



European Media Freedom Act

Considerações sobre o impacto no
ecossistema mediático português



OberCom

INVESTIGAÇÃO E SABER EM COMUNICAÇÃO

Observatório da Comunicação
Palácio Foz, Praça dos Restauradores
1250-187 Lisboa
Portugal

www.obercom.pt
obercom@obercom.pt

Tel: +351 213 221 319

FICHA TÉCNICA

TÍTULO

European Media Freedom Act –
Considerações sobre o impacto no
ecossistema Mediático Português

DATA DA EDIÇÃO

Abril de 2024

COORDENAÇÃO CIENTÍFICA

Gustavo Cardoso
Vania Baldi

COAUTORIA

Gustavo Cardoso
Vania Baldi
António Vasconcelos
Miguel Casquinho
Miguel Paisana
Paulo Couraceiro

PROPRIETÁRIO

OberCom – Observatório da
Comunicação
NIPC 504326856

SEDE DO EDITOR E DE REDACÇÃO

Palácio Foz, Praça dos
Restauradores, 1250-187 Lisboa

DEPÓSITO LEGAL

196339/03

ISSN

2183-3478

REGISTO ICS

ERC 123.566

NIPC OBERCOM

504326856



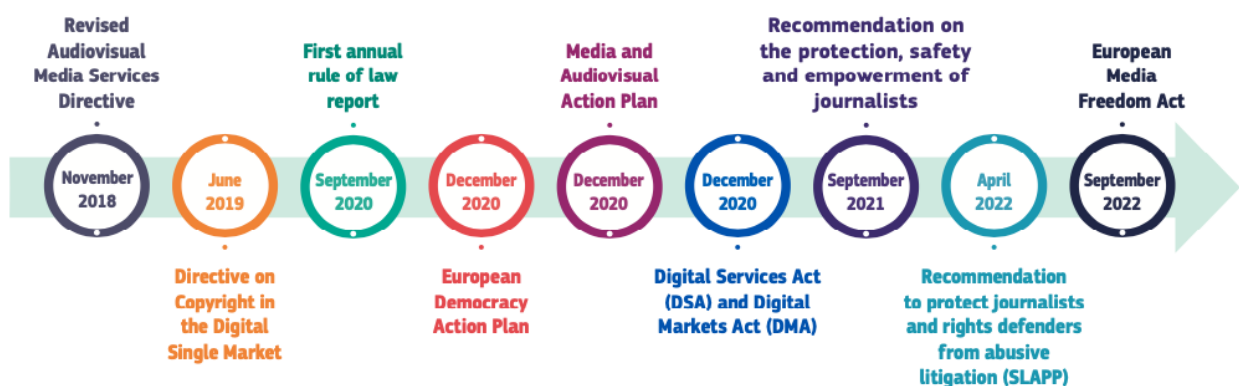
Este trabalho está licenciado para
Creative Commons Attribution 4.0
International (CC BY 4.0).

Índice

Introdução	3
Direitos dos Provedores de Serviços de Media - Artigo 4º	5
Garantias ao Funcionamento Independente do Serviço Público de Media - Artigo 5º	6
Deveres dos Provedores de Serviços de Media - Artigo 6º	8
Estabelecimento do Comité Europeu para os Serviços de Media - Artigo 8º, 16º....	10
Cooperação entre Entidades Reguladoras Nacionais - Artigo 14º, 15º	11
Atuação de VLOPs sobre conteúdo de Provedores de Serviços de Media - Artigo 18º, 19º	11
Atuação das Entidades Regulatórias Nacionais - Artigo 21º	14
Sobre a Concentração de Mercado dos media - Artigo 22º, 23º	14
Medição de Audiências - Artigo 24º	15

Introdução

No passado dia 26 de março o Conselho da Europa adotou um novo regulamento que pretende salvaguardar a liberdade mediática, o pluralismo e a independência editorial no âmbito do mercado interno europeu. O European Media Freedom Act (EMFA), que foi primeiro anunciado pela presidente da Comissão Europeia Ursula von der Leyen em 2021, vem reforçar a regulação já implementada e desenvolvida desde 2018 através do Audiovisual Media Services Directive (AVMSD), expandindo o seu alcance à totalidade do ecossistema mediático, e desta forma enaltecendo também os princípios do Digital Services Act (DSA) adotado em 2022.



