno dos média, resulta em implicações no próprio produto do ciberjornalismo. Com quebras nas receitas publicitárias e na circulação, no caso da imprensa, um dos caminhos seguidos tem sido o da dispensa de jornalistas. A começar por aqueles que trabalham nas redações online, onde se adensa a precarização (Domingo, 2006; Deuze, 2009; Bastos, 2011).

Os que resistem têm que fazer o seu trabalho e o dos ex-colegas. É o newwork, de que falam Mark Deuze e Timothy Marjoribanks (2009). A existência de ciberjornalistas, isto é, profissionais a trabalhar em exclusivo para o online, começa a ser cada vez mais raro. Porém, o consumo de conteúdos através das plataformas digitais não tem abrandado, o que implica que as empresas jornalísticas continuem a trabalhar em várias frentes, mas agora com menos jornalistas. Daqui resulta um jornalismo feito cada vez mais à pressa, atropelando por vezes princípios basilares da profissão, como a credibilidade, resultante de uma disciplina de verificação da informação.

[...]

Segundo Helder Bastos (2012), a noção de serviço público e do papel de watchdog, são dois exemplos de como o jornalismo se tem diluído no ciberjornalismo. Mas estes não são os únicos elementos clássicos da identidade dos jornalistas que estão em crise. A objetividade é outro exemplo. Para o autor, os motivos são vários: “aumento da desprofissionalização e do amadorismo das práticas jornalísticas, ou para-jornalísticas; proliferação de novas fontes de informação duvidosas num ambiente de competição veloz na Web, também entre profissionais e amadores” (idem: 291).

[...]

Numa abordagem inovadora, Zvi Reich (2008) compara a produção noticiosa desenvolvida por jornalistas profissionais e por cidadãos. O autor comprova a sua hipótese inicial, que considerava que os cidadãos partiam em desvantagem, pela dificuldade de acesso às fontes de informação e, por isso, havia pouco contraste entre elas. A falta de rotinas, um conhecimento jornalístico limitado, a dependência de outros cidadãos e não de fontes institucionais, a dificuldade em cultivar relações com fontes e o fato de terem outras atividades profissionais, são apresentadas como algumas das características que limitam a produção noticiosa feita por cidadão.

[...]

“Chamar ‘jornalismo’ ao que os leitores fazem nos espaços disponibilizados pelos jornais online portugueses só pode ser má-fé ou ignorância em relação aos procedimentos e regras básicas da atividade

jornalística” (Canavilhas e Rodrigues, 2012: 281). Embora o exercício do jornalismo seja regulado de forma diferente nos diversos países, não podemos deixar de olhar para esta problemática a partir do contexto português. Para se exercer jornalismo em Portugal é preciso estar-se habilitado para tal, sendo que esse reconhecimento compete à CCPJ, que emite a respetiva carteira profissional. Para tal, é preciso que se verifique, desde logo, o que estabelece o Estatuto do Jornalista (Lei n.º 1/99 de 13 de janeiro, capítulo I, artigo 1.º, ponto 1): “são considerados jornalistas aqueles que, como ocupação principal, permanente e remunerada, exercem funções de pesquisa, recolha, seleção e tratamento de fatos, notícias ou opiniões, através de texto, imagem ou som, destinados a divulgação informativa pela imprensa, por agência noticiosa, pela rádio, pela televisão ou por outra forma de difusão eletrónica”.

Daqui concluímos que quem não cumpre estes requisitos, não é jornalista e, conseqüentemente, não exerce profissionalmente jornalismo. Para isso a atividade teria que ser “permanente e remunerada”, o que não acontece com grande parte dos prosumers. Porém, não podemos deixar de reconhecer que um jornalista desempregado ou um estudante de jornalismo, por exemplo, possam exercer a atividade, pois dos pontos de vista técnico, ético e deontológico, estão esclarecidos e capacitados para tal.

Ainda que seja nossa convicção de que o cidadão não faz jornalismo, não podemos deixar de defender, tal como outros autores, que o seu papel de fonte, de produtor e distribuidor de informação, é cada vez mais determinante no processo de construção noticiosa. Porém, este não é um tema consensual. Independentemente de serem ou não considerados jornalistas ou repórteres, a realidade é que ainda existe desconfiança em relação ao papel dos cidadãos.

Sobretudo por parte dos jornalistas, que em grande parte ainda estão – como vimos – “em negação”. A preponderância que o cidadão-utilizador ganhou sobretudo durante a última década, determina-a. Por outro lado, há ainda a considerar os processos de desprofissionalização, de precariedade e de sedentarismo que se tem adensado na profissão nos últimos anos (Bastos, 2012). Se a eles juntarmos a permanente procura por modelos de negócio que sustentem o ciberjornalismo, temos um campo que está a ser constantemente desafiado

5. Evolução do ciberjornalismo de proximidade em Portugal

5.1.3. Passado e presente dos ciberjornais regionais (1996-2012)

Se há conclusão que podemos retirar é que os ciberjornais regionais pouco terão evoluído. É o que registamos se olharmos para as origens (1995-2000) e a atualidade (2012).

Estagnação talvez seja a palavra que melhor caracteriza o seu percurso, se considerarmos que em 77,3% dos casos o desempenho global é baixo (-20% a 20%). Embora não tenhamos sido exaustivos com este estudo, ficam os indicadores, que nos ajudam a conhecer o seu percurso e aproveitamento dos cibermeios.

5.3. Estratégias de antontem para plataformas de hoje

Para além de não haver um modelo de negócio para as redes sociais, à semelhança do próprio ciberjornalismo, o estudo ibero-americano aponta ainda para a necessidade de formação dos jornalistas e dos utilizadores. Só assim será possível “to ensure the quality of shared content and prepare the newsrooms to produce news in a mass selfcommunication environment”

8. Ciberjornalismo de proximidade sob observação

8.1. N'OMirante.pt

Para o fundador, não se trata porém de olhar exclusivamente para um ou outro meio, mas considerar os dois em simultâneo. “Nós sabemos que estamos a trabalhar para uma marca e o que nos interessa é trabalhar para a marca. E se as pessoas lerem na Internet ou lerem aqui [jornal em papel], mas disserem que leram n'O Mirante, isso para mim é que é fundamental” (Joaquim António Emídio, entrevista, 18 de maio de 2012).

8.1.1.3. Atores da produção noticiosa

Dos três profissionais que integram o departamento gráfico, Miguel Soares é aquele que edita vídeos e atualiza o ciberjornal semanal e o perfil institucional no Facebook. Em alguns casos também faz a recolha de conteúdos, como em “Tradição cumpre-se na Chamusca com entrada de toiros na Ascensão 2012” [omirante.pt/OMiranteTV, 17 de maio de 2012, 17h57]. Também produz e edita conteúdos gráficos [editoriais e comerciais] para a edição semanal em papel, à semelhança dos dois colegas que departamento. Dois deles costumam ainda colaborar na produção de notícias online, nomeadamente editando os conteúdos áudio que são gravados pelos jornalistas (voz off) e posteriormente introduzidos nos vídeos.

8.1.2.3. Implicações reconhecidas

Quando entrámos pela primeira vez na redação de O Mirante, foi-nos apresentado um dos jornalistas com cargo de chefia, cujas primeiras palavras foram: “Já não sei como é fazer um jornal sem Internet”

“Acelerou tudo” (Jornalista C, entrevista, 16 de maio de 2012). Uma das consequências da adoção da Internet pelos jornalistas nas suas rotinas de produção, deu-se ao nível do fluxo informativo e da multiplicação de fontes, que embora existissem anteriormente, passaram a ter outras capacidades de comunicação. “Antes recebia só [mensagens] no telemóvel e agora já recebo no Facebook, pelo email, pelo

meu blogue”, acrescenta o jornalista. A própria possibilidade de pesquisar e de produzir notícias foi alterada com a instantaneidade. “Acho que nos permite chegar mais rapidamente às fontes” (Jornalista F, entrevista, 15 de maio de 2012), embora se considere também que pode ser “perigoso”, sobretudo em momentos mais exigentes e de maior stress. “A pressa e o fecho das edições são inimigos”, para que se possa “fazer um bom trabalho” (idem). A adoção da Internet por parte da redação permitiu não só acelerar o processo de produção, como também torná-lo mais “cômodo” (Jornalista B, entrevista, 15 de maio de 2012). Com cargo de chefia n’O Mirante, este jornalista sublinha ainda o aumento constante de conteúdos partilhados, o que faz da Web uma grande biblioteca e arquivo. “Às vezes há jornalistas que me vêm perguntar e eu digo: - Vais ao Google, metes lá isso e aparece-te lá tudo”, acrescenta. Se antes os processos de pesquisa e de recolha de informação, sobre pessoas ou instituições, eram mais morosos, atualmente eles são mais rápidos. “Vários telefonemas, ir à biblioteca consultar o Diário da República, ir à biblioteca consultar livros”, faziam parte das rotinas dos jornalistas (Jornalista I, entrevista, 18 de maio de 2012). Atualmente “esse tempo que se perdia em pesquisas e consultas é utilizado para se produzir mais informação”, que depois é confirmada (idem).

[...]

8.1.3.2. Construção noticiosa

[...]

Quando procuramos saber como é que decorre esse processo, verificamos que a Internet (50,8%) é o principal recurso utilizado. Neste caso o contacto pode ser feito de forma involuntária, isto é, através da receção de conteúdos através de email ou de uma rede social, ou de forma voluntária, em rondas por blogs ou sites institucionais. Segue-se o contacto pessoal (36,2%), através do qual o autor apura a primeira informação que desencadeia a notícia. Uma denúncia feita por uma fonte ou a presença numa conferência de imprensa, são exemplos de situações em que isso pode acontecer. Por fim, essa informação pode chegar-lhe ainda através do telefone/telemóvel (13%).

[...]

Estabelecido o primeiro contacto com determinada informação e tomada a decisão de que existe interesse jornalístico, passa-se à fase de recolha de informações adicionais, que permitam aferir a veracidade ou complementar aquela que foi apurada inicialmente. Neste – que designamos de – segundo momento das rotinas de produção, verificamos que em praticamente todas as notícias apuradas é o autor (94,4%) que recolhe informações adicionais. (E) Como é que esse processo decorre, é um dos que mais nos interessava conhecer. Assim, ficamos a saber que ele se divide entre a Internet (45,2%) e o contacto presencial (40,1%). Quer isto dizer que o autor das notícias usa principalmente os recursos que tem disponíveis

online, isto é, motores de busca, email, redes sociais, blogues, sites institucionais ou fóruns. Segue-se a recolha feita no próprio local, que pode ser um evento social, cultural ou desportivo. Apenas uma pequena parte da recolha de informação é feita através do telefone ou do telemóvel (14,7%).

8.1.3.4. Redes sociais online

Nem tudo o que é publicado no “diário online” é reproduzido no Facebook – única representação de *O Mirante* nas redes sociais, depois de também ter estado no Twitter²⁶⁷. “Essencialmente colocamos os temas que são investigados por nós, que são estórias que são só nossas e que nós sabemos que não vão sair em mais nenhum jornal” (Jornalista I, entrevista, 15 de setembro de 2011). (E) Numa análise à participação dos utilizadores, verificamos que são as mensagens que apresentam o título e resumo da notícia, bem como o respetivo link, aquelas que mobilizam mais atividade. Isso traduz-se em comentários (100%) e gostos (76,1%) (Figura 63). Pensamos que se poderá ficar a dever ao fato de ali ser disponibilizado o resumo das notícias, não sendo assim necessário que utilizador tenha que sair do próprio Facebook. É o que apuramos da participação no estudo internacional coordenado por Elvira García de Torres et al. (2011a), envolvendo cibermeios regionais de Portugal. Na altura, o jornalista de um deles referia ter a perceção – a partir da análise ao conteúdo dos comentários publicados no Facebook – que grande parte dos utilizadores não lia as notícias na sua totalidade, mas apenas o lead que era disponibilizado naquela rede social (idem).

{...}

As redes sociais podem ainda ser o ponto de partida para trabalhos jornalísticos, como recorda o editor online de *O Mirante*. Um deles foi uma reportagem desenvolvida a partir do que os políticos escreviam no Facebook e que “deu muito alarido”. Outro resultou de “uma manifestação xenófoba contra a comunidade cigana”, convocada naquela rede social e cuja reportagem “foi feita com recurso aquilo que estava no Facebook e aos comentários que foram feitos” (Jornalista I, entrevista, 15 de setembro de 2011). Ainda assim, o meio mais importante é o ciberjornal. “O diário online é o nosso outdoor e depois o Facebook é uma forma de chamar a atenção das pessoas para o outdoor que está lá colocado na rua” (idem).

