

INICIATIVA CONVERGÊNCIA E REGULAÇÃO

SÍNTESE DOS CONTRIBUTOS DA CONSULTA PÚBLICA

Nota:

O presente esforço de síntese foi orientado pelos seguintes critérios:

- **agregação por categorias de entidades;**
- **identificação dos denominadores comuns aos conjuntos de contribuições, contemplando-se de igual modo as opiniões isoladas, no âmbito de cada questão;**
- **aferição temática dos contributos ao âmbito da consulta pública.**

1. Tendo em consideração as diversas problemáticas envolvidas no fenómeno da concentração da propriedade e o seu impacte junto do tecido económico, social e cultural, em que medida é que o quadro regulamentar, e a actividade de regulação no seu todo, deverão acautelar e ponderar os diversos interesses implicados nos fenómenos da concentração horizontal e integração vertical de agentes económicos?

As **Associações de Consumidores** pronunciaram-se unanimemente a favor da defesa de uma livre e sã concorrência, dos interesses dos consumidores e da diversidade, princípios que não poderão ser postos em causa por operações de concentração horizontal e de integração vertical dos agentes económicos.

A anulação da concorrência é, segundo uma das entidades, um dos grandes perigos da convergência, pela excessiva concentração de propriedade, que se reflectirá nos preços, na qualidade e na exclusão de determinados consumidores. No entender de um outro organismo, os fenómenos de concentração horizontal e de integração vertical surgem como resposta dos **Operadores** económicos aos desafios da globalização, à crescente integração dos mercados e à convergência e, deste ponto de vista, são praticamente inevitáveis na garantia de sustentabilidade económica dos **Operadores**. Será desejável que as empresas tenham condições de sustentabilidade económica, uma vez que assim podem ser criadas condições de concorrência que permitam maior inovação e proporcionar um melhor desempenho em termos de qualidade, quantidade e preço. Sem embargo, a concentração horizontal e a integração vertical podem implicar, e implicam a maioria das vezes, um afastamento de princípios e objectivos de interesse geral.

A maior parte das **Associações de Consumidores** consideraram que cabe à regulação assegurar a livre concorrência e a defesa dos consumidores. Uma das instituições defende o estabelecimento de uma nova regulação com

apropriado quadro jurídico e órgãos de regulação que limitem, defendendo os interesses dos consumidores, os inconvenientes da menos desejável actuação dos agentes sócio-económicos do sector. Para outra, a regulação deve assegurar uma sã concorrência e opor-se a situações de excessiva concentração de propriedade. Têm de estar definidas regras precisas de protecção e promoção da concorrência, previstos mecanismos que impeçam a excessiva concentração da propriedade e sanções claras e adequadas que penalizem situações abusivas. Uma terceira instituição advogou que o papel das entidades de regulação passará por equilibrar os objectivos económicos dos **Operadores** e os de interesse geral. Numa palavra, a actuação dos órgãos reguladores deve ser em prol da concorrência e da diversidade, corrigindo eventuais falhas de mercado.

A única Associação Profissional que se pronunciou a este respeito manifestou preocupação com uma eventual concentração excessiva na área dos media ou com o risco de situações de *cross selling*.

Também o grupo de contributos dos **Cidadãos** revelou alguma apreensão quanto aos eventuais riscos da concentração de poder económico ou simbólico, embora em registos diferenciados.

No horizonte do estudo de um possível modelo de regulação da Internet, um dos **Cidadãos** subscreve a posição de Slevin no sentido da promoção do princípio do pluralismo regulado: O governo deve assegurar as condições para que exista uma desconcentração de recursos. (...) Isto quer dizer, diminuir o poder de grandes empresas e outras entidades igualmente poderosas de forma a que o pluralismo não seja minado pela concentração de poder económico ou simbólico". Os actuais *gatekeepers* da Internet poderão não ser já as entidades públicas ou os actores individuais, mas estarem a surgir sob a forma de portais, motores de busca e seus algoritmos de selecção e de sistemas de rating e hierarquização proprietários.

Na opinião de um outro cidadão, o documento de consulta pública deveria ter equacionado e aprofundado os aspectos económicos da evolução tecnológica, em termos da concentração empresarial dos media e da transnacionalização da sua exploração.

De acordo com um terceiro cidadão, os interesses dos consumidores pretendem ver em primeiro lugar esclarecido o papel que a Administração pretende desempenhar no contexto da convergência, já que é parte interessada na vigilância da concorrência, no funcionamento das regras de publicidade e no equilíbrio das relações que se devem estabelecer entre plataformas de telecomunicações, por forma a obstar a situações monstruosas de concentração tecno-mediática e digital que, em última análise, abalariam os interesses do Estado.

Uma **Entidade Institucional** salientou o papel fundamental da regulamentação da defesa e promoção da concorrência, actuante no controlo a título preventivo das concentrações (evitando a criação ou reforço de posições dominantes e dirimindo os riscos de fecho do mercado) e na avaliação dos efeitos de

comportamentos e práticas das empresas, nomeadamente em matéria de acordos e alianças, através da aplicação das regras de concorrência. No primeiro modo de actuação, considerou-se que o fenómeno da convergência reclama o equilíbrio entre a regulamentação de concorrência e a regulamentação sectorial, pois em determinadas áreas a aplicação do direito da concorrência, concretamente em matéria de controlo de concentrações, pode ser complementada por regras sectoriais específicas, no pressuposto de que a aplicação das regras da concorrência não é suficiente para assegurar o pluralismo e a diversidade das opções de escolhas dos **Cidadãos**, como é o caso do sector dos media. No segundo modo de actuação, entendeu-se que as cooperações entre empresas são muitas vezes ambivalentes, pelo que a aplicação das regras da concorrência pode permitir a emergência de novos **Operadores**/serviços e impedir os efeitos negativos sobre a concorrência advindos de colusões entre empresas ou do reforço de posições dominantes que condicionem fortemente o acesso ao mercado.

Um **Fabricante** preconizou que as fusões no sector e a agregação de redes e serviços deverão ser cuidadosamente monitorizadas por forma a evitar situações de abuso de posição dominante. O quadro regulamentar deverá evitar os riscos da integração vertical limitativa do acesso generalizado dos fornecedores de conteúdos às redes de transporte e acesso.

A maior parte dos contributos dos **Operadores** sobre esta questão preconizou que: a) o mercado deve funcionar de acordo com as regras da concorrência; b) a regulação deve manter-se a um nível mínimo necessário para não condicionar o desenvolvimento do mercado; c) a regulação deve acautelar e controlar os eventuais abusos de posição dominante decorrentes da concentração e integração. Valores como o pluralismo e a diversidade devem ser assegurados.

