



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2024/63 (Parecer Leg)

Pedido de parecer do Ministério da Cultura sobre projeto de Decreto-Lei que designa as autoridades competentes e o coordenador dos serviços digitais em Portugal

Lisboa
7 de fevereiro de 2024

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2024/63 (Parecer Leg)

Assunto: Pedido de parecer do Ministério da Cultura sobre projeto de Decreto-Lei que designa as autoridades competentes e o coordenador dos serviços digitais em Portugal

I. Enquadramento

1. Por *email* do dia 6 de fevereiro de 2024, o Gabinete do Senhor Ministro da Cultura remeteu, para a apreciação da ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social, o projeto de Decreto-Lei que designa as autoridades competentes e o coordenador dos serviços digitais em Portugal (DL 13/XXIII/2024), aprovado naquele dia em Reunião de Secretários de Estado.
2. É referido no *email*, que «[s]endo intenção proceder à designação da ERC, neste diploma, como autoridade nacional competente em matéria de Comunicação Social, solicitamos a vossa melhor atenção e análise da versão anexa», dando indicação da «máxima urgência, uma vez que o diploma será agendado para a próxima reunião de Conselho de Ministros, que terá lugar dia 8 de fevereiro.»
3. Nos termos do n.º 1 do artigo 25.º dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, esta entidade é competente para se pronunciar «sobre todas as iniciativas legislativas relativas à sua esfera de atribuições, que lhe são obrigatoriamente submetidas pela Assembleia da República ou pelo Governo».
4. Por força do n.º 2 do mesmo artigo, presume-se que o parecer da ERC é favorável, «quando não seja proferido no prazo máximo de 10 dias contados da data de receção do pedido.»
5. No presente caso, por força da urgência atribuída à aprovação do diploma, o prazo para a pronúncia da ERC foi de 24 horas, o que naturalmente compromete a profundidade da sua análise.

6. Não se pode ainda deixar de notar que, dada a relevância do Regulamento dos Serviços Digitais e o impacto que terá no espaço europeu, teria sido importante que a definição das entidades competentes e do coordenador dos serviços digitais tivesse sido precedida de um debate público alargado, que permitisse ainda identificar as matérias do Regulamento que exigem adaptações legislativas da ordem jurídica interna, as quais, no entendimento da ERC, não se limitarão à mera designação das entidades competentes.

II. Análise

7. No preâmbulo do projeto de Decreto-Lei é referido que o «Regulamento (UE) 2022/2065 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de outubro de 2022, relativo a um mercado único para os serviços digitais e que altera a Diretiva 2000/31/CE (Regulamento dos Serviços Digitais) cria um conjunto relevante de obrigações para os Estados membros e operadores económicos no âmbito dos serviços digitais. Do Regulamento dos Serviços Digitais resulta, entre outras, a obrigação de cada Estado membro designar uma ou várias autoridades competentes e um coordenador dos serviços digitais, sendo este responsável por todas as matérias relativas à supervisão e à execução eficaz do referido Regulamento. Nesse âmbito, o Regulamento dos Serviços Digitais estabelece um relevante conjunto de competências do coordenador dos serviços digitais, das quais depende a plena efetividade do mesmo Regulamento, como a cooperação com coordenadores de serviços digitais de outros Estados membros, o acesso a dados, a atribuição do estatuto de sinalizadores de confiança, a garantia do direito de reclamação ou os deveres de assistência mútua.»

8. Dado que o n.º 3 do artigo 49.º do Regulamento determina que «a designação dos coordenadores de serviços digitais deve ser efetuada pelos Estados membros até 17 de fevereiro de 2024», o projeto de Decreto-Lei visa «assegurar o adequado cumprimento do disposto no Regulamento dos Serviços Digitais.»

9. O coordenador dos serviços digitais será a Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM).

10. A Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) será a autoridade nacional competente, **em matéria de comunicação social**, nos termos dos respetivos estatutos, aprovados em anexo à Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, e demais legislação aplicável.