Timeline da implementação da EMFA. Fonte: Comissão Europeia.

O EMFA vem dar resposta a diversas preocupações levantadas nos últimos anos pela Comissão Europeia relacionadas com a politização dos media, a transparência em torno dos proprietários e financiadores de media, e a independência das autoridades mediáticas nacionais. Adicionalmente, pretende instituir uma nova esfera de proteção a jornalista, às suas fontes, e aos próprios provedores de serviços de media por toda a União Europeia (UE).

A nova legislação tem o propósito de uniformizar aspetos regulativos nos diversos Estados-Membros da UE, conceptualizando uma estrutura comum para serviços mediáticos a operarem no mercado interno, facilitando atividades mediáticas

transfronteiriças no espaço europeu, e salvaguardando os direitos dos jornalistas e prestadores de serviços de media em todo o território da UE.

Como forma de promover a cooperação europeia na fiscalização do cumprimento da legislação, será instaurado um comité independente composto por membros das autoridades mediáticas nacionais de todos os Estados-Membros da UE. Este Comité, vem substituir a ERGA, e tem como principal intuito aconselhar e auxiliar a Comissão Europeia na promoção e aplicação das principais provisões do EMFA e do AVMSD em todos os Estados-Membros.

Deste modo, o EMFA pretende assegurar o direito dos cidadãos da EU a acederem a informação plural e gratuita, ao definir as responsabilidades dos Estados-Membros para providenciar condições e uma estrutura apropriada a proteger este direito.

Neste documento, realizado em exclusivo para os associados do OberCom, pretendemos sumariar os princípios fundamentais do EMFA e explorar o impacto que esta nova legislação pode ter na sua atividade mediática.

Direitos dos Provedores de Serviços de Media - Artigo 4º

Uma das primeiras provisões que afeta diretamente os provedores mediáticos, incluindo os associados do OberCom, é encontrada no artigo 4 relativos aos direitos dos provedores dos serviços de media. Primeiramente, é constatado que os provedores de media têm o direito de exercer atividades económicas no mercado interno da UE sem qualquer restrição à exceção do permitido na lei da UE. Ademais, os Estados-Membros têm o dever de respeitar a liberdade editorial e independência dos provedores mediáticos no exercício das suas funções, não interferindo ou tentando influenciar políticas editoriais ou decisões.



Princípios orientadores da EMFA. Fonte: Comissão Europeia

Ainda no decorrer do artigo 4 é realçado a intenção de salvaguardar a confiança jornalística ao prever que os Estados-Membros devem garantir que as fontes jornalísticas e as comunicações confidenciais estão devidamente protegidas, sendo que os Estados-Membros estão proibidos de: obrigar provedores de media ou *staff* editorial a divulgar informação sobre as suas fontes ou comunicações confidenciais; a

deter, sancionar, inspecionar ou submeter a vigilância os mesmos ou as suas instalações em busca deste tipo de informações; e a recorrer à instalação de qualquer tipo de *software* de vigilância para este mesmo fim.

No entanto, são asseguradas certas ressalvas ao não cumprimento desta legislação, sendo necessário, no entanto, perfazer todos os seguintes critérios: tal estar previsto na lei nacional ou da UE; estar em conformidade com o artigo 11.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE¹; ser justificado caso a caso por uma razão de interesse público e proporcional, estar sujeito a autorização prévia por uma autoridade judicial ou outro tipo de autoridade independente e imparcial. É de salientar que estas exceções devem ser regularmente avaliadas por uma autoridade judicial de modo a averiguar se continuam a ser justificadas. Ademais, qualquer indivíduo ou entidade sob vigilância tem de ser devidamente informado após o término da investigação, podendo contestar esta decisão em tribunal.