Um operador considerou que os grupos empresariais de comunicação social (CS) adaptam-se à convergência e às múltiplas sinergias que os diversos media podem criar entre si, diversificando as formas de utilização dos mesmos conteúdos. Entende ser de permitir, e até de incentivar, a consolidação dos grupos empresariais do sector, sem prejuízo da proliferação de iniciativas empresariais autónomas, desligadas da lógica de consolidação, porque se trata de preservar o pluralismo ideológico e a liberdade de empresa (e de imprensa). A este respeito, criticou, no caso específico da rádio, a criação de constrangimentos legais ao processo de consolidação e aumento da dimensão empresarial do sector, em princípio uma estratégia contrária ao desenvolvimento e generalização da oferta de conteúdos com qualidade e pública aceitação e reconhecimento, em contraste com as tendências do mercado. Defendeu, assim, que a visão reguladora deve estar atenta às tendências do mercado. Sustenta, ainda no plano da crítica, que existe outro aspecto da regulação que carece de uma abordagem diferente, nomeadamente, o das normas tendentes à identificação dos detentores de participações sociais nos órgãos de CS, ou ainda a proibição de participação de autarquias locais ou partidos políticos, organizações patronais, sindicais ou profissionais no capital social dos **Operadores**. Em seu entender, estas restrições, além de se tornarem de difícil controlo a partir do segundo ou

terceiro níveis de participação indirecta, mostram-se pouco adequadas à finalidade de salvaguardarem a independência editorial dos meios de CS a que respeitam. Perspectivou que esta independência exige antes conselhos de redacção democraticamente eleitos entre os jornalistas e o respeito pelo código deontológico e pelo estatuto do jornalista. Por conseguinte, as normas de controlo aludidas não garantirão por si só a isenção e a independência relativamente a pressões de grupos de interesse, pelo que devem ser flexibilizadas, o que deverá permitir uma maior diversificação de investimentos no sector e a aposta mais decisiva, para garantia do pluralismo e isenção, noutro tipo de soluções, mais ligadas à consciência profissional do múnus jornalístico.

Um outro operador constatou que os agentes económicos adaptam-se ao novo ambiente convergente, estendendo os seus interesses aos diferentes segmentos do sector e aos diferentes negócios que compõem a cadeia de valor. Segundo um outro, sendo as economias de escala e de gama uma realidade nos sectores envolvidos no processo de convergência, o impedimento a priori de movimentos de concentração resultaria numa afectação menos eficiente de recursos, com conseqüente prejuízo para o bem estar social. Um operador considerou que se torna necessário criar condições claras e transparentes para assegurar um equilíbrio ao nível da acção regulamentar, promovendo o crescimento sustentado do mercado, agindo quando necessário e em tempo oportuno, não limitando ou atrasando a dinâmica própria associada aos sectores envolvidos. Nestas condições, a entidade competente deve agir no pressuposto de que das concentrações ou integrações poderão resultar sinergias e uma mais rápida inovação dos produtos e serviços. Para outro operador, a concentração horizontal e a integração vertical, desde que assegurados a livre concorrência e os direitos dos consumidores, podem ser determinantes para, através de sinergias e de economias de escala, se criarem mais e melhores serviços, a preços mais baixos. No campo específico da Internet, um operador entendeu não fazer sentido uma regulação ou regulamentação demasiado restritiva no que toca ao controlo de concentrações, face à insignificante dimensão dos grupos económicos nacionais em comparação com os seus congéneres da União Europeia.

Na opinião de dois **Operadores**, embora a legislação nacional já se encontre dotada de mecanismos que prevêm a fiscalização e a acção da DGCC, o desenvolvimento e interacção mais profundos dos sectores em causa coloca novos problemas em termos de concentração e integração de empresas, o que exige uma acção mais célere, eficaz e eficiente. A prioridade desta acção deverá focar-se na garantia de não existência de abusos de posição dominante e na supressão de obstáculos que persistam e dificultem a entrada e oferta de novos **Operadores** nos vários segmentos de mercado das comunicações electrónicas, daí decorrendo a necessidade de assegurar, no novo ambiente convergente, que as estratégias de concentração e/ou de verticalização dos agentes económicos não se traduzam no condicionamento da concorrência e discriminação ou recusa de acesso aos meios de distribuição e às novas plataformas digitais. Devem ser sempre objecto de particular preocupação as situações que conduzam ao alargamento de posições dominantes no sector

das redes de telecomunicações a sectores conexos num quadro de convergência, como o dos conteúdos e o do audiovisual. Esta é também uma preocupação de um outro operador, segundo o qual a convergência coloca alguns novos problemas de regulação, nomeadamente, a possível influência da posição de domínio num mercado para poder atingir uma posição de domínio em múltiplos mercados, a vontade de "interligar" os serviços, frequentemente com a aprovação reguladora, entrando em conflito com a necessidade de competição, e a existência de recursos que impedem a concorrência. Uma das preocupações mais importantes é a que resulta dos problemas que coloca a propriedade cruzada entre sectores, em virtude de se querer garantir a pluralidade dos media e obstar a que uma posição de domínio nos velhos serviços se prolongue nos novos. Para um outro operador, precisamente, deverão ser asseguradas as garantias de pluralismo e diversidade de informação, mesmo em presença de iniciativas de consolidação empresarial entre empresas das comunicações electrónicas e dos conteúdos. Para um outro operador, cabe às autoridades reguladoras uma intervenção no sentido de conciliar os objectivos de promoção e desenvolvimento do mercado, muitas vezes viabilizados pela concentração de propriedade, com a observância dos princípios de interesse geral, num ambiente de sã concorrência.

Segundo vários **Operadores**, o modelo de regulação a definir para os sectores convergentes deverá, em primeiro lugar, obedecer a objectivos políticos claramente identificados que, para o sector das comunicações, deverão ser os constantes no pacote legislativo europeu recentemente aprovado. Entenderam que o principal desses objectivos é a promoção dos interesses dos consumidores, em termos de escolha, preço e qualidade do serviço, através da criação de mercados efectivamente competitivos. O quadro regulamentar e a regulação no seu todo devem limitar a sua intervenção às situações em que os mecanismos do mercado não garantam estes princípios. A(s) autoridade(s) reguladora(s) deve(m) ter a obrigação de manter os mercados sob constante observação e retirar as restrições regulatórias assim que a concorrência as torne desnecessárias. No que diz respeito à concentração horizontal, os mecanismos da legislação da concorrência deverão bastar para acautelar eventuais abusos de posição dominante, pelo que não será necessário estabelecer regras particulares para o sector convergente das comunicações e do audiovisual. No que concerne aos poderes em matéria de concorrência, considerou-se essencial que a entidade reguladora possa intervir na definição de mercados relevantes e na determinação de entidades com poder de mercado significativo, aplicando as metodologias tradicionalmente utilizadas para efeitos da legislação da concorrência. Tal deverá ser feito em estreita articulação com a DGCC, o que não significa que determinadas competências em matéria de concorrência passem desta para a nova entidade reguladora. Esta última deve actuar em situações ex-ante, ao passo que a primeira deve agir em situações ex-post, utilizando as mesmas metodologias de análise, que são as tipicamente utilizadas em matéria de defesa da concorrência para todos os sectores de actividade. Para outro operador, novas perspectivas, hoje comuns nos EUA, defendem uma postura de não intervenção na regulação da convergência. As restrições impostas pelos reguladores às actividades dos **Operadores** incumbentes nos novos sectores têm de ser vistas como uma medida temporária, até que a concorrência se torne integrada e madura dentro

dos sectores convergentes. Neste quadro, será mais importante um reajustamento das normas da concorrência do que o desenvolvimento de um novo conjunto de regulações para o processo da convergência, pondo eventuais obstáculos ao desenvolvimento da sociedade da informação e do conhecimento. Na mesma linha insere-se outro operador, para quem os fenómenos de concentração não deverão ser rejeitados a priori, merecendo regulação preferencial em sede do direito da concorrência, a quem compete tratar o abuso de posições dominantes, nomeadamente, acções concertadas/cruzadas que derivem da propriedade simultânea de mais do que uma rede e que visem de algum modo limitar a concorrência. Esta é igualmente a posição de outros dois **Operadores**, segundo os quais o mercado das comunicações deve funcionar, sobretudo, à luz das regras da concorrência, e é na observância destas que deverão ser acautelados e ponderados os diversos interesses implicados nos fenómenos da concentração horizontal e da integração vertical de agentes económicos. Também na área específica da regulamentação dos conteúdos, um operador considerou que as regras existentes deverão adaptar-se à evolução do mercado, de uma forma não revolucionária mas evolutiva, adiantando que "a qualidade e eficiência do serviço" deverão ser alcançadas pelas normas da livre concorrência, podendo, a título subsidiário, fazer-se intervir instrumentos de auto-regulação ou instituições reguladoras.