8.2. Do Reconquista.pt

8.2.2.3. Implicações reconhecidas

{...}

Para além disso, a forma de comunicar alterou-se.

As cartas dão lugar aos emails e os utilizadores podem ainda comentar (ciberjornais e redes sociais). Estas possibilidades permitem “tomar um pouco o pulso às pessoas que leem o jornal e que é um pouco difícil ter essas reações apenas pelo papel” (Jornalista E, entrevista, 2 de setembro de 2011). A correção de erros é igualmente possível e imediata.

As próprias rotinas e ritmos de produção são alterados. Se antes os jornalistas tinham apenas um fecho de edição por semana, com a adoção da Internet por parte do jornalismo de proximidade, ele passou a ser permanente. Isso requer “rapidez na execução” e na publicação.

Para além disso, também a própria construção de conteúdos passou a requerer outros cuidados. “A notícia para a Internet deve ser mais curta, mais sintética, mais objetiva e a própria maneira de apresentar, ou seja, um parágrafo num jornal pode ter algumas linhas, na Internet quanto mais linhas separadas tiver, mais fácil é a leitura”

8.2.3. As rotinas de produção

8.2.3.2. Construção noticiosa

Da análise aos primeiros momentos das rotinas de produção (Apurar e Recolher), verificamos que são maioritariamente os jornalistas a ter o primeiro contacto com as informações (61,4%) que depois resultam em notícias. (...) Por outro lado, se olharmos para o decorrer do processo, isto é, como é que a informação é apurada, verificamos que a maior parte dele chega aos jornalistas através da Internet (62,2%). Seguem-se o contacto pessoal (24,4%) e o telefone (13,5%). Se olharmos para todo este primeiro momento de contato com a informação, percebemos que o processo se centra muito na redação e nos jornalistas, que por sua vez contactam com a ela através de email, das redes sociais, dos blogues, de sites institucionais ou de qualquer outro meio online. Esse contacto pode ocorrer por iniciativa própria, numa ronda, ou de outrem, nos casos em que a informação é enviada aos jornalistas (...).

Apurada a informação, a mesma pode desencadear alguns processos tendo em vista a construção noticiosa. A primeira passa pela decisão de iniciar ou não uma investigação, isto é, recolher informações adicionais, que visem credibilizar, complementar ou contextualizar aquela que foi inicialmente apurada. (E)sta fase das rotinas de produção desenvolve-se sobretudo recorrendo aos meios online (46,2%), através dos motores de busca, redes sociais, blogues ou emails, mas também presencialmente (43,6%), em arquivos, bibliotecas, conferências de imprensa ou outros eventos. Só uma pequena parte da recolha de informação ocorre através do telefone (10,3%)

{...}

A utilização que os jornalistas fazem da Internet nas suas rotinas de produção é sobretudo para pesquisar e confirmar informações. (E) A comunicação, através de email, redes sociais ou serviços VoIP (Voice over

Internet Protocol], como o Skype, é outra das utilizações mais recorrentes. Um dos conteúdos que também é usado com frequência em ambos os meios é a fotografia, à qual os jornalistas do Reconquista também recorrem. Embora cada um fotografe – não há fotojornalistas na redação –, por vezes são usadas imagens mais genéricas, recolhidas a partir da Web.

[...]

[Facebook] Esta é praticamente a única rede social utilizada na redação, à qual alguns jornalistas estão ligados em permanência. Recorrem a ela sobretudo para fazerem rondas, encontrar ou até entrevistar pessoas.

8.2.3.4. Redes sociais online

Do período de observação na redação pudemos verificar que as redes sociais não são um elemento estranho aos jornalistas. Foi possível vê-los permanentemente ligados ao Facebook, algo que inclusivamente alguns assumiram, em conversas informais ou até mesmo no decurso das entrevistas realizadas. O fato de trabalharem num meio regional parece reforçar a importância de utilizarem as redes sociais nas suas rotinas de produção e de divulgação.

8.3. No RegiaoDeLeiria.pt

[...]

Atualmente os conteúdos presentes em RegiaoDeLeiria.pt são diversificados, o que leva a que seja considerado mais “um portal” do que um ciberjornal. “Tem um guia de exposições, tem um guia de restaurantes, tem um guia de bares e discotecas, temos vídeos, temos o tempo, temos fotogalerias...” [Jornalista C, entrevista, 29 de junho de 2012]. Para além disso, disponibiliza ainda eBooks278 e necrologia

8.3.1. Na redação

8.3.1.3. Atores da produção noticiosa

A redação do Região de Leiria registou algumas variações desde os primeiros contactos, sendo que no início do estudo etnográfico apresentava oito jornalistas. Para além destes, registamos mais três jornalistas, correspondentes locais, que trabalham permanentemente à distância. A redação contava ainda com um apoio sazonal – coincidente com o período de estudo etnográfico – de duas estagiárias na área de multimédia

8.3.2.3. Implicações reconhecidas

[...]

A informação digital multiplica-se e os jornalistas começam a depender cada vez mais dela. “Nós saíamos mais do que saímos agora. O trabalho que nós fazemos à secretária é muito maior” (Jornalista E, entrevista, 16 de setembro de 2011). O recurso frequente à Web e ao telemóvel explicam, em parte, essa nova forma de estar na profissão. O acesso à informação “acelerou”. Um dos reflexos no Região de Leiria verificou-se inclusivamente ao nível da produção para a edição semanal. O inquérito que durante anos era feito na rua, passou a ser feito por telefone ou email. “Ele continua a fazer sentido, porque há uma franja muito grande de pessoas que não está nas redes sociais, que não faz comentários no nosso site e que tem que ser ouvida também” (Jornalista B, entrevista, 16 de setembro de 2011). Uma mudança não só nas rotinas dos jornalistas, como na forma de comunicação das fontes, também elas cada vez mais dependentes das plataformas digitais. Mais facilmente respondem por email do que por telefone ou até pessoalmente, quando têm um microfone apontado ou um jornalista a tirar notas.

8.3.3. As rotinas de produção

[...]

8.3.3.2. Construção noticiosa

No decurso de duas semanas, 14 dias, o RegiaoDeLeiria.pt registou a publicação de 69 notícias. (...) A partir da análise aos primeiros momentos das rotinas de produção (Apurar e Recolher) verificamos que é mais frequente serem os próprios jornalistas a apurar a informação inicial (69,6%) do que outros elementos (30,4%), que tanto podem ser colegas de redação, como externos à mesma. Esse momento ocorre quase sempre na própria redação (89,9%) e só raramente fora dela (10,1%). A forma como essa informação é apurada é sobretudo através da Internet (63,8%). Segue-se o contacto pessoal (27,5%) e o telefone (8,7%). Percebemos, a partir destes dados, que o processo de apurar a informação, que mais tarde resulta em notícia(s), está sobretudo centrado na redação, nos jornalistas e no recurso a email, sites ou blogues, chats ou redes sociais (Internet).

Findo este momento inicial, segue-se a primeira decisão editorial: avançar para a recolha de informação que ajude a confirmar e/ou contextualizar o que foi apurado, tendo em vista a construção noticiosa. Nesta fase não registamos qualquer variação, comparativamente à anterior. São os jornalistas que recolhem a informação (98,6%) e só pontualmente outros elementos (1,4%), internos ou externos à própria redação. Esse processo desenvolve-se sobretudo recorrendo à Internet (56,5%), mas também presencialmente (26,1%) e através do telefone ou telemóvel (17,4%). Quanto ao local onde ocorre – e tal como adiantado – é essencialmente na redação (75,4%). Só uma parte da informação é recolhida no exterior da mesma

(23,2%). Uma primeira leitura que podemos fazer é que se verifica o que fora avançado por alguns jornalistas, de que os mesmos passavam mais tempo na redação, à secretária e mais dependentes da Internet.

[...]

Informar-se sobre o que é publicado noutros meios, pesquisar informações ou contactos, fazer o cruzamento das mesmas, comunicar com colegas, fontes e público são as principais rotinas online dos jornalistas do Região de Leiria, no âmbito da produção noticiosa.

Seja ela para o jornal ou para o ciberjornal. “Estou sempre ligada” (Jornalista H, entrevista, 27 de junho de 2012). No caso daqueles que estão mais dedicados à produção e gestão de conteúdos online, isso traduz-se em ter permanentemente abertos múltiplos separadores: email, agregador de RSS, back office do ciberjornal, motor de busca (Google), redes sociais (Facebook e Twitter) e agregadores de fotografia (Photosnack ou Flickr) e vídeo (YouTube ou Vimeo).

8.3.3.4. Redes sociais online

É considerável a reprodução de notícias nas redes sociais, originalmente publicadas em *RegiaoDeLeiria.pt*, nomeadamente no Facebook (62,3%) e no Twitter (39,1%).

[...]

“Nós poderíamos ir para a rua, mas se calhar só encontrávamos um ou dois e pelo Twitter e o Facebook podemos encontrar milhares deles” (Jornalista C, entrevista, 25 de fevereiro de 2011). Estes novos espaços servem sobretudo como “porta de entrada” para o ciberjornal e também é uma “tentativa de rejuvenescimento” do público. Permitem ainda recolher indicadores permanentes do impacto que os conteúdos partilhados estão a gerar. Nos casos em que os mesmos fazem “disparar o número de gostos”, por exemplo, a redação procura desenvolver esses assuntos não só nos meios online, como na edição semanal. Outra das potencialidades reconhecidas às redes sociais, nomeadamente ao Facebook, relaciona-se com a relação com o seu público.

“Todas as pessoas vão atrás das caras. Mas quanto mais caras, mais proximidade, mais identificação é possível, mas os leitores reconhecem aquela pessoa que é da sua cidade ou da sua rua” (idem).

A recurso às redes sociais é ainda útil ao nível das rotinas de produção, já que permite interpelar mais rapidamente os utilizadores. “Já chegamos a tentar telefonar para uma pessoa, que não atendia o telefone, e nós precisávamos de um comentário dele a uma determinada situação e descobrimos a pessoa no Facebook”, recorda ainda o coordenador de conteúdos online. Mais frequente até do que as solicitações da redação, é a participação voluntária e por iniciativa dos próprios utilizadores, que enviam informações

tanto pelo Facebook, como pelo Twitter. Meios de comunicação cuja utilização começa a ser mais frequente do que a do próprio email.

9. Conclusão

O percurso do ciberjornalismo de proximidade em Portugal é marcado por práticas primitivas, que resultam dos recursos existentes nas redações, de uma cultura assente na prioridade de produção para o meio tradicional e do investimento feito por parte das empresas.

A Internet é cada vez mais usada na imprensa regional, porém, sobretudo em rotinas relacionadas com a pesquisa e a comunicação.

Desde a chegada da Internet às redações da imprensa regional, em 1996, a transposição de conteúdos do meio tradicional para o novo pouco se alterou. Recorre-se pouco a conteúdos multimédia na construção de notícias online e ainda menos ao hipertexto. Do jornalismo de proximidade para o ciberjornalismo de proximidade verificamos que o compromisso que o primeiro assume com a comunidade e o território nem sempre se verifica no segundo, sobretudo se considerarmos que existe uma reduzida interação entre público e jornalistas e vice-versa. A exceção é agora o Facebook, onde surgem novos hábitos de leitura e público. É a era dos leitores de leads, que naquela rede social acedem ao essencial da informação, sem terem que sair dali para o cibermeio que lhe dá origem. O mesmo sucede com os ainda mais reduzidos 140 caracteres possíveis no Twitter, plataforma de microblogging igualmente utilizada por alguns meios e que serve sobretudo como repositório noticioso.

[...]

A própria lógica de comunicação altera-se. Deixa de ser vertical, de um para muitos, e passa a ser horizontal, de muitos para muitos. Os jornalistas começam a perder protagonismo no espaço mediático, com o aparecimento dos utilizadores-produtores. Se até então eram os primeiros que tinham redes de fontes, contactos e acessos privilegiados, os segundos começaram a ocupar parte desse espaço, sobretudo nos blogues e nas redes sociais. O aparecimento e massificação os dispositivos móveis vieram potenciar essas possibilidades.

Mais ou menos alheios ou resistentes a estas implicações tecnológicas e sociais têm estado a maioria da imprensa regional e os seus profissionais.

[...]

Entendemos que não faz qualquer sentido considerar apenas o meio tradicional, embora reconheçamos que devido ao percurso de décadas se mantenha a designação original. Assim, entendemos como imprensa regional todas as publicações periódicas de informação geral, que dedicam, de forma regular, a

maioria dos seus conteúdos noticiosos a fatos ou assuntos de ordem cultural, social, religiosa, económica, política ou desportiva, respeitantes às comunidades a que se destinam e a territórios que atingem, no mínimo, a dimensão de um distrito; são distribuídos nos suportes papel e/ou plataformas digitais; e não são dependentes, direta ou indiretamente ou por interposta pessoa, de qualquer poder político, inclusive autárquico. Já por imprensa local entendemos que é toda aquela que do ponto de vista de interesse e produção informativa se foca num território, ou territórios, inferior(es) a um distrito (localidade, freguesia, município ou um aglomerado dos territórios anteriores).