Este artigo pretende uniformizar as políticas de regulação nos Estados-Membros de modo a assegurar os direitos dos provedores de media, jornalistas e das suas fontes em atividades transfronteiriças. Ou seja, de garantir que os media têm a possibilidade de exercer as suas funções na totalidade do mercado interno europeu, com menos apreensão de possíveis condicionantes impostas por autoridades nacionais, acrescentado uma camada de segurança legislativa à atividade jornalística.

Garantias ao Funcionamento Independente do Serviço Público de Media - Artigo 5º

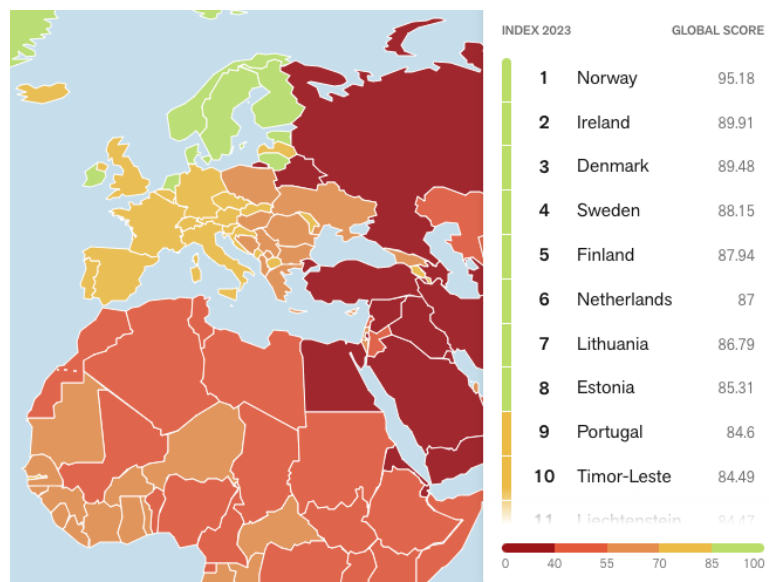
No seguinte artigo do EMFA são apresentados fundamentos essenciais para o funcionamento do Serviço Público de Media (SPM). Segundo este artigo, os Estados-Membros devem assegurar que os provedores de SPM são independentes em termos

¹ [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#)

funcionais e editoriais e que disponibilizam de modo imparcial informação e opiniões plurais.

A legislação também prevê que os Estados-Membros assegurem que os procedimentos de nomeação e possíveis despedimentos de cargos de gerência garantam a independência do SPM, seguindo critérios de transparência, objetividade, não discriminação e proporcionalidade, planeados posteriormente a nível nacional.

Em termos de financiamento, os Estados-Membros devem garantir que a alocação de fundos é baseada na transparência e em critérios objetivos planeados com antecipação de modo que os provedores de SPM tenham recursos financeiros adequados, sustentáveis e previsíveis para assegurar a sua independência editorial.



Ranking Internacional de Liberdade de Imprensa na Europa. Fonte: RSF - Repórteres Sem Fronteiras.

Embora o EMFA não preveja nos seus termos a imposição de um modelo em particular de financiamento de SPM, os seus pressupostos aparentam, na nossa ótica, ser mais bem assegurados através de um modelo de contribuição audiovisual, como efetuado em países como Portugal, Alemanha e Itália, ou através de um modelo de impostos direcionados, como encontrado na Suécia e na Finlândia. Ambas tipologias de financiamento de SPM beneficiam de não ser reavaliadas anualmente e de não sofrerem habitualmente substanciais alterações, adequando-se ao

planeamento eficaz de objetivos e garantindo um financiamento sustentável. Em contraste, o financiamento do SPM através do orçamento do estado, um modelo cada vez mais popular na Europa, implantado em países como Espanha, França e Bélgica, evidencia a desvantagem de ser avaliado anualmente, colocando em causa o planeamento sustentável e a longo prazo do SPM.

De modo a assegurar o cumprimento da legislação e o conhecimento público a nível nacional, o último paragrafo do artigo 5 do EMFA prevê que os Estados-Membros nomeiem pelo menos uma autoridade ou corpo independente de influência política e do estado, para monitorizar a aplicação dos pressupostos anteriores, sendo que os resultados desta monitorização devem estar disponíveis para consulta pública. Consideramos que esta iniciativa tende a reforçar a transparência em torno do SPM no território da UE, constituindo mais uma forma de supervisionamento dos métodos de operação, e assim contribuindo para um grau de confiança ainda mais elevado entre os cidadãos e o SPM.