11. São ainda indicadas como entidades competentes a Inspeção-Geral das Atividades Culturais (IGAC), «relativamente às matérias previstas no Decreto Regulamentar n.º 43/2012, de 25 de maio, no Decreto-Lei n.º 7/2004, de 7 de janeiro, na Lei n.º 82/2021, de 30 de novembro, e no Decreto-Lei n.º 176/96, de 21 de setembro, na sua redação atual», e Direção-Geral do Consumidor (DGC), em matéria de publicidade.

12. Feita esta breve descrição do projeto legislativo, e tendo em conta o papel que se perspetiva para a ERC, começa-se por salientar que o Regulamento dos Serviços Digitais vem codificar e aprofundar as normas relativas à presença de conteúdos ilegais em linha, partindo do pressuposto de que a remoção rápida ou o bloqueio do acesso a conteúdos ilegais é essencial para limitar uma mais ampla difusão e maiores danos, devendo os serviços intermediários garantir medidas eficazes e apropriadas, que se conciliem com a liberdade de expressão e informação.

13. É relevante o conceito adotado no Regulamento de “conteúdo ilegal”, definido como «quaisquer informações que, por si só ou por referência a uma atividade, incluindo a venda de produtos ou a prestação de serviços, não estejam em conformidade com o direito da União ou de um Estado-Membro, independentemente do objeto ou da natureza precisa desse direito» (cfr. alínea h) do artigo 3.º).

14. Esta definição tem uma grande abrangência, não sendo claro quais os conteúdos ilegais que o regulamento pretende considerar.

15. De acordo com o considerando 12, o conceito de conteúdos ilegais deverá refletir em sentido lato as normas existentes no ambiente fora de linha, exemplificando, como conteúdo ilegal, os discursos ilegais de incitação ao ódio, os conteúdos terroristas, os conteúdos discriminatórios ilícitos, a partilha de imagens pedopornográficas, a partilha não consensual ilícita de imagens privadas, a perseguição em linha, a venda de produtos não conformes ou contrafeitos, a venda de produtos ou a prestação de serviços em violação do direito em matéria de defesa dos consumidores, a utilização não autorizada

de material protegido por direitos de autor, a oferta ilegal de serviços de alojamento ou a venda ilegal de animais vivos.

16. O Regulamento dos Serviços Digitais prevê várias medidas pensadas para combater os conteúdos ilegais disseminados através dos serviços intermediários, sendo especialmente relevante o artigo 9.º que determina que as autoridades judiciais ou administrativas nacionais competentes podem tomar uma decisão de atuação contra elementos específicos de conteúdo ilegal, devendo os prestadores de serviços intermediários informar, sem demora injustificada, a autoridade que emitiu a ordem, ou qualquer outra autoridade especificada na ordem, do seguimento que lhe foi dado, especificando se e quando a ordem foi executada

17. De acordo com o projeto legislativo, «a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) é a autoridade nacional competente, nos termos e para os efeitos do Regulamento (UE) 2022/2065, em matéria de comunicação social, nos termos dos respetivos estatutos, aprovados em anexo à Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, e demais legislação aplicável.»

18. Face a esta redação, e confrontada com a competência genérica da ANACOM – a qual será «a autoridade competente e o coordenador dos serviços digitais em Portugal» -, questiona-se que entidade será responsável pelo combate aos conteúdos ilegais que consubstanciem, por exemplo, desinformação, discurso do ódio, ou manifestações racistas. Alerta-se para o facto de, por norma, tais conteúdos serem propagados nos serviços intermediários por usuários – ou, na terminologia do Regulamento, por “destinatários do serviço” – que não se reconduzem ao que comumente se entende como “comunicação social”.

19. Limitar a atuação da ERC à “matéria de comunicação social” levantará seguramente dúvidas interpretativas sobre o papel que se pretende atribuir a este Regulador.