Parte significativa dos **Operadores** admitiu o recurso à regulação sectorial específica, embora se considere que a actuação desta deverá ser excepcional, transitória, justificável e limitada às situações em que o mercado não funciona segundo as regras da concorrência.

Segundo um operador, sempre que a concorrência sustentável for mais eficaz que a regulação na obtenção de determinado objectivo, não deverá existir regulação específica. Se esta se revelar necessária, como nos fenómenos de integração vertical, que podem limitar o desenvolvimento de uma concorrência sã, deverá ser assimétrica. Enquanto a concorrência não for efectiva e existirem agentes com um domínio muito significativo de mercado, a regulação deverá considerar essa situação estrutural na definição das políticas específicas. Um outro operador defendeu a manutenção de uma regulação específica sectorial nos segmentos do mercado onde não existe plena concorrência ou que, por características próprias, exijam este tipo de regulação, sem prejuízo da aplicação das leis da concorrência pelas autoridades competentes. Apesar de a regulação específica não deixar de ser necessária, esta não será por si só capaz de dar resposta às exigências do novo contexto convergente, tendendo a assumir a regulação da concorrência um papel cada vez mais relevante como instrumento global. Um outro operador reconheceu que poderão verificar-se situações particulares que exijam medidas regulatórias específicas. Três **Operadores** sustentaram que a regulação sectorial e específica, fora dos princípios e regras do quadro geral de direito da concorrência aplicável à economia em geral, deve ser, necessariamente, excepcional, justificada por razões concretas atendíveis, transitória, proporcional e equilibrada, perspectiva que deverá manter-se num ambiente de convergência. Em sede do direito da concorrência, a serem estabelecidas regras específicas fora do quadro legal geral, devem ser tidas em conta várias

particularidades (estrutura de custos; concentração empresarial; network effects; efeito sui generis da durabilidade dos bens na sociedade da informação; pressão concorrencial; elevado retorno patrimonial num determinado período de tempo), à luz das quais se deve procurar acautelar os diversos interesses implicados nos fenómenos da concentração horizontal e integração vertical dos agentes económicos.

Um único operador manifestou-se contra a tendência de concentração, argumentando que não pode perdurar a ausência de capacidade para regular os comportamentos monopolistas. Esta capacidade deverá ser assegurada antes do estabelecimento da televisão e rádio digitais, sob pena de as vantagens do aumento da oferta serem anuladas. Corrigir esta situação passa também por encontrar forma de o acesso aos meios de comunicação social não ser privilégio de apenas grandes grupos económicos, que lutam pelo controlo da CS com um objectivo de poder e não de negócio. O estabelecimento da TV e rádio digitais exige um novo quadro regulador que democratize o acesso à CS, garantindo uma efectiva pluralidade e oferta.

Uma Universidade considerou como essencial assegurar o incremento, livre produção e circulação do pensamento, da informação e seus produtos; existência e dignificação de meios que garantam a livre circulação de informação e do conhecimento em total independência; independência da CS relativamente a grupos dominantes noutros sectores de actividade (telecomunicações), nem que se apresentem como canais essenciais para a circulação de informação ou que se baseiem na argumentação das economias de escala; criação no ordenamento jurídico de um travejamento base que cubra fenómenos de concentração vertical, horizontal e multimédia, envolvendo empresas detentoras de órgãos de CS; analisar efeitos comportamentais sobre as opiniões públicas e monitorizar desvios perversos decorrentes de fenómenos de concentração; definição e enquadramento do "conjunto de interesses" do sector da CS implicado no fenómeno da concentração horizontal e da integração vertical de agentes económicos; definição de um quadro de "interesse nacional" de valores a proteger e desenvolver dentro do espectro linguístico e cultural português articulados com o sector da CS.

Nenhuma **Associação de Cidadãos com Necessidades Especiais** se manifestou directa e objectivamente sobre esta questão.

2. Que mecanismos poderão/deverão ser reforçados ou desenvolvidos para se actuar na defesa dos consumidores, se o mercado e a sua concorrência, só por si, se revelarem insuficientes?

As **Associações de Consumidores** consideraram que os Estados têm um importante papel na defesa dos consumidores, designadamente através do desenvolvimento de instrumentos ético-jurídicos, tendo havido quem referisse competir à entidade reguladora ter capacidade para, por si ou em colaboração com outras, nomeadamente **Associações de Consumidores**, analisar os produtos/serviços disponibilizados, detectando falhas que lesem os consumidores ou erros nas informações prestadas. Houve ainda quem

considerasse que as autoridades reguladoras devem assegurar mecanismos de prevenção, mediação e resolução extrajudicial de conflitos, privilegiando métodos de tratamento de reclamações simplificados, céleres e pouco onerosos. Foi também destacada a necessidade de aferição regular do grau de satisfação dos consumidores e de uma fiscalização actuante e eficaz, dotada dos meios necessários, bem como a revisão do sistema sancionatório com coimas adequadas e medidas acessórias desmobilizadoras de comportamentos ilícitos, podendo igualmente, como contrapartida, equacionar-se a atribuição de prémios ou incentivos às empresas que adoptarem uma política guiada pelas melhores práticas comerciais, na perspectiva de defesa do consumidor. Por último, foi salientado que os princípios e obrigações que integram o conceito de serviço universal devem ser aprofundados.

No que concerne aos **Cidadãos**, individualmente considerados, houve quem expressasse a necessidade de se estabelecerem mecanismos eficazes que garantam a concertação dos media e **Operadores** de telecomunicações em cenários de sobre e sub-informação, incompatibilização de equipamentos e prática de preços especiais para serviços fundamentais, tendo sido considerado que a auto-regulação e co-regulação, com o envolvimento da Administração, têm um importante papel a desempenhar. Neste âmbito, foi referido que aos consumidores importa pois, em primeiro lugar, ver esclarecido o papel da Administração no contexto da convergência, já que é parte interessada na vigilância das regras de concorrência, no funcionamento das regras de publicidade e no equilíbrio das relações que se devem estabelecer entre plataformas de telecomunicações, por forma a obstar a situações de concentração techno-mediática e digital, que, em última análise, abalariam os interesses do próprio Estado. Em segundo lugar, pretenderam ver esclarecido um modelo de regulação, em que os interesses dos consumidores sejam acautelados no patamar da cidadania, e não de acordo com os interesses das redes e dos acessos.