Deveres dos Provedores de Serviços de Media - Artigo 6º

No que concerne aos deveres dos provedores de serviços de media, o regulamento começa por proferir que estes devem disponibilizar aos consumidores informação atualizada e facilmente acessível em relação ao: seu nome de entidade; nome dos seus proprietários e/ou acionistas, incluindo entidades do estado; nome de possíveis beneficiários efetivos como definido no artigo 3 (ponto 6), da Diretiva (UE) 2015/849²; montante total anual de fundos públicos provenientes de publicidade institucional que lhes foi atribuído e o potencial montante total anual de receitas publicitárias recebidas de autoridades ou entidades públicas de países terceiros. Esta informação será

² [Diretiva \(UE\) 2015/849 do parlamento europeu e do conselho](#)

apurada pelas autoridades regulatórias nacionais e compilada pelos mesmos numa base de dados.

 <p>Press and media councils to strengthen the position of press and media councils in a converged media environment (Budget: €500,000).</p>	 <p>Rapid response mechanism to provide practical help to protect journalists under threat (Budget: €1,95 million).</p>
 <p>Media Ownership Monitoring System to provide a country-based database containing information on media ownership (Budget: €1 million).</p>	 <p>Emergency support fund for investigative journalists and media organisations to ensure media freedom in the EU (Budget: €1,8 million).</p>
 <p>Collaborative and Investigative Journalism Initiative to equip media outlets and journalists with resources and infrastructure (Budget: €1 million).</p>	 <p>Media Pluralism Monitor to identify potential risks to media pluralism (Budget: €1,1 million).</p>
 <p>Grants to support innovation of local and regional media and boost pluralism (Budget: €2 million).</p>	 <p>Journalism Partnerships to support business transformation and collaborations between media (Budget: €7.5 million).</p>

Principais medidas de implementação dos princípios orientadores da EMFA. Fonte: Comissão Europeia

Adicionalmente, é ainda referido que os provedores de serviços de media que disponibilizam notícias ou conteúdo sobre questões da atualidade devem tomar medidas consideradas apropriadas para garantir a independência de decisões editoriais de modo que estas possam ser adotadas livremente dentro das linhas editoriais das marcas e a garantir que qualquer potencial conflito de interesse seja divulgado ao público.

Consideramos essencial de salientar que as medidas regulativas encontradas neste artigo vão, na sua maioria, ao encontro da legislação portuguesa através da Lei n.º 78/2015³, de 29 de julho, que “regula a promoção da transparência da titularidade, da gestão e dos meios de financiamento das entidades que prosseguem atividades de comunicação social” (ERC). Deste modo, é provável que este artigo não afete largamente os associados do OberCom e a informação previamente disponibilizada ao público. No entanto, recomendamos uma verificação a nível interno, de modo a assegurar que tudo está de acordo com a nova lei europeia.

³ [Lei n.º 78/2015](#)

Estabelecimento do Comité Europeu para os Serviços de Media - Artigo 8º, 16º

Como referido anteriormente, de modo a garantir a correta e harmoniosa aplicação do que está previsto neste Regulamento, este aufere novas responsabilidades às Entidades Reguladoras Nacionais dos serviços de media, estabelecendo o Comité Europeu para os Serviços de Media que substitui a ERGA. Este Comité passa a acumular as funções da ERGA e encarrega-se de novas funções descritas no EMFA. Este Comité é independente, não podendo, portanto, receber instruções de mais nenhuma instituição, governo, pessoa ou entidade.

O Comité é constituído por um representante da entidade reguladora nacional de cada Estado-Membro. No caso de um Estado-Membro possuir mais do que uma entidade reguladora para serviços de media, estas têm de coordenar a delegação de um representante conjunto. A este Comité também pertence um representante da Comissão Europeia que não possui poder de voto, mas participará nas deliberações, e as decisões serão tomadas através de uma maioria de dois terços. O Comité poderá consultar representantes de setores de media relevantes a nível nacional ou europeu quando o assunto analisado sair do escopo do setor de media audiovisual.

