



POLÍTICA AUDIOVISUAL E DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO

A política audiovisual na UE rege-se pelos artigos 167.º e 173.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). O ato legislativo fundamental neste domínio é a Diretiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual», que se encontra atualmente (2018) em fase de revisão. O principal instrumento da UE de apoio a este setor (em especial, à indústria cinematográfica) é o subprograma MEDIA do programa «Europa Criativa». A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia apela ao respeito «da liberdade e do pluralismo dos meios de comunicação social».

BASE JURÍDICA

O Tratado de Roma não previa competências diretas no domínio da política audiovisual e dos meios de comunicação, nem tão-pouco o faz o TFUE. A competência em matéria de meios de comunicação resulta antes de diversos artigos do TFUE, de forma a criar políticas para os vários setores dos meios e das tecnologias da comunicação. Trata-se de uma necessidade decorrente da natureza complexa dos produtos e serviços dos meios de comunicação, que não podem ser definidos exclusivamente como produtos culturais, nem simplesmente como produtos económicos. A base jurídica encontra-se prevista no TFUE, designadamente nos artigos 28.º, 30.º, 34.º, 35.º (livre circulação de mercadorias); Nos — artigos 45.º a 62.º (livre circulação de pessoas, de serviços e de capitais); Nos - artigos 101.º a 109.º (política de concorrência); no artigo 114.º (harmonização tecnológica ou o uso de normas tecnológicas similares, por exemplo, nas produções Internet); no artigo 165.º (educação); no artigo 166.º (formação profissional); no artigo 167.º (cultura); no artigo 173.º (indústria); e no artigo 207.º (política comercial comum).

OBJETIVOS

Nos termos do artigo 167.º do TFUE, a UE incentiva a cooperação entre Estados-Membros e, se necessário, apoia e completa a sua ação nos domínios da criação artística e literária, incluindo o setor audiovisual. O papel da UE no domínio do audiovisual consiste em criar um mercado único europeu para os serviços audiovisuais. É igualmente necessário ter em conta os aspetos culturais em todas as suas políticas. As decisões são tomadas no quadro do processo legislativo ordinário.



REALIZAÇÕES

A. Quadro regulamentar

1. A Diretiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual» (SCSA)

Durante a década de 1980, os novos desenvolvimentos no domínio das tecnologias de radiodifusão levaram a um aumento do número de canais de televisão comerciais na Europa e a que as suas emissões pudessem ser recebidas em vários países. Tal suscitou a necessidade de adotar normas mínimas comuns, que foram pela primeira vez estabelecidas na Diretiva «Televisão sem Fronteiras» (TVSF) (89/552/CEE). A primeira revisão, em 1997, introduziu o princípio do «país de origem», nos termos do qual os organismos de radiodifusão televisiva estão sob a jurisdição do Estado-Membro em que se encontram estabelecidos. Na revisão de 2007, foram introduzidos novos serviços disponíveis através da Internet, como o serviço de «vídeo a pedido» (VoD). A diretiva foi codificada em 2010, passando a designar-se Diretiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual» (SCSA).

No relatório da Comissão sobre a aplicação da Diretiva SCSA, de 2012, e nos debates que se seguiram à publicação do Livro Verde da Comissão de 2013, intitulado «Preparação para um mundo audiovisual plenamente convergente: crescimento, criação e valores», tornou-se claro que os serviços de comunicação social audiovisual estão a convergir e que o modo como estes serviços são consumidos e distribuídos está em constante mutação, em consonância com a evolução tecnológica.