Foram ainda elencadas uma série de questões suscitadas no contexto do paradigma digital: definição e garantia de efectividade do serviço universal nas comunicações electrónicas; consagração de novas medidas para utilizadores com necessidades especiais; reformulação do enquadramento dos serviços públicos essenciais, já na orientação da info-inclusão; consagração de mecanismos de participação dos consumidores e utilizadores nas telecomunicações e nos media (normalização, assento na entidade reguladora, auscultação obrigatória na definição dos elementos que conferem protecção jurídica dos consumidores, etc.); nova abordagem das boas práticas no comércio electrónico e nas práticas comerciais que visam crianças e jovens; institucionalização de planos de acção para uma Internet mais segura; enunciação de pareceres sobre os conteúdos dos media, na óptica de garantia da diversidade da oferta e a liberdade de expressão e informação; intervenção dos consumidores e utilizadores no eventual processo de co-regulação.

De acordo com o entendimento expresso por uma **Entidade Institucional** que participou na consulta pública, o direito de protecção dos consumidores, sendo de carácter horizontal, deverá ir dando respostas às novas questões que forem sendo suscitadas em sede de convergência. O aprofundamento de

mecanismos expeditos de resolução de conflitos poderá ser uma medida positiva no sentido da defesa dos consumidores. Do mesmo modo, considerou-se que a obrigatoriedade de transparência na informação contendo informações mínimas pertinentes é uma matéria a desenvolver de forma adequada relativamente aos novos produtos/serviços, de modo a permitir aos consumidores uma escolha criteriosa e evitar conflitos posteriores.

Um **Fabricante** que se pronunciou sobre esta questão, foi favorável à implementação de mecanismos de auto-regulação, complementados, quando necessário, com mecanismos de defesa dos direitos dos consumidores, por exemplo através de provedorias de clientes.

Os **Operadores**, de um modo geral, defenderam que a concorrência efectiva é a melhor forma de defesa dos consumidores, devendo o quadro legal ser desenvolvido com base nesse pressuposto. A actuação dos organismos reguladores deve incidir sobre aspectos relacionados com a transparência, confiança e segurança, enquanto as matérias relativas às condições de oferta dos produtos/serviços, podem ser supridas por regulamentação horizontal. De entre as medidas consideradas positivas destacaram-se a realização de inquéritos e testes de qualidade de serviço a desenvolver pela entidade reguladora, a melhor divulgação dos instrumentos de defesa do consumidor disponíveis, bem como a criação e promoção de mecanismos extrajudiciais eficazes de resolução de conflitos (designadamente arbitragem). Embora tenha havido quem referisse existirem já uma série de organismos e mecanismos de recurso à disposição dos consumidores, foi defendido que o Estado deve desenvolver mecanismos de fiscalização rápidos, eficazes e articulados, que desincentivem os comportamentos lesivos dos direitos dos consumidores. Complementarmente foi defendida a celebração de códigos de conduta. Houve ainda quem defendesse que os prestadores de serviços devem criar nas próprias empresas departamentos específicos para atendimento de reclamações, que dêem resposta às questões dos clientes. Houve quem salientasse que a utilização de mecanismos específicos, como a fixação de objectivos de qualidade de serviço, só devem ser usados em casos muito excepcionais, nomeadamente quando se comprove que a concorrência não está a ser suficientemente efectiva, e sempre no âmbito de obrigações específicas de serviço universal, que houve quem defendesse que poderá, eventualmente, ser avaliado e redefinido. Em relação ao comércio electrónico, em particular, houve quem defendesse a criação de meios que possibilitassem as reclamações, o arrependimento sem penalizações e todos os fluxos que permitam uma melhor comunicação entre o consumidor e o fornecedor. Para o efeito, as páginas de comércio electrónico via Web deverão obrigatoriamente conter um espaço, protegido contra falsificação e sujeito a controlo por uma entidade reguladora (tais como o IC e a IGAE) onde os consumidores pudessem expressar a sua opinião. O enquadramento regulamentar da actividade publicitária deve também ser repensado face à introdução de novos tipos de serviços "a pedido", em que já não é o consumidor quem escolhe o conteúdo da informação a que acede, mas sim os mass media.

Uma Universidade considerou que se deverá:

- Conceptualizar o consumidor no âmbito do "consumidor de media";
- Desmistificar a relação exclusiva entre "consumidor/diversidade de oferta", "consumidor/qualidade de serviço" e "consumidor/preço";
- Elevar o patamar de "consumidor" ao de "cidadão" e, portanto, às referências de cidadania em termos dos seus direitos, liberdades e garantias;
- Enquadrar o "consumidor de media" como um alvo determinante numa política em que prevaleça o primado da "informação", em detrimento do consumidor vitimizado;
- Adequar o quadro legal enquadrante da "publicidade" e da "actividade publicitária", às novas realidades suscitadas pela convergência e, sobretudo, pelas actuais relações específicas que interligam a SI com o "consumidor de media", nomeadamente no que se refere às questões de identificabilidade.

As **Associações de Cidadãos com Necessidades Especiais** e as **Associações Profissionais** não se manifestaram directa e objectivamente sobre esta matéria.

3. De que forma poderá ser assegurada a neutralidade das redes de comunicações em relação aos conteúdos?

Entre as **Associações de Consumidores** houve quem defendesse a revisão das noções constantes de determinados diplomas concebidos ainda fora do contexto da convergência, designadamente a de Serviço Universal (ou Serviço Público), sendo por força dessa revisão que se suscitarão as questões daí decorrentes. Houve também quem defendesse que a neutralidade deveria ser assegurada pelo Estado através da propriedade das "redes básicas" de comunicações à semelhança do que acontece com a rede fixa de telecomunicações, embora os **Operadores** possam e devam investir na criação e desenvolvimento das redes. No entanto, houve quem considerasse não ser aceitável a neutralidade das redes de comunicações em relação aos conteúdos, devendo os seus **Operadores** ser responsabilizados, à semelhança da concepção que presidiu à Lei do Cabo. De igual modo, foi referida a necessidade de salvaguardar a liberdade de acesso às redes, bem como o direito de interligar as mesmas.

Para uma **Entidade Institucional**, a abordagem deverá focar-se nas características e natureza específicas dos novos serviços. Os princípios estatuidos na regulamentação da protecção aos consumidores mantêm-se no essencial adequados à prestação da maioria dos serviços oferecidos dado que na óptica do consumidor, satisfazem as mesmas necessidades, tornando-se indiferente a tecnologia utilizada. Ao nível das regras de concorrência, a sua aplicação casuística dará resposta a muitas das possíveis preocupações que possam vir a ser suscitadas. Por outro lado, a regulamentação das telecomunicações deverá assegurar os vários aspectos práticos que consagram a neutralidade.

Um **Fabricante** defendeu uma estrutura regulatória neutra em relação a tecnologias específicas, por forma a que os agentes do mercado explorem as formas mais competitivas de servir os clientes, porquanto estes estão interessados nos conteúdos, a preços competitivos, e não nas plataformas tecnológicas que os veiculam.