20. A este propósito, alerta-se para o facto de, por força da mais recente alteração à Lei da Televisão e Serviços Audiovisuais a Pedido, resultante da transposição da alteração de 2018 à Diretiva dos Serviços de Comunicação Audiovisual, a ERC tem já competências relativas às plataformas de partilha de vídeo que se encontrem sob jurisdição do Estado

português, as quais devem tomar as medidas adequadas para proteger, nomeadamente, o público em geral, contra programas, vídeos gerados pelos utilizadores e comunicações comerciais audiovisuais que contenham incitamentos à violência ou ao ódio contra determinados grupos de pessoas ou membros desses grupos. Estas competências terão de ser tidas em conta no modo como se articula a Lei da Televisão e Serviços Audiovisuais a Pedido com a execução na ordem jurídica interna do Regulamento dos Serviços Digitais.

21. Entende-se que a principal valência e o maior contributo que a ERC para a adequada execução do Regulamento dos Serviços Digitais na Ordem Jurídica interna se prendem com a análise de conteúdos potencialmente ilegais – e que não se reconduzam a direito autorais ou publicitários, da competência do IGAC e da DGV - e a ponderação que deve ser feita com a liberdade de expressão.

22. Assim, propõe-se a seguinte alteração ao n.º 2 do artigo 2.º:

«A Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) é a autoridade nacional competente, nos termos e para os efeitos do Regulamento (UE) 2022/2065, em matéria de comunicação social e **outros conteúdos mediáticos**, nos termos dos respetivos estatutos, aprovados em anexo à Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, e demais legislação aplicável.»

23. Considera-se ainda que o diploma deveria prever mecanismos de articulação entre o coordenador dos Serviços digitais e as demais autoridades competentes.

24. De acordo com o artigo 49.º do Regulamento, «[o]s Estados-Membros designam uma das autoridades competentes como seu coordenador dos serviços digitais. O coordenador dos serviços digitais é responsável por todas as matérias relativas à supervisão e execução do presente regulamento no Estado-Membro que o designou, a menos que o Estado-Membro em causa tenha atribuído determinadas funções ou sectores específicos a outras autoridades competentes. Em todo o caso, o coordenador dos serviços digitais é responsável por assegurar a coordenação dessas matérias a nível nacional e por contribuir para a supervisão e execução eficazes e coerentes do presente regulamento em toda a União.»

25. Estando a implementação do Regulamento dos Serviços Digitais dependente da intervenção de diferentes autoridades sectoriais, o projeto legislativo deveria prever uma plataforma, constituída por aquelas autoridades, que garantisse, por um lado, a clara delimitação das respetivas áreas de atuação e sua necessária coordenação e, por outro, que promovesse a identificação de eventuais alterações legislativas relevantes à correta implementação do Regulamento.

26. Coloca-se ainda à consideração a possibilidade de indicar a Comissão Nacional de Proteção de Dados como autoridade competente, dadas as inúmeras questões relacionadas com a proteção de dados que surgem amiúde nas práticas dos serviços intermediários.

27. Cabe ainda alertar para a redação do n.º 5 do artigo 2.º do projeto legislativo, nos termos do qual se determina que «[a]s autoridades competentes e o coordenador dos serviços digitais, asseguram o exercício imparcial, transparente e atempado das funções que lhe estão cometidas pelo Regulamento (UE) 2022/2065, bem como, no âmbito da respetiva autonomia administrativa e financeira, a disponibilidade dos recursos humanos, financeiros e materiais para o efeito.»

28. Parece certo que a correta implementação do Regulamento dos Serviços Digitais exigirá, por parte das “autoridades competentes”, o recurso a avultados meios humanos e financeiros, pelo que, no que diz respeito à ERC, deve ser garantido que as verbas que lhe são afetas, nomeadamente por força da participação da ERC nos resultados da ANACOM, são atualizadas e transferidas no ano económico a que dizem respeito, o que não tem acontecido nos últimos anos.

Lisboa, 7 de fevereiro de 2024

O Conselho Regulador,

Helena Sousa

100.20.01/2024/4
EDOC/2024/1111



Pedro Correia Gonçalves

Telmo Gonçalves

Carla Martins

Rita Rola