A fim de atualizar o quadro regulamentar e acompanhar os últimos desenvolvimentos, em 25 de maio de 2016, a Comissão publicou uma nova proposta legislativa que altera a Diretiva SCSA. As negociações interinstitucionais em trólogo sobre o texto foram concluídas em 6 de junho de 2018. Entre os elementos essenciais do texto acordado incluem-se: (1) a alteração da limitação horária da publicidade, que passa de 12 minutos por hora para 20 % por dia, entre as 6 e as 18 horas; (2) a proteção dos menores contra conteúdos «suscetíveis» de os «afetar», aplicando-se as mesmas normas às emissões tradicionais e aos serviços a pedido; (3) a extensão das disposições sobre obras europeias aos prestadores de serviços a pedido, que têm de assegurar que as obras europeias representem, pelo menos, 30% dos seus catálogos e conferir-lhes o devido destaque; e (4) a inclusão das plataformas de partilha de vídeos no âmbito de aplicação da Diretiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual», de modo a lutar contra o incitamento ao ódio e proteger os menores contra os conteúdos nocivos. A votação em sessão plenária com vista a aprovar a nova regulamentação teve lugar em 2 de outubro de 2018 e a aprovação final da diretiva será assumida pelo Conselho durante o outono de 2018. Os Estados-Membros terão 21 meses para transpor a diretiva para as respetivas legislações nacionais^[1].

A diretiva contém regras específicas para proteger os menores, tanto no que se refere aos serviços de radiodifusão tradicionais como no que respeita aos serviços de vídeo a pedido. Estas regras foram complementadas pelas recomendações de 1998 e 2006

[1]Para mais informações, ver ficha do processo [2016/0151\(COD\)](#).



referentes à proteção de menores e da dignidade humana. Em 2012, foi adotada a «Estratégia europeia para tornar a Internet um lugar melhor para as crianças», que, no âmbito do Mecanismo Interligar a Europa, é promovida pelo programa e pelo [portal](#) «Para uma Internet melhor para as crianças» (anteriormente programa «Para uma Internet mais segura»).

2. Direitos de autor no mercado único digital

A UE está agora a trabalhar na modernização das regras aplicáveis aos direitos de autor no mercado único digital, a fim de alcançar vários objetivos fundamentais, nomeadamente: (1) garantir um maior acesso transfronteiriço a conteúdos em linha; (2) assegurar possibilidades mais amplas de [utilização de conteúdos protegidos por direitos de autor nos domínios da educação, da investigação e do património cultural](#); (3) garantir um melhor funcionamento do mercado de direitos de autor; e (4) implementar o [Tratado de Marraquexe](#) no Direito da UE. Estão a decorrer negociações para debater o Pacote «Direitos de autor».

3. Património cinematográfico europeu

A UE visa incentivar os seus Estados-Membros a cooperarem na conservação e proteção do património cultural de importância europeia (artigo 167.º do TFUE). A recomendação aos Estados-Membros impõe que o património cinematográfico europeu seja metodicamente recolhido, catalogado, preservado e restaurado, de modo a garantir a sua transmissão às gerações futuras. Os Estados-Membros da UE foram instados a apresentar, de dois em dois anos, um relatório sobre as medidas adotadas neste contexto e a Comissão elabora um relatório de execução com base nessas informações.

B. Europa Criativa

O subprograma MEDIA do programa «Europa Criativa» é o quinto programa plurianual de apoio à indústria audiovisual desde 1991. Tem por base o êxito dos seus predecessores, os programas MEDIA e MEDIA Mundus (2007-2013). O orçamento total do programa «Europa Criativa» ascende a 1,46 mil milhões de euros (2014-2020), o que representa um aumento orçamental de 9 % em comparação com os programas anteriores. Deste montante, pelo menos 56 % são reservados para o subprograma MEDIA, que presta apoio e oferece oportunidades de financiamento para projetos cinematográficos e televisivos, redes de cinema, festivais de cinema, captação de audiências, medidas de formação para os profissionais do setor, acesso aos mercados, distribuição, desenvolvimento de jogos de vídeo, distribuição em linha e fundos para coproduções internacionais. Em 30 de maio de 2018, a Comissão publicou a sua proposta de regulamento que cria o Programa Europa Criativa (2021-2027). O orçamento proposto para a vertente MEDIA ascende a 1 081 000 000 euros (58.43 % do total da dotação financeira para o novo programa). O Parlamento e o Conselho encontram-se atualmente a rever a proposta da Comissão.