[...]

Os ciberjornais são repositórios de notícias regionais, que por sua vez são reproduzidas nas redes sociais e, mais recentemente, nos smartphones e tablets. Assiste-se a um jornalismo de presença ou a um ciberjornalismo de copy & paste. O olhar para os primeiros 16 anos do ciberjornalismo de proximidade não é, assim, animador. Salvo situações pontuais, parece ter parado em meados da década de noventa do século passado. A indefinição em torno do modelo de negócio também parece ter reflexos a este nível, com algumas experiências de acesso parcial ou condicionado. Ainda assim, a esmagadora maioria é de acesso livre.

[...]

Embora não tenhamos encontrado jornalistas a trabalhar em exclusivo para a Web, a realidade é que partilhamos de algumas conclusões de um estudo feito há cerca de cinco anos, a ciberjornalistas que trabalham nos principais média em Portugal (Bastos, 2011: 204-205).

Ainda que tenha sido mais evidente num caso do que nos restantes, a realidade é que os jornalistas passam agora mais tempo à secretária, dependentes da Internet, isto é, daquilo que pesquisam a partir de motores de busca ou do que lhes chega por email ou através das redes sociais. A atuar num setor dos média que sempre viveu com dificuldades e dependente de apoios estatais, a imprensa regional vê a sua sobrevivência abalada no atual período de crise económico-social. Contudo, parece-nos que, nos três casos de estudo, não haverá razões de queixa do papel do Estado, que atribuiu diversos incentivos à modernização tecnológica e à criação de cibermeios. Para além disso, criou o Portal Imprensa Regional. Embora um dos casos o esteja a usar, a realidade é que grande parte dos aderentes apenas fez isso mesmo: aderiu. Há ciberjornais sem qualquer atualização noticiosa ou atualização regular.

[...]

Com a crescente utilização precisamente das redes sociais e dos dispositivos, aumenta a produção e a partilha de informação por não-jornalistas. Na era dos prosumers, a comunicação deixou de ser vertical e

passou a ser horizontal, de muitos para muitos. É precisamente neste contexto que importará questionar o papel dos jornalistas. Foi o que fizemos ainda, aproveitando a oportunidade de entrevistar alguns atores que atuam nos três jornais regionais estudados. Para a maioria deles, o principal papel do jornalista é dar credibilidade à informação que gere. A verificação, a contextualização e o exercício do contraditório são igualmente referidos, embora estejam relacionados com o processo de certificação dos conteúdos utilizados na construção noticiosa. No essencial é reconhecido não existir qualquer alteração, havendo inclusivamente quem refira que o jornalista se mantém como gatekeeper. Um dos que é apontado desde sempre como essencial na profissão é o de watchdog, isto é, aquele que procura a verdade e que denuncia. Não só em relação a assuntos de interesse público, como também a eventuais condicionalismos ao exercício da profissão

[...]

Entendemos que urge rever a Lei de Imprensa, por se encontrar desadequada à realidade atual. Não só já temos plataformas digitais, como misturar os conceitos de imprensa regional e imprensa local, tem levado a penalizações não só para os meios, ao nível do acesso a apoios, como em última instância para o público que, em alguns casos, se vê privado da informação relacionada com os seus território e comunidade. Dentro da imprensa de proximidade há projetos profissionais, associados a estruturas empresariais e de maior ou menor dimensão, que contam com vários jornalistas e que atuam ao nível distrital, e há ainda estruturas reduzidas, geralmente com uma pessoa, que faz tudo, e que atuam a um nível ainda mais reduzido e local. Estas últimas levantam um outro problema, que no nosso entendimento levará à necessidade de nova revisão legislativa, relacionada com o Estatuto do Jornalista. Em Portugal, só é legalmente reconhecido como jornalista todo aquele que exerça a sua atividade de forma permanente e remunerada. Entendemos que este levanta alguns problemas, nomeadamente aqueles que trabalham em publicações de âmbito mais local.

Sobretudo porque geralmente não o fazem de forma permanente. No caso dos mensários, por exemplo, dificilmente apresentarão estruturas com pelo menos um jornalista a trabalhar de forma permanente. Não só em alguns casos não justifica, como não será comportável.

Contudo, deverão as populações ficar privadas de notícias de proximidade construídas por profissionais, que acumulam o saber fazer jornalismo? É que o acesso a determinados incentivos está condicionado à existência de pelo menos um jornalista. Por outro lado, levanta-se nos outro problema, relacionado com a construção que os jornalistas fazem da sua atividade. Embora registemos uma autorreferenciação ao meio em que se trabalha e que leva a uma caracterização do jornalismo de proximidade como melhor jornalismo, a realidade é que não podemos ignorar a perceção de quem tem um percurso profissional em meios de distintos âmbitos e que também o afirma. Ela relaciona-se sobretudo com questões ética e deontológicas,

de acesso às fontes e de um aparente estigma existente em relação ao jornalismo de proximidade. Entendemos que não só seria pertinente procurar explorar melhor esta construção do jornalismo feita por distintos atores, como também questionar a autoridades competentes para uma aparente diferença de tratamento por parte de organismos públicos, no acesso às fontes. Se atualmente um jornalista que tem carteira profissional é jornalista, independentemente do meio para o qual trabalha, não havendo assim qualquer distinção, porque é que o mesmo já não ocorrerá quando aqueles pretendem informações de organismos públicos? Com o aparecimento dos cibermedia, publiquem eles conteúdos mais de âmbito nacional ou local, essas aparentes desigualdades esbatem-se e o alcance da produção noticiosa é o mesmo. Por isso, aquele poderá ser um elemento determinante para a reiterada referência à imprensa regional como “parente pobre” e ao jornalismo de proximidade como “fraco” ou pouco profissional. Sem uma revisão das questões anteriores, parece-nos que essa percepção assim continuará.”

Operador MEO

O enquadramento a dar à atividade de difusão de informação através da Internet e dos novos media é um tema de elevada complexidade que tem sido amplamente discutido a nível comunitário e internacional, reconhecendo-se que tais realidades não são equiparáveis, sem mais, aos media tradicionais.

As iniciativas legislativo-regulatórias deverão garantir que todos possam prestar os respetivos serviços em condições equilibradas, partindo da premissa de que a regulação, no âmbito dos serviços digitais deve ser pensada de forma global, pois, pela sua natureza, estes serviços não conhecem fronteiras.

Na verdade, é essencial apostar em formas de regulação simétrica que garantam que aos intervenientes nacionais não são aplicáveis regras de cujo cumprimento os intervenientes sujeitos a outras jurisdições se encontram dispensados.

Alerta ainda a MEO para o facto de a circunstância de a regulação, em outras situações apontadas no estudo, vir a incidir sobre os utilizadores de determinados serviços, poderá levar tais utilizadores a recorrer a serviços alojados em países não abrangidos pela regulação que venha a ser estipulada (Rússia, Caraíbas, etc.), em detrimento de serviços prestados por prestadores sujeitos à jurisdição portuguesa.

É, assim, fundamental não impor aos novos media regras que venham asfixiar a atividade destas entidades, em prejuízo do pluralismo e da liberdade de expressão.

Sobre a redefinição do conceito de OCS, a MEO vem dizer o seguinte: objetivo principal da Recomendação é apontar critérios para a qualificação de novos serviços, atividades ou atores como media, o que não quer necessariamente dizer que essas entidades devam ser qualificadas como OCS, até porque este último conceito nunca é referido na Recomendação.

Esta potencial equiparação entre media e OCS poderá não ser a mais correta. Com efeito, um aspeto que talvez não tenha ficado inteiramente clarificado no estudo diz respeito aos diferentes conceitos que estão aqui em presença. A sociedade atual promove diferentes atividades e serviços que podem influir na difusão e disseminação de conteúdos e é na qualificação de tais serviços e atividades como media que a Recomendação é relevante, na medida em que permite destrinçar, de forma mais apurada, o que são atividades de media de outras atividades que não merecem essa qualificação (ex.: prestadores intermediários de serviços).

Daqui decorre uma primeira conclusão relevante que deve desde já ser afirmada: nem todos os serviços e atividades que influem no tratamento e disseminação de informação podem ser qualificados como media.

Assim, haverá realidades comunicativas que podem ser qualificadas como novos media, mas que não podem seguramente obter a qualificação de OCS (ex.: um agregador de conteúdos sem controlo editorial). Este aspeto é relevante porque demonstra que o conceito de novos media é mais abrangente do que OCS, não sendo as realidades equiparáveis, até porque não existe na nossa lei um conceito de “órgão de comunicação social” que densifique esta matéria.

A MEO considera que a qualificação de novas realidades comunicativas como OCS depende do preenchimento de dois requisitos cumulativos: (1) a qualificação como media e (2) a sua equiparação aos OCS tradicionais.

Isto significa que os media se caracterizam, portanto, por terem como função primária a produção ou disseminação de conteúdos, corporizando, assim, a liberdade de expressão. a renovação periódica ou regular de conteúdos deixou de ser um critério decisivo, porque a nova realidade digital é caracterizada pela renovação constante e, adicionalmente, os utilizadores exercem controlo considerável sobre a forma e o momento do acesso aos conteúdos (ponto 28 da Recomendação).

Por esta razão, a mera renovação periódica de conteúdos não deve relevar para a classificação de uma entidade como media.

No que toca ao controlo editorial, a MEO concorda com a posição da ERC de que este deve ser um dos critérios fundamentais para qualificar qualquer nova figura no espaço informativo geral como media.

Para além dos pontos salientados pela ERC, a Recomendação salienta precisamente que a liberdade ou independência editorial é um critério fundamental nesta matéria (ponto 29).

Traduz-se no direito de, com total autonomia e independência, decidir qual o conteúdo a disponibilizar e a forma da sua disponibilização, incluindo mediante a adoção de critérios para selecionar (ex.: verificar ou validar) conteúdos (ponto 30).

Mais em pormenor, o controlo editorial requer a existência de um poder que, sem limites, decida de forma discricionária, obedecendo tão só a critérios definidos exclusivamente por si, os conteúdos a divulgar (ex.: ditando os acontecimentos a cobrir), a estrutura/organização de um conteúdo informativo (ex.: ditando a organização dos parágrafos de um artigo e a linguagem a utilizar) e o modo da sua divulgação (ex.: ditando em que plataformas os conteúdos são divulgados e a forma como devem ser apresentados). A existência de pessoal que produza ou valide conteúdos e de um conselho de redação são indicadores de que existe controlo editorial.

Quanto ao alcance e disseminação, é inegável que os media caracterizam-se por pretenderem alcançar o maior número possível de pessoas (ponto 43 da Recomendação). Contudo, o facto de uma comunicação ter lugar na Internet (que constitui um espaço público) não é indicativo de que se está em presença de um novo media (ponto 44). Com efeito, para preencher este critério, o fornecedor do conteúdo tem de adotar passos concretos tendo em vista projetar o conteúdo numa dimensão de comunicação de massas, por exemplo, mediante o recurso a plataformas de distribuição mais adequadas e com maior capacidade de influência do que a Internet (ponto 46).

Por esta razão, considera a MEO que a mera presença ou difusão de informações na Internet não é indicação segura de que uma determinada entidade se deva qualificar como media.

O facto de uma entidade ou serviço ser classificado com media não significa necessariamente que deva ser entendido como equiparável aos OCS tradicionais. Para preencher este segundo nível de análise, considera-se que o critério essencial deve ser o controlo e a responsabilidade editorial (especialmente exercido a priori).

Sem controlo editorial, só muito dificilmente se poderá afirmar que uma qualquer realidade de media deve ser reconduzida ao conceito de OCS.

A mera existência de controlo editorial também não deve, por si só, ser o único elemento que despolette essa qualificação. A qualificação como OCS deverá, pois, ser reforçada com o preenchimento de outros

critérios. De outra forma, a mera disponibilização de conteúdos informativos em blogues e redes sociais poderia vir a ser considerada uma realidade comparável a OCS, o que não parece adequado, até porque, como já se referiu, nem todos os novos media podem e devem ser equiparáveis a OCS.