O Comité possui as tarefas de providenciar pareceres técnicos à Comissão Europeia sobre a aplicação do terceiro capítulo do regulamento e de promover a cooperação e troca de experiências entre entidades reguladoras nacionais da UE. Ademais, o Comité fica responsável de dar o seu parecer e intervir sobre os vários aspetos regulamentados. Seguem-se os mais pertinentes para os associados do OberCom.

Cooperação entre Entidades Reguladoras Nacionais

- Artigo 14º, 15º

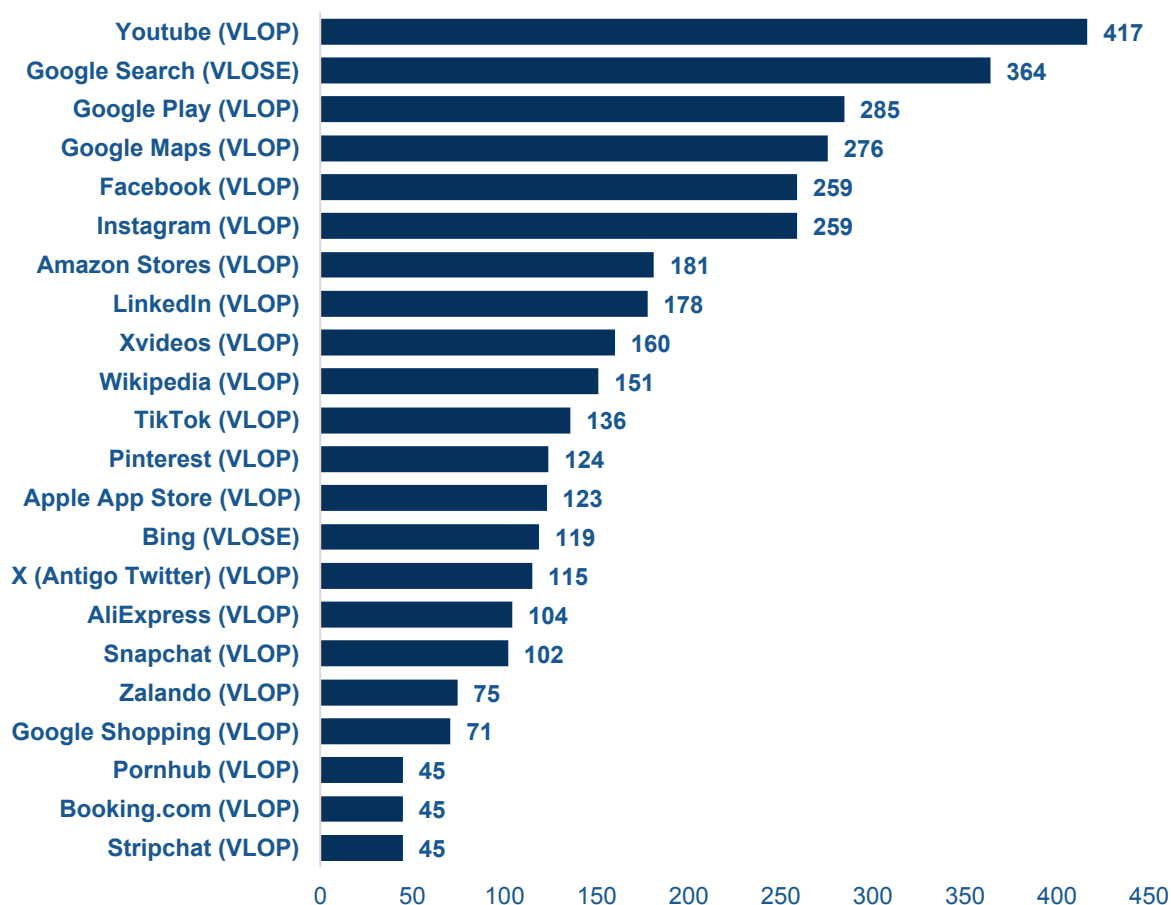
Este regulamento prevê a cooperação entre entidades reguladoras. Nesse sentido, uma entidade pode pedir a cooperação de outra para trocar informação ou providenciar assistência. Prevê-se ainda a possibilidade de pedir uma aceleração do processo de cooperação em dois casos: na consideração de existência de um grave risco de limitação à liberdade para providenciar ou receber serviços de media no mercado interno, ou no caso de um grave risco de prejuízo à segurança pública.