C. Literacia mediática e pluralismo dos meios de comunicação

Literacia mediática é a capacidade de aceder aos meios de comunicação, de compreender e de avaliar de modo crítico os diferentes aspetos dos meios de comunicação e dos seus conteúdos, e de comunicar em diversos contextos. Trata-se



de uma competência fundamental para a geração mais jovem e para os adultos. A UE considera a literacia mediática um fator fundamental para uma cidadania ativa na atual sociedade da informação. As conclusões do Conselho sobre o desenvolvimento da literacia mediática e do espírito crítico através da educação e da formação, de 30 de maio de 2016, sublinham que a literacia mediática é mais importante do que nunca na era da Internet e dos meios de comunicação social, pelo que deve ser parte integrante da educação e da formação a todos os níveis.

O pluralismo dos meios de comunicação salienta a necessidade de transparência, liberdade e diversidade no horizonte dos meios de comunicação da Europa. No início de 2012, a UE criou o Centro para o Pluralismo e a Liberdade dos Meios de Comunicação (CMPF) no Centro de Estudos Avançados Robert Schuman, uma iniciativa de investigação do Instituto Universitário Europeu em Florença, cofinanciado pela UE. O CMPF representa um passo em frente no esforço contínuo da Comissão para melhorar a proteção do pluralismo dos meios de comunicação e da liberdade dos meios de comunicação na Europa, assim como para determinar as ações que têm de ser tomadas a nível europeu ou nacional para promover estes objetivos.

D. Outras iniciativas

Durante o Festival de Cinema de Cannes, a UE organiza debates e painéis sobre vários temas, como o financiamento dos filmes, a distribuição cinematográfica, o alargamento de audiências e a inovação. O [Fórum do Filme Europeu](#) foi lançado em 2015 e é uma plataforma para o diálogo estruturado entre os responsáveis políticos e o setor audiovisual. O prémio «Novos talentos da UE» foi introduzido em 2004, no intuito de divulgar jovens cineastas europeus que tenham adquirido formação patrocinada pelo programa «MEDIA». O [European Border Breakers Award](#) é um prémio atribuído a artistas emergentes e cofinanciado pelo programa «Europa Criativa».

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento sublinhou que a UE deveria estimular o crescimento e a competitividade no setor audiovisual, sem deixar de reconhecer o papel mais amplo que este desempenha na salvaguarda da diversidade cultural.

1. Indústria audiovisual europeia

Tendo por base a sua resolução de 16 de novembro de 2011 sobre o cinema europeu na era digital^[2], na resolução de 28 de abril de 2015, sobre o filme europeu na era digital^[3], o Parlamento apoia vivamente os cineastas europeus e destaca o papel do apoio financeiro prestado pelo subprograma MEDIA do programa «Europa Criativa». Além disso, salienta a importância da cultura cinematográfica e do alargamento de audiências.

Na sua resolução de 11 de setembro de 2012, sobre a distribuição em linha de obras audiovisuais na União Europeia^[4], o PE analisa aspetos relativos aos direitos de autor e os desafios que a disponibilidade das obras digitais coloca em termos de salvaguarda dos direitos de autor. Em janeiro de 2017, a Comissão da Cultura e da

[2]JO C 153E de 31.5.2013, p. 102.

[3]JO C 346 de 21.9.2016, p. 10.

[4]JO C 353E 3.12.2013, p. 64.



Educação (CULT) procedeu à votação de um relatório sobre a execução do programa Europa Criativa e, por conseguinte, do subprograma MEDIA, tendo a resolução correspondente sido aprovada em plenário em 2 de março de 2017^[5]. Essa resolução destacou a necessidade de uma dotação orçamental adequada e procedimentos administrativos simplificados, a fim de alcançar um maior impacto. Os deputados assinalaram igualmente a importância de se facilitar o acesso ao financiamento por parte de organizações ou projetos de pequena escala.