Os **Operadores**, de um modo genérico, consideraram que a neutralidade das redes deve ser assegurada basicamente pela consagração do princípio da igualdade de acesso dos produtores de conteúdos às diversas redes (designadamente através da fixação de uma obrigação geral aos **Operadores** de rede de não discriminação entre os seus próprios fornecedores de acesso/ agregadores de conteúdos e terceiros). Foi realçado que o novo quadro regulamentar convergente deverá privilegiar o elemento serviço como objecto de regulação ao invés do elemento rede/ tecnologia que o suporta, apesar de as redes continuarem a ter especificidades, designadamente tecnológicas, que impedem a apresentação/ transmissão dos conteúdos da mesma forma, independentemente do seu suporte. Houve quem considerasse que, apesar da interdependência entre os sectores de comunicações e de conteúdos, os esforços deverão ser orientados no sentido da auto-sustentabilidade da exploração das redes (as adequadas à funcionalidade exigida pelo mercado) e dos serviços e conteúdos (os que forem atractivos para o mercado), articulados através de modelos de negócio adequados. Houve quem salientasse, também, o papel da regulamentação na limitação e controle da integração vertical da cadeia "operador de rede - agregador de conteúdo/prestador de serviço - produtor de conteúdos". Foi também considerado que eventuais obrigações de transmissão de determinados conteúdos apenas se deverão aplicar a entidades com obrigações de serviço público e serviço universal. Houve quem referisse que os princípios subjacentes à neutralidade devem ser interpretados conjugadamente com os de acesso e interligação. Houve, ainda, quem defendesse a generalização da aplicabilidade do Princípio da Oferta de Rede Aberta a todas as redes de uso público, bem como a instituição de regras sobre normas e formatos técnicos compatíveis que fomentem a normalização técnica e a disponibilidade, a preços acessíveis, de equipamentos que permitam converter formatos distintos, evitando o efeito de cartelização dos mercados em função das redes.

Uma Universidade considerou que se deverá:

- Transferir para o primado jurídico da defesa dos direitos, liberdades e garantias dos **Cidadãos**, as questões ligadas ao acesso e circulação da informação, nomeadamente, qualquer atentado à neutralidade das redes de comunicação em relação aos conteúdos;
- Criar as pontes jurídico - institucionais que garantam a defesa do "consumidor de media" no âmbito da cidadania tendo em conta os direitos de informar e de ser informado.

As **Associações de Cidadãos com Necessidades Especiais**, os **Cidadãos** e as **Associações Profissionais** não se manifestaram directa e objectivamente

sobre esta questão.

4. Deverá a propriedade de redes, quanto ao tipo e número, ser condicionada a certos parâmetros? Quais?

Entre as **Associações de Consumidores**, houve quem considerasse que a propriedade das redes apenas deve ser limitada por questões de qualidade e segurança das mesmas e assegurando-se sempre a possibilidade técnica e jurídica da sua interligação e quem defendesse que a propriedade das redes deve ser condicionada, na medida do possível, por parâmetros de ordem psico-social e ética.

Para uma **Entidade Institucional** que se pronunciou sobre esta questão, poderá antever-se a necessidade de condicionar a propriedade das redes, quanto ao tipo e número (nomeadamente ao nível da propriedade conjunta das redes e conteúdos), numa perspectiva de regulamentação sectorial em prol do desenvolvimento da concorrência no mercado, tendo em conta a estrutura histórica existente.

Um **Fabricante**, considerou importante a criação de condições que tornem o ambiente verdadeiramente aberto e competitivo, não apenas no que se refere à rede de transporte mas também no que se refere ao acesso condicional e ao fornecimento de conteúdos, por forma a incrementar o serviço disponível para as empresas e clientes residenciais.

Os **Operadores**, de um modo geral, não consideraram à partida necessárias limitações a este nível, para além das que decorram da aplicação das regras da concorrência, tendo havido, todavia, quem referisse poderem considerar-se excepções por questões de recursos escassos, como o espectro ou a numeração, ou de ordem pública, como ambientais e de segurança. As situações que configurem abuso de posição dominante, as acções concertadas/ cruzadas que derivem da propriedade simultânea de mais do que uma rede, que visem de algum modo limitar a concorrência, entre outras, deverão ser tratadas ao nível da lei da concorrência. Houve, todavia, quem realçasse a necessidade de uma particular atenção às entidades que detêm ou exploram a(s) rede(s) que tenha(m) sido construídas num ambiente de monopólio e que beneficiaram de condições especiais na sua construção, sendo nesses casos desejável a definição à priori de condições de acesso às redes. Para além disso, no caso das redes de cabo, houve quem considerasse conveniente que dentro de cada empresa ou grupo empresarial que domine várias redes seja imposta uma separação clara das várias actividades por forma a facilitar a detecção de comportamentos anti-concorrenciais. Houve, ainda, quem defendesse, em alguns casos particulares, como os que envolvam uma tecnologia nova e ainda em fase de normalização, ser necessário efectuar-se uma análise da procura, no sentido de se averiguar o n.º de licenças que fará sentido atribuir de modo a não prejudicar a inovação tecnológica e não pôr em causa o lançamento de ofertas inovadoras e benéficas para a concorrência e para os consumidores, tendo havido, no entanto, quem considerasse desapropriado definir parâmetros condicionantes

da propriedade de redes, caso esta propriedade não tenha reflexos negativos ao nível da oferta de serviços.

As **Associações de Cidadãos com Necessidades Especiais**, as **Associações Profissionais**, os **Cidadãos**, e as **Universidades**, não se manifestaram directa e objectivamente sobre esta questão.

5. De que forma deverá/poderá ser encorajado o desenvolvimento e adopção de normas pelos agentes económicos do sector, tendo em vista a interoperabilidade entre serviços/equipamentos, sem inviabilizar o desenvolvimento da actividade?

As **Associações de Consumidores** consideraram essencial a interoperabilidade, tendo havido quem defendesse a sua promoção mesmo que os produtos não possam ser colocados no mercado com rapidez e quem preferisse uma regulação não impositiva através de recomendações e orientações não vinculativas. Complementarmente, houve quem destacasse a importância da informação aos consumidores (símbolos no rótulos), sobre a compatibilidade dos equipamentos.

No entendimento de uma **Entidade Institucional**, sendo a normalização um ponto essencial para se conseguir a interoperabilidade de redes e serviços, considerou adequada a continuação do trabalho desenvolvido nesta área, presidido pela procura de consensos, através de reuniões de trabalho, dentro de um quadro regulamentar ajustado (tal como o já existente para a televisão digital).

O **Fabricante**, que respondeu à consulta, entendeu que as plataformas de distribuição e os sistemas operativos devem ser abertos por forma a promover o desenvolvimento dum mercado competitivo para todos os fornecedores de serviços e conteúdos. Os sistemas de acesso condicionado não deverão representar uma limitação intransponível. A interoperabilidade entre plataformas, salvaguardada a segurança, privacidade e integridade das mesmas, deverá aumentar a capacidade de escolha do cliente, e desta forma, ser assegurado o acesso tão vasto quanto possível.