No entender da MEO, os novos media equiparáveis a OCS só podem ser aqueles que, no contexto online, exerçam, a título principal, atividades editoriais de seleção e elaboração de conteúdos de carácter noticioso. Desde logo, a produção de conteúdos que não se pretendam arrogar de jornalísticos, ou uma mera atividade de agregação e classificação de conteúdos, não deverá permitir qualificar uma entidade como OCS, e isto pelas seguintes razões: em primeiro lugar, os prestadores de serviços online que não produzem a título principal conteúdos mas se dedicam essencialmente à sua agregação, não afetam a possibilidade de acesso à informação, isto é, as fontes primárias da informação não são alteradas. Como já foi referido, a generalidade do público continua a recorrer aos media tradicionais (em suporte papel ou aos seus sites online) como fonte primária de informação, pelo que a regulação deve continuar a ser exercida sobre tais atores, de forma a evitar o exercício desproporcional dos poderes de supervisão das autoridades reguladoras e a duplicação do seu âmbito de atuação.

Em segundo lugar, os prestadores de serviços online equiparáveis a OCS deverão ser aqueles que produzem, a título principal, conteúdos noticiosos com carácter jornalístico. Para esta conclusão concorrem essencialmente duas razões.

Por um lado, são objetivos da regulação garantir o pluralismo, a diversidade de expressão e assegurar o rigor jornalístico, acrescentando a Recomendação que os media constituem o instrumento mais importante da liberdade de expressão na esfera pública e na formação da opinião pública.

Um entendimento diverso teria por consequência que os blogues, designadamente os blogues nos quais os indivíduos divulgam conteúdos da atualidade, potenciando fóruns e movimentos de opinião, e as redes sociais pudessem igualmente ser consideradas serviços de comunicação social, pois estes divulgam também informação, inclusivamente com carácter noticioso. Mas estes são meios nos quais qualquer indivíduo pode emitir e formar a sua opinião sem ter de possuir o estatuto de *opinion maker* (jornalista, especialista ou comentador).

É posição da MEO que os novos media equiparáveis a OCS só devem ser aqueles que exerçam, a título principal, atividades que impliquem controlo e responsabilidade editorial de seleção e elaboração de conteúdos de carácter noticioso, com a mesma natureza ou equiparáveis a conteúdos com carácter jornalístico.

A regulação deve tornar-se mais leve, eficaz e dinâmica para se adequar ao dinamismo do mercado, mas ser simétrica, aplicável de igual forma, e assegurar que uns intervenientes não são discriminados face aos restantes. Deve ser privilegiada a opção pela regulação light, em detrimento da regulação clássica ou tradicional, assegurando que a regulação é mantida a um mínimo necessário.

Deve assegurar-se que não é criado um regime tal que determine um tratamento diferenciado entre as entidades sujeitas à jurisdição nacional e as restantes entidades. Tal determinaria que a duas realidades iguais se impusessem obrigações distintas apenas pelo facto de o prestador ter ou não, estabelecimento em Portugal, o que seria inaceitável à luz do princípio da igualdade.

Pese embora esta dúvida de enquadramento, a MEO vê com reserva os efeitos que poderão advir de uma [eventual] obrigação de registo, o que, para algumas das situações, entende como claramente excessivo.

Admitindo, contudo, que se venha a entender que os novos media que sejam equiparáveis a OCS podem ser objeto de registo, restará ainda saber se esse registo deve ser obrigatório ou facultativo, para além de, consoante os casos, se serão aplicáveis taxas diferenciadas, seguindo o princípio que já consta do Regime de Taxas da ERC.

Quanto à disseminação destes conteúdos pelos OCS de natureza informativa ou noticiosa (sejam eles tradicionais, sejam eles novos), caberá aos mesmos, no respeito pelas regras jornalísticas que lhes são (ou serão) aplicáveis, a responsabilidade pela sua utilização (o que incluirá, naturalmente, a responsabilidade por atestar, ou não, a veracidade da mensagem veiculada por tais conteúdos).

Autoridade da Concorrência

Os valores que estão em causa no setor dos media e que relevam para a presente análise são, essencialmente, o pluralismo/diversidade/independência, por um lado, e a concorrência, por outro lado.

Considera-se que os dois valores identificados supra, a promoção do pluralismo/diversidade/independência dos media e a promoção da concorrência no mercado, relacionam-se entre si, no sentido de que a promoção de um mercado concorrencial poderá contribuir para a promoção do pluralismo/diversidade/independência dos media.

A AdC entende que a promoção das condições de concorrência deverá ser feita, não apenas ao nível produção e agregação de conteúdos, mas também ao nível das plataformas e serviços intermediários auxiliares que permitem a difusão de tais conteúdos. De facto, a produção e agregação de conteúdos, por um lado, e o desenvolvimento de plataformas e serviços intermediários que permitam a sua difusão, por outro lado, têm um cariz essencialmente complementar entre si, afigurando-se estes últimos cada vez mais importantes para o desenvolvimento dos media e, em particular, para os novos media. Este entendimento encontra-se, igualmente, expresso na supra citada Recomendação do Conselho da Europa

Os desenvolvimentos tecnológicos em curso, refletidos em conceitos como os da sociedade digital, sociedade da informação, economia do conhecimento, economia de rede, nova economia, *e-economy* ou economia digital, resultaram num novo contexto concorrencial traduzido, entre outros aspetos, pela convergência de tecnologias e de mercados, que permite a reconfiguração das cadeias de valor, o surgimento de novos produtos/serviços, novos atores económicos e novos modelos de negócio (incluindo-se, aqui, os novos media).

O uso massivo das novas tecnologias da "sociedade da informação" mudou radicalmente os modelos de negócio vindos da "era industrial", considerando aqui o modelo de negócio como uma representação simbólica e simplificada de uma realidade complexa, usada para representar uma síntese de relações produtivas e comerciais.

Fruto do processo de mudança em causa e do conseqüente "ecossistema" económico-social, as indústrias de conteúdos digitais apresentam um enorme potencial de desenvolvimento. Os conteúdos em concreto, os conteúdos digitais - representam, sem dúvida, um fator nuclear dentro do mundo digital.

Assim, a convergência das indústrias das tecnologias de informação, telecomunicações e conteúdos resulta numa ameaça, mas também numa oportunidade para as empresas de media tradicionais.

De facto, o desenvolvimento de novos produtos e modelos de negócios, a nível da oferta de conteúdos, mormente por parte de empresas oriundas das indústrias de tecnologias de informação e de telecomunicações, é passível de trazer um acréscimo de concorrência ao mercado e, em particular, sobre os media tradicionais. A redução de custos, resultante das novas possibilidades de produção, agregação e difusão de conteúdos (v.g., blogues e agregadores de notícias, conteúdo gerado pelo utilizador), potencia, também, o surgimento de novos produtos e formatos de media, passíveis de concorrer com os media tradicionais.

Neste novo contexto concorrencial, a capacidade dos media tradicionais para continuarem a produzir conteúdos de qualidade, as mais das vezes com custos de produção significativos, está dependente da sua capacidade para aproveitarem as oportunidades que decorrem da multiplicação das redes, canais e janelas de distribuição de informação, por via do licenciamento dos seus conteúdos a outros operadores oriundos das indústrias das tecnologias informação e das telecomunicações, seja por via da sua capacidade para monetizar conteúdos *online*.

Mas, ainda do ponto de vista da concorrência, importa notar que o acesso a plataformas e serviços intermediários auxiliares que permitem a distribuição de conteúdos digitais é essencial para que se mantenha um ambiente concorrencial potenciador da inovação, ao nível dos media e da produção de conteúdos. Assim, é importante que se garanta um nível adequado de concorrência também ao nível das plataformas de distribuição de conteúdos, para que se possa beneficiar dos desenvolvimentos conducentes ao surgimento dos novos media. Esta é uma preocupação da AdC, que se encontra refletida, também, na Recomendação do Conselho da Europa *supra* citada.

O acesso às plataformas que permitem a distribuição de conteúdos digitais ganha uma importância acrescida, sendo que, a este nível, continuarão a identificar-se fundamentos microeconómicos - rendimentos crescentes à escala, custos irrecuperáveis/afundados (*sunk costs*), externalidades de rede, economias de experiência, custos de mudança, entre outros que tenderão a espoletar uma elevada concentração de mercado.

De facto, relativamente a muitos dos atores desta "economia digital" global, deparamo-nos com vários agentes que, nos seus mercados, parecem encontrar-se em situação de posição dominante, com o inerente poder de mercado e potencial de abuso do mesmo. Exemplos disto são a Google, Youtube, Facebook, Skype, entre outros. A Google é um líder indiscutível nos mercados dos países ocidentais, a Baídu na China, a Yandex na Rússia e a Yahoo no Japão. Estamos perante operadores que, nos mercados geográficos em causa, dominam e possuem fortíssimos níveis de economias de escala e de rede. Face a tal, a questão fundamental que se nos apresenta será de perspetivar, em termos de concorrência, o que decorrerá de tais cenários.

Duas questões adicionais que importa ter presente, uma relacionada com os desafios sobre a regulação e outra sobre direitos de propriedade intelectual.

Assim, importa questionar a potencial influência que os agentes de atuação global terão sobre os mercados nacionais, bem como os desafios que tal representa para a regulação nacional.

Refira-se, a este propósito, que, por um lado, a ERC poderá não ter competência sobre órgãos de comunicação social que não estejam sobre jurisdição portuguesa, não obstante os cidadãos nacionais poderem recorrer aos serviços e à visualização de conteúdos nesses órgãos e, relativamente a esses, não beneficiarem, eventualmente, da proteção que se pretende com o quadro regulatório implementado ou a implementar em Portugal.

Por outro lado, uma regulação comparativamente mais restritiva/exigente para as novas formas de media em Portugal poderá, eventualmente, redundar num impedimento ou restrição à atividade de agentes económicos locais, em benefício de outros operadores localizados fora do território nacional. Em casos extremos, poderá mesmo levar à migração de consumidores nacionais, no sentido destes passarem a visualizar os media localizados fora do território nacional, aos quais não se aplicará a regulação nacional, não se cumprindo, quanto a tais consumidores, a proteção que se pretendia com os quadros jurídico-legais implementados ou a implementar em Portugal.

A segunda questão refere-se à temática dos direitos de propriedade intelectual dos conteúdos que circulam através de redes abertas. A "pirataria" é apontada como um problema jurídico e económico, por parte dos agentes das indústrias de conteúdos audiovisuais digitais, bem como pelas entidades gestoras dos direitos de autor. O que estará em causa será o generalizado acesso a redes digitais abertas, o qual favorece a circulação, através da rede, de livros, revistas, séries de televisão, cinema, jogos de vídeo e outros conteúdos digitais ou digitalizáveis, utilizando webs, blogues, agregadores, entre outros meios.

A consequência de tal fenómeno de "pirataria" poderá ser a inviabilização de inúmeros negócios associados à criação de conteúdos e atividades culturais, por dificuldade de licenciar ou monetizar tais conteúdos.

Quanto aos critérios utilizados para a qualificação como um órgão de comunicação social

Relativamente ao descrito, nada tendo a objetar quanto a tal, é de referir que, na ótica da aplicação da Lei da Concorrência prosseguida pela AdC, assumem primordial relevância os critérios: d) Alcance e disseminação; f) Ser um serviço; e g) Competência territorial.

Quanto ao critério "Ser um serviço", tal é nuclear para a AdC. Importa referir que, nos termos do n.º 1 do artigo 2.º da Lei da Concorrência, se estabelece: "A presente lei é aplicável a todas as atividades económicas, com carácter permanente ou ocasional, nos setores privado, público e cooperativo." Como tal, o campo de intervenção da AdC abrange as empresas dos setores privado, público ou cooperativo. Na mesma Lei da Concorrência, no seu artigo 3.º, n.º 1, define-se a noção de empresa da seguinte forma: "Considera-se empresa, para efeitos da presente lei, qualquer entidade que exerça uma atividade económica que consista na oferta de bens e serviço num determinado mercado, independentemente do seu estatuto jurídico e do seu modo de financiamento". Assim sendo, é dentro de tal enquadramento que esta Autoridade realiza a

sua intervenção, sendo, por isso, essencial, estar-se na presença de uma empresa, definida naqueles termos, que preste um serviço (ou uma atividade de oferta de bens) no mercado mediante uma contrapartida económica.

Quanto ao critério "alcance e disseminação", a intervenção da AdC faz-se, normalmente, por referência a empresas que apresentem uma determinada dimensão no mercado, por se entender que o risco de eventuais impactos concorrenciais negativos, associado a determinados comportamentos das empresas, será negligenciável se a empresa em causa apresentar uma pequena dimensão. Aliás, a Lei da Concorrência define critérios de dimensão que, normalmente, obrigam a notificar à AdC uma operação de concentração; e, de igual modo, a prática jurisdicional identifica cenários, em termos de dimensão da empresa, para os quais dificilmente uma prática da empresa poderá ser considerada lesiva da concorrência

Quanto ao critério "Competência territorial", importa clarificar que, numa ótica de aplicação da Lei da Concorrência, o que releva não é necessariamente que a empresa em causa esteja sediada ou tenha uma filial em território nacional, mas sim que desenvolva atividade para os mercados nacionais.