No caso de uma recusa de cooperação injustificada ou de uma resposta incompleta ao pedido resultar num desentendimento entre entidades, cada autoridade pode recorrer ao Comité para analisar a situação. Este, juntamente com apoio consultivo da Comissão Europeia emitirá o seu parecer e recomendações. As entidades em desentendimento, por sua vez, terão de atuar em prol de um acordo amigável tendo em consideração o parecer do Comité.

Atuação de VLOPs sobre conteúdo de Provedores de Serviços de Media - Artigo 18º, 19º

A atividade entre VLOPs (Very Large Online Platforms, ex: Facebook) e provedores de serviços de media também é regulamentada. Deste modo, a regulação do diálogo entre as plataformas e os provedores de media através de legislação europeia anterior passa a ser reforçado. As VLOPs passam a ter de garantir um espaço nas suas plataformas onde os provedores de serviços de media possam identificar-se publicamente como serviços de media, declarando a sua independência editorial, que são regulados por uma entidade independente e não providenciam conteúdo gerado por Inteligência Artificial sem revisão humana / controlo editorial.

VLOP's e VLOSE's - Média de utilizadores mensais ativos (Milhões)



Nº de Utilizadores ativos de VLOP's e VLOSE's⁴ registadas na UE (Média de utilizadores mensais ativos em Milhões). Fonte: Comissão Europeia

Ademais, os provedores de media têm de providenciar o nome e contacto da entidade reguladora competente para a sua atividade e uma identificação legal e contactos oficiais, incluindo email, de modo que a plataforma possa contactar o serviço de media. Estes últimos dados não são tornados públicos pelas plataformas. As plataformas também têm de providenciar um contacto aos provedores de serviços de media para que estes possam contactar diretamente com a plataforma. No caso de dúvida razoável por parte da VLOP, esta pode recorrer à entidade reguladora nacional para confirmar a informação apresentada pelo serviço de media.

⁴ Note-se que a imagem inclui duas VLOSE (Very Large Online Search Engine) que não estão contempladas no EMFA

A diretiva ainda prevê a situação de uma plataforma pretender retirar ou restringir a visibilidade de um conteúdo de um serviço de media por não compactuar com os termos de utilização da plataforma. Nesse cenário, respeitando legislação europeia anterior (Regulamento (UE) 2019/1150⁵ artº4; DSA⁶ artº17), a VLOP deve contactar o serviço de media com a sua decisão e esperar 24 horas por uma resposta. No caso de uma crise, o período de espera por resposta pode ser encurtado. Em caso de conteúdo ilegal de acordo com lei europeia anterior⁷, esta atuação não é aplicável. As plataformas têm de garantir os recursos técnicos e organizacionais para assegurar o processamento de queixas ou respostas dos provedores de serviços de media.

Se o serviço de media considerar que uma plataforma restringiu ou suspendeu repetidamente e sem fundamento os seu conteúdos, a plataforma e o serviço de media deverão dialogar de modo a chegar a uma solução amigável. O resultado do diálogo pode ser reportado ao Comité e à Comissão Europeia pelo serviço de media que também pode requerer um parecer e ações recomendadas por parte do Comité que, por sua vez, reportará a sua opinião à Comissão Europeia. No caso de não se encontrar uma solução amigável, o serviço de media encontra-se protegido por legislação europeia anterior para recorrer a uma mediação (Regulamento (UE) 2019/1150⁸ artº12) ou a um acordo extrajudicial (DSA⁹ artº21). Todos os anos, as VLOP devem tornar público a informação sobre a sua atuação sobre conteúdo de provedores de serviços de media.