Foi entendimento dos **Operadores** que a interoperabilidade seja reconhecida como essencial, designadamente para o consumidor final, assumindo a normalização um papel preponderante. Nesse sentido foi defendida a melhoria e desenvolvimento da cooperação e coordenação entre a indústria e os organismos de normalização, que, por seu lado, devem adoptar uma postura de maior dinamismo na busca de interoperabilidade, antecipando-se aos desenvolvimentos do mercado. No entanto, a adopção de normas deve decorrer do normal funcionamento do mercado, respondendo às necessidades dos consumidores e interesses dos **Operadores**, pois a imposição de condições de interoperabilidade, sem acautelar a recuperação do investimento pode levar a uma diminuição da aposta em I&D. Houve, aliás, quem defendesse alguma flexibilidade quanto a sistemas proprietários, quando associados a serviços que introduzam de modo mais rápido a concorrência e o

desenvolvimento da SI. Quanto a medidas entendidas como relevantes neste capítulo foram referidas, designadamente, o encorajamento do fabrico e venda, a preços acessíveis, de equipamentos de conversão de normas técnicas, capazes de tornar compatíveis conteúdos e serviços prestados em sistemas diferentes, bem como a definição de prazos limites à protecção do segredo de indústria sobre determinados interfaces estando o prazo associado à criação de "massa crítica" de clientes e a sua rentabilização comercial.

As **Associações de Cidadãos com Necessidades Especiais**, as **Associações Profissionais**, os **Cidadãos** e **Universidades**, não se manifestaram directa e objectivamente sobre esta questão.

6. Considerando o papel relevante que os novos meios em convergência podem ter na promoção e massificação da Sociedade da Informação, enquanto suportes e veículos privilegiados ao serviço da educação, cultura e comércio, entre outros, como se poderão dinamizar tais objectivos? Nesse contexto, deverão ser estabelecidas regras ou limitações a ofertas fechadas, através das quais um número limitado de serviços é oferecido através de uma plataforma convergente?

As **Associações de Consumidores**, de um modo geral, colocaram algumas reticências às ofertas fechadas, tendo havido quem considerasse que os inconvenientes das ofertas fechadas, particularmente no domínio da info-exclusão, devem ser contrariados, sobretudo quando se trate de conteúdos com manifesto interesse público, e quem não se opusesse à sua existência em determinados serviços. Nesse sentido deverão ser definidas com clareza as áreas em que as ofertas terão que ser obrigatoriamente abertas. Houve quem considerasse inaceitável a existência de ofertas de conteúdos de violência extrema ou pornográficos, particularmente quando inseridos, para efeitos publicitários, na programação normal e descodificada. De igual modo, houve quem referisse que a definição de Serviço Universal neste âmbito pode contribuir para uma clarificação destas matérias.

Uma **Entidade Institucional** salientou que, para além da aplicação casuística das regras de concorrência, poderão existir regras específicas sectoriais definindo e obrigando a certas ofertas "abertas" considerando o interesse geral.

Quanto à promoção da Sociedade da Informação, entre os **Operadores**, houve quem considerasse que o estabelecimento e a valorização, em sede de concurso público, dos contributos para a Sociedade da Informação e dos preços praticados, criaram, de forma relevante, condições para a promoção e massificação da Sociedade da Informação. Foi também destacado o papel do Estado nesta matéria, designadamente a concessão de incentivos fiscais à aquisição de equipamentos, as suas responsabilidades em matérias da educação e da cultura e as possibilidades de disponibilização de serviços das autoridades centrais e locais através dos novos meios convergentes, tendo havido quem destacasse, pela positiva, as potencialidades da televisão "on-line" e interactiva. De igual modo, houve quem defendesse a promoção da liberalização do acesso aos novos canais, a liberdade de produção de

conteúdos para as diversas plataformas e a imposição de divulgação pública de interfaces compatíveis para evitar a cartelização do sistema tecnológico. Paralelamente, houve quem considerasse que, na área dos conteúdos multimédia, se deve privilegiar a orientação das políticas públicas para um forte incentivo à digitalização dos arquivos audiovisuais organizados pelos organismos de radiodifusão e a colocação de arquivos ao dispor de qualquer utilizador, mediante contrapartidas adequadas.

Ao nível da banda larga, houve quem referisse que compete ao regulador criar as condições para uma oferta concorrencial, designadamente pela conclusão, o mais rapidamente possível, do processo de desagregação do lacete local e pela determinação de uma oferta de referência com observância do princípio de orientação para os custos. Houve também quem tivesse defendido a aplicação directa dos princípios da oferta de rede aberta a todas as redes de uso público.

Quanto às ofertas fechadas, de um modo geral, os **Operadores** consideraram que o mercado deve funcionar livremente, sob pena de se condicionar a inovação e dinâmica de cada operador. Nesse sentido, houve quem defendesse dever privilegiar-se o binómio "qualidade e eficiência", através da livre concorrência, embora se devam precaver abusos de posição dominante e situações de discriminação face a outros **Operadores**. Houve quem referisse que quaisquer medidas que visem limitar ou restringir ofertas fechadas deverão ter em conta as perdas de receitas que tais limitações poderão causar, prevendo-se em certos casos mecanismos de compensação. A intervenção regulamentar deve, todavia, cingir-se aos casos em que se justifique a existência de serviços mínimos, designadamente a garantia de condições de acesso universal aos mesmos. Neste âmbito, também foi defendida a elencagem de eventos considerados de interesse público que fossem universalmente acessíveis, independentemente dos meios de suporte usados, tendo havido quem referisse que o acesso de todos os cidadãos aos mesmos serviços competiria primariamente ao Estado, devendo por isso ser financiado por fundos públicos.

Uma Universidade considerou que:

- Numa sociedade de informação em que a inovação e a criação são essenciais, qualquer carácter impositório – limitativo ligado às "ofertas fechadas" aparece como limitador das características atrás enunciadas;
- Os contratos de concessão de serviço público aplicados ao sector da Comunicação Social podem funcionar como um "amortecedor" nas assimetrias das migrações de conteúdos para os sistemas de "ofertas fechadas", sem forçosamente terem que o fazer numa óptica de concorrência comercial;
- Os contratos de concessão de serviços públicos, ligados a meios de comunicação devem, nos seus articulados, prover a preocupação da garantia de fornecimento de serviços com características de qualidade e diversidade, que permitam, numa óptica "generalista", evitar a criação e desenvolvimento de assimetrias;

· Defenderam ainda a promoção e prática de uma verdadeira política de fiscalização e verificação dos contratos de concessão, que embora prevista no quadro regulamentar, carece de implementação.

É de referir que as **Associações de Cidadãos com Necessidades Especiais**, os **Cidadãos**, as **Associações Profissionais** e **Fabricantes**, não se manifestaram directa e objectivamente sobre esta questão.

7. Deverá a exploração ou utilização deste tipo de aplicação ser alvo de regulamentação específica? Quem deverá, e como, acompanhar a sua efectiva aplicação?

Considerando que se trata de uma actividade que pode determinar as opções e hábitos dos consumidores, as **Associações de Consumidores** defenderam que deve ser objecto de regulamentação e fiscalização específica (designadamente a cargo do regulador responsável pelo sector das comunicações), no sentido de impedir a exclusão de consumidores a determinados serviços de comunicações electrónicas. Houve quem referisse não aceitar quaisquer meios que conduzam à limitação de opções dos utilizadores, a não ser aqueles que defendam os direitos dos próprios utilizadores.