Assim, entende-se que o quadro regulatório a implementar em Portugal não poderá ser muito distinto dos quadros regulatórios previstos para outros países ou, sendo-o, importa avaliar o potencial impacto de tais diferenças sobre uma eventual migração de operadores e consumidores nacionais.

Proposta de aplicação de diferentes níveis de regulação aos "novos media" considerados órgãos de comunicação social (OCS) procura, após haver qualificado o sujeito como órgão de comunicação social, determinar qual o nível de regulação a que o mesmo deverá estar obrigado.

Assim sendo, nos termos do documento submetido a consulta pública, apenas poderão beneficiar de uma regulação "light", menos exigente, os órgãos de comunicação social que, simultaneamente, sejam disponibilizados em plataforma aberta e sejam serviços não lineares. Estariam em causa órgãos de comunicação social como: VOB (plataforma aberta), Aplicação (App's), Blogue, Site.

Conforme notado supra, os valores de pluralismo, independência e diversidade tenderão a estar tão mais defendidos quanto maior for a concorrência no mercado, justificando-se, assim, na ótica da AdC, que na aplicação de uma regulação gradativa em função do tipo de órgão de comunicação social, defendida no estudo da ERC e na Recomendação do Conselho da Europa supra citada, se pondere uma regulação light ou aligeirada para os cenários em que se verifique um grau suficiente de concorrência no mercado.

Deveria, no caso de todos os órgãos de comunicação social baseados em plataformas abertas, ponderar-se a aplicação de uma regulação *light* ou aligeirada ou, no limite, uma determinada gradação entre uma regulação *light* ou aligeirada e uma regulação clássica, em função do grau de concorrência identificado.

Por outro lado, a aquisição/visualização de serviços não lineares, por serem opcionais e funcionarem a pedido do cliente, estando este prevenido e informado sobre a natureza dos conteúdos em causa, permitir-lhe-á uma certa liberdade de escolha - havendo alguma diversidade de oferta, ainda que não significativa - e, conseqüentemente, uma certa proteção face a conteúdos que não lhe podem ser impostos.

Assim, deverá ponderar-se neste caso uma certa gradação entre uma regulação *light* ou aligeirada e uma regulação clássica, uma vez que poderá revelar-se desnecessária a proteção pretendida com uma regulação clássica, mais pesada e exigente, face possibilidade de escolha de conteúdos pelo público e, conseqüentemente, face à proteção que resulta dessa possibilidade de escolha.

Face ao exposto, deveria ponderar-se a aplicação de um quadro regulatório nos seguintes termos:

	Serviço linear I	Serviço Não linear
Plataforma Aberta	Regulação Aligeirada	
Plataforma Fechada	Regulação Exigente	Gradação entre regulação <i>light</i> e regulação clássica

Assim, a AdC considera que, no acompanhamento e avaliação do nível de pluralismo e diversidade dos media, bem como na determinação da gradação regulatória aplicável a cada caso, se dê uma particular relevância aos indicadores que traduzam o grau de concorrência dos mercados, atendendo ao supra exposto, sobre a importância de um mercado concorrencial para a promoção do pluralismo e diversidade dos media.

Ademais, considera a AdC que, na aplicação de uma regulação gradativa em função do tipo de órgão de comunicação social, defendida no estudo da ERC e na Recomendação do Conselho da Europa supra citada, se pondere uma regulação *light* ou aligeirada para os cenários em que se verifique um grau suficiente de concorrência no mercado, sem prejuízo da consideração necessária de outros fatores que possam ter influência sobre o grau de pluralismo e diversidade.

E que, nessa medida, se pondere a aplicação de uma regulação *light* ou aligeirada a todos os órgãos de comunicação social baseados em plataformas abertas. Ou que, no limite, se pondere a possibilidade de uma

certa gradação entre uma regulação light ou aligeirada e uma regulação clássica, em função do maior ou menor grau de concorrência em que atuam esses órgãos de comunicação social.

E que, no caso dos órgãos de comunicação social baseados em plataformas fechadas, mas que apresentem um serviço não linear ou opcional, se pondere a possibilidade de uma certa gradação entre uma regulação light ou aligeirada e uma regulação clássica, considerando, em particular, o maior ou menor grau de concorrência no mercado em que atuam esses órgãos de comunicação social.

Por fim, importa realçar que, não deixando de cumprir cabalmente o seu papel, a regulação não deverá constituir uma barreira regulamentar à concorrência e à inovação, à reconfiguração das cadeias de valor, ao desenvolvimento de novos modelos de negócio e ao surgimento de novos atores no mercado, devendo, por isso, corresponder ao estritamente necessário para a defesa dos valores em causa e basear-se num princípio de intervenção mínima. Dever-se-á procurar, ainda, de entre quadros regulatórios alternativos que cumpram, ambos, o seu papel de forma cabal, optar-se por aquele que promova, de forma mais adequada, a concorrência e a inovação no mercado.

Análise Regulatória de enquadramento dos novos media

1. Uma nova conceção de *Media*

Conforme acima exposto, e atendendo às responsabilidades da ERC na regulação do setor da comunicação social, importa, em primeiro lugar, repensar quais as realidades que devem ser conduzidas ao conceito de órgão de comunicação, ou, de forma mais lata, ao conceito de media, estabelecendo a fronteira entre a atividade de comunicação de massas organizadas e os espaços pessoais de livre expressão dos seus autores que (independentemente do número de seguidores ou poder de influência) não têm essa pretensão e devem, por isso, estar fora da regulação.

Cumprir clarificar a metodologia de trabalho aqui seguida. O principal instrumento tido como referência é a Recomendação [2011]7 do Conselho da Europa. Neste documento, a expressão media é entendida como órgão de comunicação social. Tal não significa que no presente trabalho não se adote uma orientação que distinga entre uma categoria comum a todos os prestadores que preencham determinados critérios (*infra* explicitados), categoria que pode ser designada por media, e uma categoria mais restrita, designada de órgãos de comunicação social, com diferentes obrigações e um nível de regulação mais intenso, que se designarão por órgãos de comunicação social de cariz eminentemente noticioso.

Assim, e tendo a Recomendação [2011]7 do Conselho da Europa como referência, propõe-se a observância dos seguintes critérios.

1. Definição/critérios

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

Não determinantes:

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

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

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

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

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

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

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

Determinantes:

Critérios relevantes na qualificação como OCS

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

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

de acordo com critérios editoriais, pelo que se revela sobretudo quando o prestador detém tal possibilidade num **momento prévio** à disponibilização dos conteúdos.

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

- c) Intenção de atuar como *media*:** deve ser revelada através da existência, por exemplo, de métodos de trabalho típicos dos *media*, pelo respeito das normas profissionais, pela existência de dispositivos de comunicação de massa e pela própria apresentação como *media*.
- d) Alcance e disseminação:** é necessário que o prestador de serviço faça esforços reais para que o conteúdo produzido tenha uma dimensão de comunicação de massa. Não importa que o conteúdo tenha uma fraca audiência. O que é relevante é o seu público potencial (“vocação expansiva”). Também não é determinante ser ou não pago, desde que todos possam aceder.
- e) Respeito pelos padrões profissionais¹⁵:** constitui indício de estarmos perante um órgão de comunicação social a observância dos deveres ético-legais aplicáveis à atividade jornalística [aplicável no caso de órgãos de comunicação social de cariz noticioso]. São igualmente indícios relevantes, a existência de conselhos de redação, provedores, procedimentos de queixa, direitos de resposta ou quaisquer outros procedimentos formais ou informais em relação aos conteúdos que são veiculados.
- f) Ser um serviço:** com contrapartida económica em termos de utilizadores, anunciantes, poderes públicos ou simplesmente donativos. Também será considerado um serviço de comunicação social audiovisual se tiver uma lógica concorrencial com os *media* tradicionais.
- g) Competência Territorial:** que o órgão de comunicação social esteja sob jurisdição portuguesa.

¹⁵ O conceito de órgão de comunicação social é mais abrangente do que o conceito de órgão de comunicação social de carácter informativo. Naturalmente, as regras a que uns e outros estão vinculados são diferenciadas e mais densas no segundo caso.

- h) Continuidade do projeto:** poderá fazer sentido exigir um determinado período de maturidade ao projeto, a ser aferido pelos serviços da ERC após o pedido de registo como órgão de comunicação social

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

À luz do *supra* exposto, pode sustentar-se que órgãos de comunicação social são entidades que prosseguem uma atividade de comunicação social, apresentando-se como um serviço, evidenciam respeito pelas normas da profissão, têm uma vocação expansiva e disponibilizam conteúdos submetidos a tratamento editorial e organizados como um todo coerente. Dentro destes destacam-se os órgãos de comunicação social de cariz noticioso que devem submeter-se a regras mais apertadas, porque o rigor que se quer na prestação de informação e o interesse público assim o exigem.

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

O conceito de novos media não difere do conceito de media. Até porque a novidade é algo relativo e sendo o meio digital veloz na sua evolução, tal característica tende a desvanecer-se. É possível, todavia, e na esteira do que a Associação Portuguesa de Imprensa propõe, sublinhar algumas características. Assim:

- a. os novos media permitem maior gestão da informação, maior interatividade, arquivamento facilitado, compressão da informação que permite alojamento de grandes quantidades de informação, imparcialidade da informação digital relativamente às formas que apresenta, ao proprietário ou criador e às formas como é posteriormente utilizada;
- b. combinam computação e tecnologias da informação, redes de comunicações (Internet), meios digitais e informação (data) em formato digital: hipertextual e hipermediada;
- c. são multimédia (agregação de vários media na mesma plataforma);
- d. são media digitais (conteúdos de media que combinam e integram dados, texto, imagem, som armazenados sob a forma digital, o que permite a sua desmaterialização completa e a sua transmissão através dos sistemas eletrónicos).

Tal como sucede com os outros meios, os novos media podem ser classificados simplesmente como media, órgãos de comunicação e órgãos de comunicação social de cariz informativo.

2. Regulação

Submeter os novos media (que podem ser classificados como órgãos de comunicação social) à regulação é uma decorrência no nosso ordenamento jurídico, tal como se encontra configurada entre nós a regulação do setor da comunicação. Ademais, não se deve deixar de ter presente que, no que concerne à regulação da comunicação social, esta não se caracteriza por uma regulação de carácter económico, mas sim por se afirmar como uma regulação para defesa de direitos fundamentais, cuja preservação é igualmente necessária em ambiente digital.

Tendo por assente que a regulação é necessária, a questão subsequente é como efetuar essa regulação e que tipo de regulação.

Justifica-se, então, estabelecer, em primeiro lugar, um conjunto de princípios aos quais a regulação deverá obedecer:

- ✓ Princípio do tratamento igualitário
- ✓ Princípio da neutralidade do suporte
- ✓ Princípio da não introdução de distorções à concorrência
- ✓ Princípio do pluralismo
- ✓ Princípio da necessidade, proporcionalidade e adequação da atividade regulatória

O princípio do tratamento igualitário obriga a obviar a que por via regulatória se atribua alguma vantagem indevida ou, pela negativa, se criem obstáculos aos novos media que os possam colocar numa posição privilegiada ou prejudicada quando em comparação com os media tradicionais. Neste sentido, algumas das respostas ao processo de consulta pública a que o estudo preliminar foi submetido sustentaram que não se deveria distinguir entre dois níveis de regulação (a regulação light e a regulação clássica ou tradicional). Com efeito, foi sustentado que os novos media se assumem como órgãos de comunicação social e conseguem captar uma parte importante das receitas publicitárias, pelo que a sua regulação deve ser idêntica a que já existe para os media tradicionais de modo a não prejudicar a subsistência destes últimos.

As preocupações acima reproduzidas são, sem dúvida, um aspeto a ter em conta. Todavia, a ERC ao reconhecer como adequado neste campo uma intervenção regulatória sujeita a diferentes níveis de intensidade não procura criar um princípio de tratamento mais favorável para os novos media. De outro modo, por detrás desta opção de regulação de intensidade gradativa, está o reconhecimento de que o ambiente digital permite o aparecimento de serviço de media com perfis, conteúdo e funcionamento muito díspares. A heterogeneidade de realidades a regular reclama uma opção consciente e cuidadosa por diferentes níveis de regulação conforme as características do objeto regulado. Em causa está a obrigatoriedade de tratar de forma diferente aquilo que apresenta características diferenciadoras. Só assim se assegura um substantivo tratamento igualitário.

O princípio da neutralidade do suporte aponta para que a regulação não seja definida em função da plataforma de distribuição utilizada, embora este aspeto careça de uma apreciação cuidada.