2. Prémio LUX

O Prémio LUX, que foi criado pelo Parlamento Europeu e atribuído pela primeira vez em 2007, visa promover a distribuição de obras europeias em toda a UE mediante a disponibilização de meios para a legendagem de filmes nas 24 línguas oficiais da UE, incluindo na língua original da obra e a sua adaptação às pessoas com deficiência auditiva ou visual.

3. Diretiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual» (SCSA)

As resoluções do Parlamento na década de 1980 e no início da década de 1990 relativas à televisão apelaram reiteradamente à adoção de normas técnicas comuns para a transmissão em direto via satélite e para a televisão de alta definição. A Diretiva TVSF foi adotada em 1989 e o Parlamento tem-na apoiado desde então de forma resoluta. Esta diretiva foi revista em 1997 e 2007, passando a designar-se Diretiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual». A sua adoção foi o resultado das negociações entre o Parlamento e o Conselho, que teve em consideração a maioria das preocupações expressas pelo Parlamento na primeira leitura.

O Parlamento tem acompanhado atentamente a aplicação da Diretiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual». Na sua resolução de 22 de maio de 2013 sobre a aplicação da Diretiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual»^[6], o Parlamento formula várias observações e recomendações, particularmente no que diz respeito à acessibilidade, à promoção das obras audiovisuais europeias, à proteção de menores, à publicidade, aos desafios futuros e à concorrência internacional.

Na sua resolução de 4 de julho de 2013 sobre a «TV Conectada»^[7], o Parlamento exortou a Comissão a avaliar em que medida é necessário rever a Diretiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual» e outros requisitos em vigor que constam da regulamentação em matéria de redes e meios de comunicação social (por exemplo, o pacote de telecomunicações). A necessidade de proceder a uma revisão dizia respeito, em particular, às regras em matéria de localização e ao acesso não discriminatório dos fornecedores de conteúdos e exploradores de conteúdos, assim como dos utilizadores, às plataformas, expandindo o conceito das mesmas, e à adaptação dos instrumentos existentes às novas constelações, como o desenvolvimento da televisão conectada.

Em 12 de março de 2014, o Parlamento aprovou uma resolução sobre a preparação para um mundo audiovisual^[8] plenamente convergente (em resposta ao Livro Verde da Comissão sobre o mesmo assunto). Ao fazê-lo, o Parlamento toma nota da

[5]JO C 263 25.7.2018, p. 19.

[6]JO C 55 de 12.2.2016, p. 71.

[7]JO C 75 de 26.2.2016, p. 141.

[8]JO C 378 9.11.2017, p. 140.



convergência dos mercados, realça a necessidade de se preservar o acesso e a pesquisabilidade e de salvaguardar a diversidade e os modelos de financiamento, e analisa as infraestruturas e as frequências, os valores e o quadro regulamentar.

Na sequência destas resoluções parlamentares e tendo em conta o ritmo acelerado da evolução no setor audiovisual, em 25 de maio de 2016 a Comissão apresentou uma proposta de alteração da Diretiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual». No âmbito do processo legislativo ordinário, em abril de 2017, a Comissão CULT submeteu a votação o seu [relatório](#), na sua qualidade de comissão competente nesta matéria, e decidiu abrir negociações interinstitucionais com o Conselho. Após a conclusão das negociações entre o Conselho e o Parlamento, em 6 de junho de 2018, a votação na Comissão CULT teve lugar em 11 de julho de 2018. A legislação revista será aplicável aos organismos de radiodifusão televisiva e a plataformas de vídeo a pedido e de partilha de vídeos, como a Netflix, o YouTube ou o Facebook, bem como a transmissões em direto em plataformas de partilha de vídeos. Os negociadores do Parlamento conseguiram igualmente assegurar uma maior proteção das crianças, normas mais rigorosas no que respeita à publicidade e o requisito de que, pelo menos, 30 % do conteúdo dos programas emitidos nos canais de televisão e em plataformas de vídeo a pedido seja europeu. A votação em sessão plenária com vista à adoção da nova regulamentação teve lugar em 2 de outubro de 2018.

Katarzyna Anna Iskra
10/2018