De entre os **Cidadãos** houve quem considerasse que os portais, motores de busca e seus algoritmos de selecção e de sistemas de rating e hierarquização proprietários, que escapam quer à lógica de auto-regulação dos utilizadores quer à dos legisladores públicos, tendem a ser os novos gatekeepers da Internet, em detrimento das entidades públicas ou dos próprios actores individuais. Foi também destacado que, se se pretender dar ao maior número possível de **Cidadãos** acesso a este Media, não se pode esquecer que, à semelhança dos tradicionais, tem subjacentes os valores relacionados com o pluralismo, que não estão dependentes só da tecnologia, sendo antes produto das escolhas económicas e políticas.

Em termos gerais, uma **Entidade Institucional** defendeu a ideia segundo a qual a aplicação da legislação de concorrência poderá dar resposta nesta matéria. Contudo, a própria regulamentação comunitária das comunicações (Directiva Acesso) já prevê situações e mecanismos de regulação desta matéria quando necessário.

De um modo geral foi defendido pelos **Operadores** que se deve privilegiar o livre desenvolvimento do mercado, não devendo os Guias de Programas Electrónicos ser alvo de regulamentação específica, tendo havido quem referisse que, a haver alguma regulamentação deste tipo de aplicações, ela deve ser enquadrada na regulamentação dos serviços a que respeita e ficar a cargo do órgão responsável pela autorização do serviço. Houve, também, quem salientasse a necessidade das autoridade(s) reguladora(s) definirem requisitos mínimos, como sejam:

- possibilidade do consumidor, em qualquer momento, aceitar ou prescindir da selecção automática das propostas pelo EPG;
- obrigação de os EPGs serem claros para os consumidores, designadamente alertando-o para as restantes possibilidades de programação dos dispositivos, em ordem a uma maior liberdade de escolha;
- referência clara quando o acesso a determinados serviços/produtos implique contraprestação económica específica;
- respeito pelos dados pessoais dos consumidores obtidos na utilização dos serviços;
- a verificação do respeito da regulação existente em matéria de conteúdos lesivos e prejudiciais;
- a informação constante dos EPG deve respeitar um formato normalizado que permita a sua utilização por vários **Operadores** e assegure o mesmo nível de informação ao cliente final.

Houve ainda quem considerasse inteiramente legítimas as preocupações do regulador com o controlo das opções e hábitos dos utilizadores devendo, contudo, as mesmas ser tratadas em sede específica da análise da concorrência. Houve quem defendesse a intervenção nesta área embora não devendo ir para além da promoção de um acordo entre os **Operadores** intervenientes.

As **Associações de Cidadãos com Necessidades Especiais**, as **Associações Profissionais**, os **Fabricantes** e as **Universidades**, não se manifestaram directa e objectivamente sobre esta questão.

8. De que forma se poderá conciliar a promoção contínua da diversidade, inovação e qualidade dos conteúdos, contribuindo de forma positiva para a educação e elevação das exigências culturais dos Cidadãos, com a criação de condições propícias ao desenvolvimento do mercado?

Uma Associação de Consumidores considerou desejável um apoio do Estado aos sectores de produção de conteúdos que satisfaça as expectativas culturais e de entretenimento dos **Cidadãos**. Na medida do possível, estas ajudas devem ser conjugadas com os apoios comunitários e simultaneamente ter como preocupação a capacidade de produzir obras que possam ser exportáveis, para outros mercados europeus e lusófonos, dando ênfase à língua e cultura portuguesas.

Uma outra instituição concordou com as indicações do Grupo de Reflexão (GR) quanto às características de um modelo de financiamento e fomento da produção de conteúdos num ambiente de convergência. Defendeu ainda que o sector público de difusão audiovisual deve ter um papel fundamental na promoção e divulgação desses conteúdos, estabelecendo-se um espaço "fora

do mercado" que constitua uma alternativa aos conteúdos tendencialmente uniformizados do sector comercial. Deverá ainda fomentar-se e incentivar-se o terceiro sector, ou sector de economia social, como alternativa de fornecimento de conteúdos de qualidade e diversidade. Quanto ao sector privado, sem pôr em causa as regras de mercado, deverão ser definidas algumas obrigações de serviço público, também no sentido de divulgação dos conteúdos de "interesse público".

As **Associações Profissionais** advogaram que o sector do audiovisual enfrenta o desafio de acompanhar o crescimento das novas tecnologias digitais. Num momento em que a sociedade da informação passa por uma profunda mutação, cabe aos protagonistas deste segmento aproveitar todos os meios para acompanharem este desenvolvimento. Os métodos de difusão multiplicaram-se e apresentam-se à indústria de conteúdos numa escala muito mais ampla. Esta diversificação irá provocar um crescimento considerável da procura de conteúdos audiovisuais, permitindo uma maior exploração comercial das obras. Com este crescimento, o consumidor será colocado perante um maior número de opções, o que, conseqüentemente, implicará o desenvolvimento da indústria do audiovisual. Propugnou-se que é preciso estar atento e desenvolver infra-estruturas que permitam criar projectos compatíveis com as evoluções tecnológicas. Cada vez mais fará sentido pensar este sector juntamente com as telecomunicações, um meio privilegiado para a disseminação dos conteúdos audiovisuais e que contribui decisivamente para a sua evolução.

Os **Cidadãos** consideraram que a famigerada indústria de conteúdos perdeu a oportunidade de investir nas tecnologias digitais e, mais globalmente, que o país perdeu a oportunidade de se antecipar, no contexto europeu, e ocupar o novo "crescente fértil", i.e., dar aos jovens portugueses uma formação avançada na área das tecnologias de informação e da concepção e criação de conteúdos para a Net. Algumas questões novas emergiram no campo do audiovisual e, quando se fala na revisão das políticas europeias, no âmbito da radiodifusão digital, da política audiovisual, dos desafios e oportunidades da era digital e da convergência, fala-se sobretudo de novos mecanismos de apoio audiovisual europeu, de forma a atrair mais investimentos privados para o sector da produção. Falou-se ainda no relançamento e reforço do Programa Media e na educação e formação como vectores essenciais para que os europeus possam dominar a nova era digital. Nessa perspectiva, os Governos nacionais deverão conceder mais importância à formação nas áreas dos conteúdos. Sustentou-se que uma estratégia de políticas culturais públicas no âmbito das indústrias de conteúdos não pode esquecer a dimensão digitalização/formatação multimédia e a acessibilidade online (aos conteúdos culturais públicos), devendo tratar-se de uma área de prioridade máxima no âmbito das estratégias governativas.

A filosofia de base que deveria presidir ao desenvolvimento da televisão digital terrestre reside no justo equilíbrio entre as forças de mercado e o interesse público (diversidade e proximidade cultural). A televisão digital constitui um sector com forte potencial de criação de emprego e de conteúdos; a produção de conteúdos deve assentar numa lógica de qualidade, salvaguardando a

diversidade do contexto europeu e a protecção de autores e obras. As acessibilidades devem ser pensadas em função do interesse público e dos conteúdos de "elevado valor" da indústria audiovisual.

Porém, assinalam-se no contexto de transição para a televisão digital terrestre, factores críticos genéricos ao audiovisual que podem fazer perigar o processo, como sejam a definição da "obra europeia" e da prioridade a dar às estratégias de produção de stock e/ou de fluxo ou a aposta na formação técnica, criativa e científica na área de formatação multimédia dos conteúdos. Entendeu-se que são de enorme relevância os desafios para a sociedade europeia dos novos serviços e conteúdos "moduláveis", que podem ser utilizados em diferentes ambientes e distribuídos em múltiplos suportes.