Importa igualmente assegurar que a regulação não funcionará como uma barreira à entrada no mercado de novos *players*, nem distorce os termos concorrenciais ditados pela oferta e pela procura na disputa entre novos media ou media tradicionais pelos consumidores de media. No que respeita aos media digitais não deverá ser relegada a consciência de que, dada a globalidade das comunicações, uma regulação demasiado intrusiva poderia provocar a deslocalização de alguns prestadores para outra jurisdição vizinha.

A regulação deverá sempre procurar assegurar o princípio da liberdade de expressão e promover condições propícias a uma multiplicidade e diversidade de prestadores, sendo a promoção do pluralismo um dos seus objetivos.

Por último, tal como toda a atividade administrativa, também a intervenção regulatória deve obedecer a princípios de necessidade, proporcionalidade e adequação, o que se assegurará em pleno através do reconhecimento de diferentes níveis de regulação.

Após a qualificação de determinada realidade como órgão de comunicação social (num sentido lato, ou sem sentido restrito se o seu conteúdo for predominantemente de natureza informativa) de acordo com os critérios trabalhados *supra*, importa decidir o nível de regulação a que estará sujeita. Assim, na esteira das orientações presentes na recomendação do Conselho da Europa acima referida e da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual (considerando 58), preconiza-se a adoção de um quadro regulamentar diferenciado, tendo em conta o papel que cada um dos serviços de *media* desenvolve. Na prática,

equivaleria a estabelecer **diferentes níveis de regulação**: clássica ou tradicional e regulação *light*, admitindo-se ainda que a regulação seja gradativa em situações que não se ajustem integralmente a um modelo de regulação *light* ou ao modelo de regulação clássica.

A regulação clássica ou tradicional consiste na extensão da regulação tipicamente incidente sobre os media tradicionais e a alguns dos novos media, ou seja, a submissão às normas legais aplicáveis à comunicação social e às disposições impostas pelo regulador no âmbito de processos de supervisão e monitorização mais intensos e aceitação da sua atuação na resolução de litígios com particulares ou defesa do direitos de jornalistas (conforme prerrogativas previstas nos estatutos da ERC).

Atuação pedagógica, modeladora e sancionatória do regulador. Sujeição a processos mais burocráticos de registo e prestação de elementos necessário à apreciação da não concentração e transparência da propriedade, conforme a natureza do meio em questão.

A regulação *light* só se aplica aos órgãos de comunicação social de divulgação de conteúdos doutrinários, pedagógicos ou de entretenimento que não estão obrigados aos deveres jornalísticos de rigor informativo, contraditório e demais estatuições destinadas a assegurar a precisão da informação noticiosa.

No entanto, ao exercerem uma atividade de media, os agentes que assim queiram posicionar-se, têm de respeitar direitos de terceiros e as demais normas legais que lhes sejam aplicáveis. A regulação *light* deve revelar-se também na criação de processos mais expeditos no que respeita à operacionalização do registo de meios e elementos a constar desse registo. Considera-se igualmente que o regime de taxas de regulação e supervisão deverá ser diferenciado e mais aligeirado no que concerne a prestadores sobre os quais recaia um regulação *light* em homenagem ao princípio da proporcionalidade. Por último, através de uma regulação de modelo *light* evitar-se-à que as imposições regulatórias se transformem numa barreira à entrada de novos *players*. Neste modelo regulatório, dar-se-á preferência a uma abordagem pedagógica em detrimento da vertente impositiva ou sancionatória.

Admite-se que, em alguns casos, dadas as características de hibridização de alguns media, se possa ter por mais adequada uma regulação gradativa que combine elementos da regulação clássica e da regulação *light*.

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

- ✓ plataforma aberta
- ✓ plataforma fechada
- ✓ posição concorrencial ocupada

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

Poder-se-á aplicar uma regulação de intensidade gradativa aos órgãos de comunicação social de natureza não informativa lineares e em plataforma aberta (desde que concorrencial), sendo estes critérios forçosamente cumulativos.

Os restantes órgãos de comunicação social ficam sujeitos à regulação tradicional.

Os conceitos de plataforma aberta e de plataforma fechada foram operacionalizados pelo Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA), da Bélgica. Entende-se um caso da plataforma aberta como um tipo de plataforma em que o editor pode difundir os seus conteúdos sem estar limitado à forma como é efetuada essa distribuição. Corresponderá, por exemplo, à Internet. Na plataforma fechada, a capacidade é limitada e gerida por um distribuidor. Para aceder, o editor tem de ter, em princípio, capacidade de distribuir ou aceder a um distribuidor. Corresponderá ao cabo, satélite e difusão por via hertziana.

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

Os serviços não lineares de carácter informativo não podem responder apenas perante um padrão de regulação *light*, dadas as cautelas necessárias e normas jurídicas especialmente aplicáveis à produção de conteúdos noticiosos, cuja aplicabilidade não conhece restrição em função da plataforma ou da não linearidade do serviço.

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

No caso das plataformas fechadas, as escolhas do público encontram-se circunscritas aos conteúdos disponíveis numa determinada hora ou grelha. Portanto, é maior a necessidade de proteção nas plataformas fechadas onde a escolha é limitada.

A tabela abaixo esquematiza o tipo de plataforma utilizada e o nível de escolha de conteúdos permitido ao público. As combinações de ambos, em conjunto com a classificação do conteúdo como noticioso ou não

noticioso, e salvo situações de não concorrência no mercado, determinarão a aplicação de uma regulação clássica, de uma regulação gradativa, ou de uma regulação ligeira.

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

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

Regulação *light* aplica-se aos órgãos não informativos e em caso de verificação simultânea dos dois critérios

3. Enquadramento legal dos novos media

a) o registo de órgãos de comunicação social

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

A primeira questão a colocar prende-se com a submissão ou não a registo obrigatório junto da ERC. O Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2009, de 27 de janeiro, determina a obrigatoriedade de registo junto da ERC de órgãos de comunicação social. A consulta ao

diploma facilmente deixa compreender a organização em torno da seguinte categorização¹⁶: publicações periódicas/empresas jornalísticas e noticiosas; operadores de rádio/serviços de programas radiofónicos; operadores de televisão/serviços de programas televisivos; e serviços de programas difundidos exclusivamente por internet.

Adivinha-se a dificuldade em decidir, por exemplo, se um *blogue* que apresente, em conformidade com o acima exposto, elementos que o permitam qualificar como um órgão de comunicação social¹⁷, deve ser submetido a registo junto da ERC.

A regulação sobre um *blogue* com características de órgão de comunicação social, exceto se o seu teor for noticioso, enquadra-se no campo de regulação *light*, a qual é menos intensa do que a regulação clássica a que se sujeitam os órgãos tradicionais. Mas a menor intensidade deverá espelhar a ausência de registo? A resposta não terá de ser positiva: o artigo 1.º do Decreto Regulamentar n. 8/99, de 9 de junho, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2009, de 27 de Janeiro, determina que «compete à Entidade Reguladora para a Comunicação Social assegurar a existência de um registo específico dos órgãos de comunicação social nacionais ou sujeitos à jurisdição do Estado Português nos termos do direito internacional aplicável». Ademais, as funções regulatórias conhecem uma maximização de eficiência quando é possível determinar o responsável por produzir conteúdos, permitindo o seu contacto e a posterior resolução de situações desconformes.

A ERC, enquanto entidade com competência para organizar o registo de órgãos de comunicação social, poderá proceder ao reconhecimento destes novos *media*, mas o direito registal obedece a um princípio de tipicidade que impede a criação de novas categorias não previstas na lei. Todavia, o diploma que disciplina a matéria de registo não está devidamente adaptado a esta nova realidade. Não tem sentido discutir a periodicidade de um *blogue*, elemento aplicável apenas a publicações periódica ainda que em suporte

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

17A generalidade dos blogs que encontramos hoje na internet têm como principal objetivo o entretenimento e a partilha de gostos/interesses dos utilizadores sobre as mais variadas temáticas. Não existe assim qualquer preocupação editorial, vontade de atuar como *media* ou intenção de agir de acordo com os padrões da profissão de jornalista, tais como foram definidos nos critérios de identificação de um OCS acima enunciados. Não faz por isso sentido que lhes sejam exigido um conjunto de deveres tais como pluralismo, contraditório, rigor, respeito pelas regras ético-legais que conformam o exercício do jornalismo, entre outras, uma vez que não estamos perante um órgão de comunicação social. Remeter estes conteúdos para o território da regulação seria exorbitar o âmbito de competência da ERC, uma vez que a atividade exercida não é uma atividade de comunicação social. Não obstante, alguns blogues são utilizados com outras finalidades que não as referidas. Alguns blogues são hoje usados para a divulgação de informação, sendo os seus conteúdos submetidos a tratamento editorial. É em relação a esta segunda categoria de blogs que a questão se coloca com maior acuidade.

digital¹⁸. Por outro lado, o facto de se defender que a ERC tem a possibilidade de reconhecer estes novos *media*, não significa que o regulador possa aplicar qualquer espécie de sanção para a inexistência de “acreditação” voluntária. Tal estaria dependente da previsão da respetiva sanção na legislação, o que só poderá ser ultrapassado com intervenção legislativa.

Não se deve deixar de ter presente que, para alguns destes novos *players*, a obrigatoriedade de registo junto da ERC está já prevista na lei, tal como sucede com as *web tvs* ou a publicações periódicas em formato eletrónico. Para os demais, e enquanto se aguarda por uma revisão do regime do registo de órgãos de comunicação social, poderá o regulador emitir uma diretiva com as condições de submissão a reconhecimento público que permita a estes novos *players* identificarem-se como órgãos de comunicação social que, ao abrigo do princípio da transparência, pediram o seu reconhecimento junto da ERC e cumprem as normas legais aplicáveis à atividade de comunicação social.

Outro aspeto a ter em conta respeita às taxas de regulação e supervisão e demais encargos a que os órgãos tradicionais registados na ERC estão sujeitos e à inexistência de tributos de natureza fiscal sobre atividade semelhante desenvolvida por estes novos *media*¹⁹, sendo que qualquer alteração nesta matéria carece de intervenção do legislador.

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

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

Proposta de classificação:

- ✓ Imprensa
- ✓ Rádio (engloba a rádio clássica e a rádio exclusivamente online)

¹⁸ Poderá conhecer-se uma aproximação entre um *blogue* com propósito informativo e uma publicação periódica *online*. Todavia, há que acentuar, no segundo caso, as características da publicação periódica. Obedece-se ao princípio da neutralidade do suporte, mas atende-se à característica de periodicidade. Ademais, as publicações periódicas em suporte eletrónico não podem iniciar a sua actividade sem estarem previamente registadas na ERC. Reconhece-se, no entanto, a dificuldade crescente em qualificar realidades que sofrem nos dias de hoje processos de hibridização constantes. Ademais, o diretor de uma publicação deve, de acordo com a Lei de Imprensa, ser equiparado a jornalista, situação que é verificada pela CCPJ e não pela ERC. Por outro lado, as publicações periódicas estão sujeitas a um regime de classificações que não se coaduna com a multiplicidade de conteúdos presente no digital.

¹⁹ Os sítios informativos submetidos a tratamento editorial estão isentos do pagamento de taxa por regulação e supervisão (cfr. artigo 12º do Regime jurídico de Taxas da ERC), tal pode, a curto /médio prazo, vir a proporcionar uma situação concorrencial privilegiada face aos *media* tradicionais.

- ✓ Audiovisual
 - a) televisão (*linear - engloba televisão clássica, televisão exclusivamente online*)
 - b) serviço de comunicação social a pedido (*não linear*)
- ✓ **Meios multimedia (*media like ou sítios informativos submetidos a tratamento editorial*²⁰)**

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

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

O registo como órgão de comunicação social informativo não permite, por exemplo, a equiparação automática de um *bloguer* a jornalista. Não obstante a possibilidade de registo de um *blogue* como órgão de comunicação social informativo (verificados que estejam os elementos determinantes da sua identificação como um órgão de comunicação social), tal não significa que a Comissão da Carteira Profissional de Jornalista (CCPJ), órgão autónomo e com competências próprias, decida atribuir carteira profissional de jornalista ao *bloguer*. Também aqui se verifica outra assimetria²¹ que carece de uma atuação concertada entre as duas entidades. Embora se sublinhe que a admissão destes profissionais como jornalistas (o que lhe permitirá a invocação do direitos inerentes à profissão) é matéria da competência da CCPJ, não tendo a ERC intenção de se pronunciar sobre esta.

Na sequência de algumas contribuições recebidas em sede de procedimento de consulta pública e atendendo ao facto de um dos propósitos deste trabalho ser o de “credenciar” os novos media de modo a que o público os possa reconhecer como uma fonte de conhecimento diferenciada, considera-se oportuna a

²⁰ Esta última designação apresenta a vantagem de ser expressa em língua portuguesa, mas poderá ser mais restrita do que o termo *media like*.