O Comité fica encarregado de organizar regularmente um diálogo estruturado entre VLOPs, representantes de serviços de media e representantes da sociedade civil para (1) discutir as melhores práticas sobre a regulação e moderação de conteúdos de provedores de serviços de media em plataformas por parte das VLOPs, (2) promover o acesso a media independentes através de plataformas e (3) monitorizar iniciativas de autorregulação para proteger utilizadores de conteúdo maligno. O Comité apresentará os resultados deste diálogo à Comissão Europeia.

⁵ [Regulamento \(EU\) 2019/1150](#)

⁶ [DSA](#)

⁷ Ibid.

⁸ [Regulamento \(EU\) 2019/1150](#)

⁹ [DSA](#)

Atuação das Entidades Regulatórias Nacionais - Artigo 21º

As medidas legislativas, regulatórias ou administrativas, avançadas por Estados-Membros, que possam impactar no pluralismo e independência editorial dos provedores de serviços de media do mercado interno terão de ser devidamente justificadas. Neste sentido, o Regulamento prevê uma maior proteção dos provedores de media para estas situações.

A qualquer serviço de media que seja afetado individual e diretamente por medidas referidas anteriormente reserva-se o direito de recorrer essa medida junto de uma entidade reguladora independente e competente. Por outro lado, caso uma medida do tipo referido anteriormente possa afetar as operações de provedores de serviços de media no mercado interno, o Comité, por iniciativa própria ou a pedido da Comissão ou de um serviço de media, deverá providenciar o seu parecer sobre a medida. A Comissão Europeia também o poderá fazer. De modo, a realizar um parecer completo e fundado, ambos órgãos podem pedir à autoridade que lançou as medidas em questão por informação considerada relevante. Ambos pareceres têm de ser tornados públicos.

Sobre a Concentração de Mercado dos media - Artigo 22º, 23º

Relativamente à concentração de mercados, este regulamento prevê reforçar as leis nacionais que permitam auferir possíveis concentrações de mercado no setor dos media e que impactem o pluralismo e independência editorial. Esta avaliação é independente de outras previstas em leis da competição nacionais ou europeias.

Na avaliação prevista neste regulamento deverão ser auferidos os seguintes elementos: (1) o impacto no pluralismo, na formação de opinião pública, na diversidade de oferta de serviços de media (incluindo no ambiente online) e nos interesses associados a outras atividades fora do âmbito mediático, (2) a garantia de independência editorial, (3) a sustentabilidade económica das partes envolvidas na concentração sem contar com a concentração e outras possibilidades de manter a sustentabilidade económica e (4) o compromisso das partes envolvidas para salvaguardar o pluralismo e a independência editorial. Na avaliação terão de ser considerados, caso se revelem pertinentes, os relatórios legais da Comissão Europeia sobre o pluralismo e liberdade dos media.

As entidades reguladoras nacionais terão de consultar o Comité na sua produção da avaliação. No caso de não existir uma avaliação feita a nível nacional, o Comité, de forma independente ou a pedido da Comissão Europeia, poderá desenvolver um parecer e reportar o caso à Comissão Europeia. Esta última também poderá emitir um parecer. Ambos órgãos terão de tornar públicas as suas conclusões.

Medição de Audiências - Artigo 24º

Também se prevê a medição de audiências. Neste sentido, os serviços de medição de audiências passam a ter de garantir que a sua atividade e os seus sistemas respeitam os princípios de transparência, imparcialidade, inclusão, proporcionalidade, não discriminação, comparabilidade e verificabilidade. Estes também passam a ter de providenciar informação atualizada e detalhada sobre as suas metodologias. Tal obrigatoriedade não se aplica sob a proteção prevista em outra regulamentação europeia (Diretiva (UE) 2016/943¹⁰ artº2).

¹⁰ [Diretiva \(UE\) 2016/943](#)

A pedido de um serviço de media, os serviços de medição de audiências terão de providenciar informação sobre resultados, incluindo dados não agregados, relacionados com o conteúdo e os serviços do provedor de media.

Os serviços de medição de audiência terão de ser auditados uma vez por ano.