²¹ Refira-se, no entanto, que a questão já foi colocada com respeito aos *media* tradicionais, tendo a Comissão da Carteira recusado a atribuição da carteira profissional de jornalista a profissionais da “Dica da Semana” apesar dessa publicação se encontrar registada na ERC como publicação periódica de informação geral. Outro caso a registar respeita a evolução do site “tugaleaks”, inicialmente desenvolvido como um sítio electrónico pessoal de denúncia de situações ilegais, veio requerer o seu registo junto da ERC como publicação periódica de informação geral diária. Após o registo, o seu proprietário e diretor pediu a sua equiparação a jornalista junto da CCPJ, o que, alegadamente, lhe terá sido concedido.

criação de um **selo identificativo** que pode ser usado por estas entidades e atribuído na sequência do procedimento de reconhecimento público junto da ERC.

A atribuição desta prerrogativa - o uso do selo – pressupõe, conforme dito acima, a inscrição junto da ERC e para que essa inscrição seja efetuada o regulador irá qualificar o “candidato” de acordo com os critérios acima referidos, identificando a existência de um órgão de comunicação social.

O selo poderá ser retirado caso o regulador venha a verificar uma alteração do projeto editorial incompatível com o preenchimento dos ditos critérios que levaram à sua qualificação como órgão de comunicação social. De igual modo, poderá ser retirado o direito ao uso do selo àquelas entidades que incumprirem de modo gravoso as normas aplicáveis à comunicação social a que estão sujeitas.

b) Cumprimento de normas aplicáveis à atividade de comunicação social

As normas aplicáveis à atividade de comunicação social, sem prejuízo de outros diplomas com menor impacto, constam essencialmente de quatro diplomas legislativos: a Lei da Televisão²², a Lei da Rádio²³, a Lei de Imprensa²⁴ e o Estatuto do Jornalista²⁵. A aplicabilidade das disposições constantes dos três primeiros diplomas aos novos *media*, conforme as semelhanças apresentadas com os meios clássicos, afigura-se menos problemática por assentar numa ótica do serviço prestado.

Assim, uma *webTV* com emissão linear (embora incluída no conceito de novos *media*, sujeita a regulação gradativa) deve observar os limites à liberdade de programação constantes do artigo 27.º da Lei da Televisão. Outro exemplo possível de ser referido a propósito do exercício do direito de resposta: não é descabido defender que um *blogue* considerado órgão de comunicação social, em função do seu conteúdo, esteja obrigado, por analogia com os artigos 26.º e seguintes da Lei de Imprensa, a permitir o exercício do direito de resposta.

É certo que existirão sempre obrigações transversais a todos os agentes sujeitos a regulação, como por exemplo, a proibição de emissão de conteúdos que incitem ao ódio e o controlo da emissão de conteúdos proibidos a menores. Todavia, e ainda que se tenha um entendimento amplo quanto ao enquadramento legal destas situações, o regulador poderá carecer dos meios adequados para uma intervenção célere na defesa do cidadão, sobretudo no que respeita aos seus poderes sancionatórios que dependem de previsão expressa.

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

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

24 Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro.

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

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

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

A verificação referida na parte final do parágrafo precedente pode também incidir sobre conteúdos de comunicação social disponibilizados por estes novos *media*, sobretudo no que respeita aos novos *media* que disponibilizam conteúdos noticiosos. Neste exercício, o regulador pode também chamar à colação as normas da lei civil referentes à tutela de direitos fundamentais dos visados em textos jornalísticos (p. ex. direito à imagem, direito ao bom nome, direito à reserva da vida privada).

Em especial, no que concerne às **responsabilidades editoriais** a que os *novos media* devem estar sujeitos, **com especial incidência nos órgãos que disponibilizam conteúdos noticiosos**, apontam-se os seguintes aspetos:

- ✓ independência, rigor e isenção;
- ✓ respeito pelos deveres ético-legais do jornalismo;
- ✓ respeito pelo estatuto editorial;
- ✓ demarcação notória entre informação, opinião, publicidade;
- ✓ respeito pelo direito à privacidade;
- ✓ respeito pelo direito ao bom nome,

- ✓ observância dos direitos das crianças. Deve ser dada particular atenção a conteúdos relativos a menores, tendo também em conta o seu desenvolvimento futuro. Noutra prisma de análise, o registo de conteúdos sobre e produzidos por crianças não pode ser acedido de forma permanente, porque pode afetar a sua dignidade e segurança ou vida privada, no presente e no futuro;
- ✓ não discriminação em função da raça, religião, nacionalidade ou sexo;
- ✓ respeito pela presunção da inocência - não acusar sem provas;
- ✓ contraditório – ouvir as partes com interesses atendíveis no caso;
- ✓ respeito pelos direitos de propriedade intelectual;
- ✓ respeito pela proteção de dados pessoais;
- ✓ garantia de direito de resposta e de retificação; e
- ✓ recusa do discurso do ódio ou de promoção da discriminação e de estereótipos, ou quaisquer outras formas de incitamento à violência, sobretudo sobre minorias étnicas, religiosas, de cariz sexual, de género ou outras.

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

Este é um dos aspetos mais complexos a analisar no âmbito desta matéria. Compete ao regulador proteger a liberdade de expressão, garantir a efetiva expressão e o confronto de diversas correntes de opinião, em respeito pelo princípio do pluralismo e pela linha editorial de cada órgão de comunicação social, assegurar o livre exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa e zelar pela independência das entidades que prosseguem atividades de comunicação social perante os poderes político e económico [cfr. artigo 8.º dos Estatutos da ERC].

Em conformidade, deve também ser preocupação do regulador tutelar os direitos destes *novos atores*, a saber: acesso a fontes de informação (incluindo direito de acesso a espaços públicos), ao sigilo profissional, proteção da sua liberdade de expressão perante eventuais tentativas de condicionamento. De outro modo, não pode o regulador deixar de ser sensível à diferente estrutura de negócio na qual estes produtores se apresentam. Com efeito, as plataformas de internet permitem disponibilizar conteúdos com características típicas de *media* a baixos custos e sem necessidade de uma estrutura análoga aos *media* tradicionais. Deparamo-nos pois, em grande parte dos casos, com projetos unipessoais, nos quais o mesmo sujeito é responsável pela gestão económica do projeto e pela elaboração de conteúdos. Esta situação requer cautelas específicas: se, por um lado, deve evitar-se que esta atividade seja “estrangulada” pelo regime de incompatibilidades que é imposto ao jornalista²⁶, não se poderá, de outro modo, prescindir

²⁶ Ao jornalista estará vedada a produção de conteúdos publicitários ainda que totalmente separados dos conteúdos jornalísticos por si produzidos. O regime legal que no futuro se desenhe para proteger esta atividade no quadro da

de um regime que assegure as necessárias garantias de imparcialidade e rigor na produção dos conteúdos noticiosos, preservando-se de forma clara a separação entre conteúdos jornalísticos e publicitários.

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

- a) evitar pressões políticas ou económicas²⁷, diretas ou por intermédio dos prestadores onde os conteúdos estão alojados no sentido de levar à remoção de determinados conteúdos do ambiente digital (risco de “censura privada”) ou mesmo recusa de alojamento de determinado *media* com diminuição da concorrência e do pluralismo ideológico;
- b) evitar o uso indevido dos mecanismos de reação quanto a conteúdos difamatórios ou, por outra forma, ofensivos de direitos fundamentais transformando-os em instrumentos repressivos da liberdade de expressão; de igual modo o direito ao exagero e à crítica dever-se-á estender aos novos *media*.

liberdade de informação, terá de ponderar devidamente se se justificam preocupações e o estabelecimento de incompatibilidades destas natureza.

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

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

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

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

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

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

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

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

- c) estender aos novos *media*, e seus responsáveis a possibilidade de invocarem a proteção da liberdade de informação em moldes idênticos aos *media* tradicionais;
- d) reconhecer, preservar e promover no novo espaço mediático tecnológico; o direito dos autores de conteúdos de *media* a desenvolver trabalho de investigação;
- e) facilitar processos de acreditação. O direito dos jornalistas a investigar pode ser facilitado por sistemas de acreditação; sempre que este seja aplicável, os profissionais dos *novos media* devem poder aceder à acreditação sem discriminação e sem demora ou impedimentos injustificados;
- f) evitar formas de vigilância dos profissionais da comunicação social, nos quais se incluem os responsáveis pelos novos *media*. Qualquer forma de vigilância deve ser considerada com grande prudência e ser objeto de salvaguardas reforçadas. Deve ser assegurada a privacidade das comunicações e a proteção contra a apreensão de material profissional;

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

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

Já a proteção das fontes e o exercício de direito de acesso à informação, que no plano atual dependem da obtenção da carteira profissional de jornalista²⁸, constituem aspetos onde a resposta regulatória é insuficiente. A extensão destes direitos a quem não possua carteira profissional afigura-se no presente, e porque desprovida do adequado enquadramento normativo, excessiva e carecida de fundamentação legal.

28 Salienta-se que o Estatuto do Jornalista associa a qualidade de jornalista à atividade desenvolvida e não à plataforma ou suporte no qual os conteúdos são difundidos. De acordo com esse diploma, «são jornalistas os indivíduos que exerçam, com capacidade editorial, funções de pesquisa, recolha, seleção e tratamento de factos, notícias ou opiniões. O resultado da atividade jornalística pode, naturalmente, expressar-se através de texto, imagem ou som. Com efeito, a atividade jornalística pressupõe que o seu exercício é funcionalmente orientado para a divulgação de conteúdos comunicativos em massa, seja através da imprensa, agências de notícias, rádio, televisão ou qualquer outro suporte eletrónico de difusão. Acresce que a divulgação deve ter um fim informativo. Isto não significa que um jornalista não possa produzir conteúdos não informativos, como seja um texto de opinião, desde que claramente delimitado. O jornalista deve exercer as referidas funções como ocupação principal e permanente. Não é imposto que o jornalista se dedique exclusivamente ao seu ofício, sem prejuízo do regime de incompatibilidades [ver anotação ao artigo 3º], mas não pode exercê-lo de forma ocasional» [cfr. Maria Manuel Bastos e Neuza Lopes, Comentário à Lei de Imprensa e ao Estatuto do Jornalista, Coimbra, 2001, p. 162].

Por outro lado, a atribuição da carteira de jornalista é matéria sobre o qual o regulador não tem competência.

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

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

A lei consagra ainda o direito de acesso dos jornalistas a locais abertos ao público para fins de cobertura informativa, ou a locais que, embora não acessíveis ao público, sejam abertos à generalidade da comunicação social (cfr. artigo 9.º do Estatuto do Jornalista). Aos jornalistas basta a exibição da carteira profissional para que se depreenda a existência de uma finalidade informativa no acesso²⁹.

O direito ao sigilo profissional encontra-se consagrado no artigo 11.º, do Estatuto do Jornalista. Dispõe esta norma que, «sem prejuízo do disposto na lei processual penal³⁰, os jornalistas não são obrigados a revelar as suas fontes de informação, não sendo o seu silêncio passível de qualquer sanção direta ou indireta».

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

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

Este direito é de extraordinária importância, conforme assinala Jónatas Machado « “[t]endo começado por ser um imperativo deontológico e uma máxima de natureza pragmática, desde sempre ligado à atividade jornalística, o sigilo profissional dos jornalista relativamente às suas fontes de informação é hoje um princípio de natureza jurídico-constitucional, concretizador das liberdades de informação e de imprensa, particularmente importante numa altura em que se generaliza a prática do jornalismo de investigação” (cfr., op. cit., p. 579). Na ausência de título profissional de jornalista, não podem os *bloguers* ou outros produtores de conteúdos de *media* no novo ambiente tecnológico invocar semelhante prerrogativa.

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

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

4. A interação entre produtores de conteúdos e utilizadores: o caso especial do *user generated content* ou, na expressão portuguesa, conteúdo gerado pelo utilizador

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

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

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

A Internet é uma fonte de enorme riqueza informativa e há cada vez mais cidadãos e organizações a produzirem conteúdos próprios. O jornalismo, e o jornalista, não têm como fugir a esta tendência. Por isso, é crescente o recurso a UGC, quer pelo jornalismo *online*, quer também no jornalismo tradicional³¹.

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

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

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

Como afirma Craig Silverman³²:

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

31 Veja-se a reportagem de Ana Leal sobre a “tragédia do Meco”, que alegadamente terá utilizado como elementos de trabalho jornalístico informações que circulavam em fórum sociais de discussão, sobre o tema:

<http://www.tugaleaks.com/tvi-ana-leal-meco.html>

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

Not surprisingly, the price for inaccuracy has never been higher. The new world of information abundance, of real-time dissemination, of smartphones and digital cameras and social networks has brought the discipline of verification back into fashion as the primary practice and value of journalists.»³³

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

“The complexity of verifying content from myriad sources in various mediums and in real time is one of the great new challenges for the profession”.³⁴

Vários órgãos de comunicação social têm vindo a criar regras de utilização e *guidelines* para o adequado recurso a UGC para a produção de notícias. O operador BBC, por exemplo, criou o UGC Hub, uma equipa responsável pela recolha, autenticação e distribuição de UGC para os serviços informativos da companhia. Lila King, colaboradora do iReport³⁵, espaço de *citizen journalism* da CNN, afirma que tudo o que chega à redação, nomeadamente no que respeita a fotos e vídeos, só é publicado depois de um intenso processo de verificação e autenticação do respetivo UGC:

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

The vetting process is rigorous and sometimes time-consuming. It usually starts with a phone call, most often from the iReport desk in Atlanta, where eight full-time producers tab through hundreds of incoming photos and videos every day, looking for the ones we think will make an impact.”³⁶

Se as novas formas de comunicação estão muito associadas a desenvolvimentos tecnológicos, este contexto exige dos jornalistas e das redações um maior escrutínio e competências mais desenvolvidas no uso dessas tecnologias como ferramentas do seu trabalho³⁷. É em função destas mudanças que os órgãos de comunicação social, além de uma aposta na formação e aprofundamento de competências, devem desenvolver ainda princípios éticos e regras de boas práticas para a utilização de UGC.

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

34 Idem.

35 <http://ireport.cnn.com/>

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

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

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

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

Conclusões

Conclusões

1. O consumidor alterou o seu comportamento diante de uma miríade de experiências que lhe são oferecidas. Atualmente, os cidadãos esperam ver qualquer coisa, em qualquer lugar, a qualquer hora e num dispositivo à sua escolha;
2. No plano da oferta de conteúdo surgem, a par com os *media* tradicionais, os chamados «novos *media*», que modificaram o modo como a informação e o entretenimento são criados e consumidos;
3. O desenvolvimento tecnológico, as alterações no padrão de consumo e a multiplicidade dos serviços disponíveis obrigam a redefinir o conceito de órgão de comunicação social, enunciar diferentes níveis de regulação, discutir em que medida o quadro legal existente permite o apropriado enquadramento destes novos *media* e a atender a fenómenos resultantes da maior interação entre produtores de conteúdos e utilizadores como o caso especial do conteúdo produzido pelo utilizador (UGC);
4. Propõe-se como critérios relevantes para a qualificação de um órgão de comunicação social: a produção, agregação ou difusão de conteúdo de *media*, a existência de controlo editorial (prévio), a intenção de atuar como *media* (revelada através da existência, por exemplo, de métodos de trabalho típicos dos *media*), o alcance e disseminação, o respeito pelos padrões profissionais, a apresentação como um serviço; e estar sob jurisdição portuguesa;
5. À luz dos critérios *supra*, pode sustentar-se que órgãos de comunicação social são entidades que prosseguem uma atividade de comunicação social, apresentando-se como um serviço, evidenciam respeito pelas normas da profissão, têm uma vocação expansiva e disponibilizam conteúdos submetidos a prévio tratamento editorial e organizados como um todo coerente. Dentro destes destacam-se os órgãos de comunicação social de cariz noticioso que devem submeter-se a regras mais estritas, porque o rigor que se quer na prestação de informação e o interesse público assim o exigem;
6. A ERC é responsável pela organização de um registo de órgãos de comunicação social, pelo que, numa lógica paralela de “reconhecimento público” poderá estender aos novos *media*. Todavia, esta

opção terá de ter em conta as insuficiências da regulamentação atual que presentemente assenta na tipologia tripartida imprensa/televisão/rádio;

7. No presente, será possível registar serviços televisivos lineares como *webtv*, categoria que resulta de uma subdivisão do tipo “serviços de televisão”, previstos no Decreto regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2009, de 27 de janeiro, e que resulta também da diretiva comunitária de serviços do audiovisual. Por oposição a esta desenha-se a categoria de serviços não lineares (VOD), cujos prestadores poderão também estar identificados;
8. Também os novos media com conteúdos submetidos a tratamento editorial e demais preenchimento dos critérios determinantes da qualificação como órgão de comunicação social que preencham, simultaneamente, o conceito de “publicação periódica” poderão ser registado nesta qualidade. Ou seja, se se tratar de uma publicação periódica *online*, regista-se enquanto tal. Se não se enquadrar no conceito de publicação periódica poderá ser objeto de uma “acreditação” através da atribuição do selo distintivo;
9. Em todo o caso, será necessário proceder a uma nova categorização dos órgãos de comunicação social, por via de alteração legislativa, propondo-se em conformidade as seguintes categorias: imprensa, rádio, audiovisual e *multimédia*;
10. No presente e dentro do quadro legal atual, o regulador poderá criar uma diretiva relativa ao registo ou reconhecimento público dos novos *media*, clarificando a sua obrigatoriedade (nos casos em que existe) e procedimentos a adotar;
11. Atendendo ao facto de que um dos propósitos deste trabalho é credenciar os novos *media* de modo a que o público os possa identificar como uma fonte de conhecimento diferenciada, considera-se oportuno a criação de um **selo identificativo** que pode ser usado por estas entidades e atribuído na sequência de pedido prévio junto da ERC;
12. A atribuição desta prerrogativa - o uso do selo – pressupõe, conforme dito acima, inscrição junto da ERC e, para que esse reconhecimento seja efetuado, o regulador irá qualificar o “candidato” de acordo com os critérios acima referidos, identificando a existência de um órgão de comunicação social;

13. O selo poderá ser retirado caso o regulador venha a verificar uma alteração do projeto editorial incompatível com o preenchimento dos ditos critérios que levaram à sua qualificação como órgão de comunicação social. De igual modo, poderá ser retirado o direito ao uso do selo àquelas entidades que incumprirem de modo gravoso as normas aplicáveis à comunicação social a que estão sujeitos;
14. No presente, a atuação regulatória num panorama composto por órgãos de comunicação social com configurações muito díspares e diversas funções mediáticas deve assentar em níveis diferenciados: regulação *light*, regulação gradativa e regulação clássica ou tradicional. A regulação *light* está reservada para serviços com conteúdos não noticiosos, não lineares e em plataforma aberta. Os demais *media* estarão sujeitos a uma regulação gradativa ou clássica. A regulação gradativa estará reservada para conteúdos não noticiosos em plataforma fechada, meio não concorrencial ou serviço linear;
15. A regulação clássica ou tradicional consiste na extensão da regulação tipicamente incidente sobre os *media* tradicionais a alguns dos novos *media*, ou seja a submissão às normas legais aplicáveis à comunicação social e às disposições impostas pelo regulador no âmbito de processos de supervisão e monitorização mais intensos e aceitação da sua atuação na resolução de litígios com particulares ou defesa dos direitos de jornalistas (conforme prerrogativas previstas nos Estatutos da ERC);
16. A regulação *light* não isenta os órgãos de comunicação social que por ela estejam abrangidos do cumprimento das normas legais aplicáveis à comunicação social. Ao exercerem uma atividade de *media*, os agentes que assim queriam posicionar-se têm de respeitar direitos de terceiros e as demais normas legais que lhes sejam aplicáveis (parte das normas legais aplicáveis à atividade de comunicação social decorrentes do Estatuto do Jornalista não serão aplicáveis aos novos *media* de carácter não informativo; com efeito, os órgãos de comunicação social de divulgação de conteúdos doutrinários, pedagógicos ou de entretenimento não estarão obrigados aos deveres jornalísticos de rigor informativo, contraditório e demais estatuições destinadas a assegurar a precisão da informação noticiosa). A regulação *light* deve revelar-se também na criação de processos mais expeditos no que respeita à operacionalização do registo de meios e elementos a constar desse registo. Considera-se igualmente que também o regime de taxas de regulação e supervisão deverá ser diferenciado e mais aligeirado no que concerne a prestadores sobre os quais recaia uma regulação *light* em homenagem ao princípio da proporcionalidade (matéria que

- carece, contudo, de intervenção legislativa]. Por último, através de uma regulação de modelo *light* evitar-se-á que as imposições regulatórias se transformem numa barreira à entrada de novos *players*. Neste modelo regulatório dar-se-á preferência a uma abordagem pedagógica em detrimento da vertente impositiva ou sancionatória;
17. Assim, a regulação *light* será mais *acessível*, pedagógica, passando pela sensibilização destes novos *media* a subscreverem uma carta de princípios (um “estatuto editorial”) a observar pelos próprios de forma voluntária. Sem prejuízo de uma intervenção mais contundente em casos graves de violação de direitos fundamentais e proteção de públicos especialmente vulneráveis;
 18. Admite-se que, em alguns casos, dadas as características de hibridização de alguns *media*, se possa ter por mais adequada uma regulação gradativa que combine elementos da regulação clássica e da regulação *light*;
 19. A qualificação como órgão de comunicação social, ainda que se possa tratar de um *multimédia*, obriga à adoção de certas responsabilidades editoriais (mais fortes no caso de órgãos informativos): independência, rigor e isenção, respeito pelos direitos fundamentais dos visados, respeito pelo estatuto editorial, adoção de um comportamento que espelhe preocupação com a proteção de menores no acesso a conteúdos menos adequados à sua capacidade de compreensão, etc.;
 20. Por outro lado, compete ao regulador proteger a liberdade de expressão, garantir a efetiva expressão e o confronto de diversas correntes de opinião, com respeito pelo princípio do pluralismo e pela linha editorial de cada órgão de comunicação social, assegurar o livre exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa e zelar pela independência das entidades que prosseguem atividades de comunicação social perante os poderes político e económico [cfr. artigo 8.º dos Estatutos da ERC]. Em conformidade, deve também ser preocupação do regulador tutelar os direitos destes *novos atores*, a saber: acesso a fontes de informação, ao sigilo profissional, acesso a lugares públicos, proteção da sua liberdade de expressão perante eventuais tentativas de condicionamento. Também o Conselho da Europa expressa preocupação com a proteção dos *novos media*, pugnando pela atribuição de direitos semelhantes aos que gozam os profissionais afetos aos órgãos ditos tradicionais;

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

ANEXOS

ANEXO 1
[Intervenção regulatória atual e em perspetiva]

INTERVENÇÃO REGULATÓRIA		
	Atualmente	Em perspetiva
Registo de OCS	<ul style="list-style-type: none"> • Registo de <i>webtve</i> serviços VOD • Registo de serviços de comunicação social com conteúdo semelhante à imprensa através do conceito de “publicação periódica eletrónica” • Reconhecimento de outros OCS de acordo com a regulamentação adotada pela ERC • Adoção e atribuição do “selo identificativo” 	<ul style="list-style-type: none"> • Proposta de alteração legislativa diploma do registo de OCS com consagração das seguintes categorias: “imprensa”, “rádio”, “audiovisual” e “meios multimédia” • Proposta de alteração do regime de taxas da ERC para evitar uma situação de discriminação positiva injustificada
Proteção Produtores de Conteúdos	<ul style="list-style-type: none"> • Responsáveis pela produção de conteúdos no digital detêm a qualidade de jornalistas: garantido direito de acesso e o exercício próprio dos demais direitos decorrentes do estatuto • Caso não se trate de conteúdos produzidos por jornalistas: caberá ainda assim ao regulador assegurar o livre exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa e zelar pela independência das entidades que prosseguem atividades de comunicação social perante os poderes político e económico (artigo 8.º ESTERC) • Trabalho conjunto com a CCPJ 	<ul style="list-style-type: none"> • Proposta de alteração legislativa do Estatuto do Jornalista no sentido de admissão de um <i>tertium genus</i> de profissionais responsáveis por este género de conteúdos • Revisão do regime de incompatibilidades • Articulação da atribuição de prerrogativas a profissionais da comunicação social com os critérios de avaliação e registo dos próprios órgãos pela ERC
Atuação prescritiva de condutas	<ul style="list-style-type: none"> • No âmbito da regulação <i>light</i>: a atuação deverá ser marcada pela proximidade, pedagogia e sensibilidade às diferenças do meio • Atuação coerciva e sancionatória limitada pela adaptação ao quadro legal existente • Poder de produzir regulamentos no termos dos Estatutos da ERC 	<ul style="list-style-type: none"> • Proposta de alteração legislativa do regime substantivo da atividade de comunicação social no digital (por diploma dirigido a este setor ou por legislação quadro que disponha o quadro normativo com independência do suporte)

ANEXO 2

[Esquema representativo dos níveis de regulação]