Uma **Entidade Institucional** argumentou que a criação de condições propícias ao desenvolvimento do mercado, através do modelo de financiamento e fomento da produção de conteúdos num ambiente de convergência com as características apontadas pelo GR, promoverá a diversidade e inovação dos conteúdos. Uma das formas para que esses conteúdos contribuam para a educação e a elevação das exigências culturais dos **Cidadãos** poderá passar pela definição de critérios, para aprovação dos financiamentos, que se integrem nos objectivos pretendidos.

Grande parte dos **Operadores** entendeu que cabe ao Estado definir uma política de fomento à produção de obras audiovisuais, de qualidade e em língua portuguesa, ao mesmo tempo que deverão ser criados mecanismos para incentivar a captação de investimentos privados. O serviço público terá responsabilidades acrescidas como canal de distribuição de conteúdos produzidos em Portugal.

A proliferação de canais e a crescente concorrência entre radiodifusores suscitam novas expectativas no comportamento do sector de conteúdos, que deverá responder, com qualidade, às crescentes necessidades do mercado. Por outro lado, o desenvolvimento de novas plataformas de difusão/transmissão de conteúdos e a concomitante concorrência potenciará a segmentação do mercado e a diversificação de conteúdos, o aparecimento de ofertas que vão ao encontro das necessidades e interesses dos vários nichos de mercado

Baseando-se nestes factores, vários contributos salientaram a necessidade de uma política de fomento da produção e distribuição de obras audiovisuais em língua portuguesa. Em sintonia com as propostas do GR, dois **Operadores** concordaram que o Estado deve criar mecanismos de incentivo para a canalização de investimentos privados na produção de conteúdos de natureza cultural e matriz nacional, em condições transparentes e não discriminatórias, bem como intervir ao nível dos investimentos pré-competitivos e do reforço da cooperação empresarial, favorecendo o aparecimento de um cluster no sentido de tornar a indústria mais competitiva. Um outro operador defendeu que, sem prejuízo de iniciativas de empresas privadas, o Estado deverá ser o principal fomentador de desenvolvimento da área dos conteúdos, actuação prioritariamente enquadrável nas políticas de desenvolvimento social,

educacional e cultural. Um operador defendeu a realização de um debate alargado sobre a defesa de valores culturais, linguísticos e de suporte à produção de conteúdos, nas ópticas nacional e europeia, como encargo a suportar pelo Estado e/ou por iniciativas comunitárias. Um outro operador subscreveu a necessidade de mudanças estruturais no sector destinadas a promover a competitividade internacional do sector audiovisual, por intermédio de políticas europeias e nacionais complementares. Para este fim, será indispensável a criação de mecanismos de apoio financeiro, a nível europeu, que incentivem e promovam a produção de conteúdos. Estes mecanismos deverão envolver os radiodifusores, criando sistemas de apoio automático que melhorem a circulação dos trabalhos europeus e sua exportação. Para um outro operador, o objectivo em causa poderá ser atingido através do estímulo na forma de benefícios estatais ao investimento no sector, contribuindo também para a viabilização de projectos empresariais e consequente desenvolvimento do mercado. Numa segunda fase, a dinâmica do mercado conduzirá os agentes económicos à procura contínua de diversidade, inovação e qualidade dos conteúdos.

Alguns **Operadores** propuseram medidas concretas de actuação e incentivo: as actividades ligadas à produção de conteúdos em língua portuguesa deverão ser fortemente incentivadas, através de subsídios directos, de contratos-programa com garantia de financiamento ao longo do tempo, de incentivos à distribuição e exibição de obras audiovisuais produzidas no país; instrumentos de política fiscal atribuíveis às empresas que se dediquem à produção e distribuição de conteúdos, comprovados a transparência financeira e o interesse público dessa intervenção; fim da taxa de exibição publicitária; flexibilização do quadro legal do acesso à actividade televisiva (em lugar do licenciamento canal a canal, deverá ser permitido aos plataformistas ou produtores de conteúdos lançar, retirar ou alterar o perfil de programação de cada um dos canais licenciados, conforme a sua aceitação pública); oferta de novos canais deverá ser permitida em multiplataforma; ministérios relevantes (Cultura, Educação e Comunicações) devem desenvolver programas de incentivo à criação de conteúdos independentes, assegurando a sua distribuição; conteúdos na posse de organismos públicos devem ser disponibilizados a preços orientados para os custos ou subsidiados.

Um operador defendeu uma nova política reguladora que tenha entre as suas principais preocupações o desenvolvimento de conteúdos portugueses e da indústria de programas e incentive: o desenvolvimento de uma nova economia do audiovisual versus uma nova política do audiovisual; responda à necessidade de aumentar a diversidade cultural e o pluralismo; apoie o desenvolvimento de novos sistemas de difusão (cabo, Internet, rádio digital, TDT...) e de novos serviços (canais temáticos, serviços interactivos e conteúdos multimédia); proteja a propriedade intelectual, o mercado (oferta eficiente, qualidade dos serviços, preços) e os valores socioculturais; desenvolva a qualidade e diversidade dos conteúdos; implemente políticas de protecção das especificidades culturais e linguísticas; evite que a convergência propicie o predomínio, por parte das empresas incumbentes de telecomunicações, sobre os detentores e produtores de conteúdos.

Defendeu um operador que a concessionária de serviço público de televisão terá um papel relevante na função de educar e elevar as exigências culturais dos **Cidadãos**. Para outro operador, haverá que contar com as obrigações particulares que impendem sobre as empresas concessionárias de serviço público no sentido de contemplarem a defesa dos valores nacionais, o que proporcionará aos conteúdos a garantia da existência de canais de distribuição.

Na opinião de três **Operadores**, num sistema social equilibrado, não deverá existir oposição entre as condições propícias ao desenvolvimento do mercado e a promoção da diversidade, inovação e qualidade dos conteúdos. Quaisquer medidas tomadas nesta matéria devem ser conciliadas com os interesses económicos dos agentes de mercado. Um outro considerou, aliás, que, como regra fundamental, deverão ser criados modelos de negócio que assegurem o desenvolvimento económico auto-sustentável também do sector dos conteúdos.

Uma Universidade defendeu o estabelecimento de um quadro base para o desenvolvimento das indústrias de conteúdos em Portugal privilegiando: a criação de um quadro de referência de valores para a indústria de conteúdos, baseada numa "política cultural". Este deverá articular-se e desenvolver incentivos ao investimento numa "política industrial", a funcionar numa óptica concorrencial do mercado; estruturação, implementação e desenvolvimento de uma "política cultural" integrada, geradora de interesses empresariais na área dos conteúdos; criação de primados ligados à filosofia e à economia da indústria de conteúdos.

As **Associações de Cidadãos com Necessidades Especiais e Fabricantes** não se manifestaram directa e objectivamente sobre esta questão.

9. De que forma se deverá/poderá salvaguardar o posicionamento e suporte dos Operadores de televisão de emissão em aberto, por forma a salvaguardar a sua subsistência, num mercado que se vai tornar altamente competitivo e em que as suas fontes de receitas habituais podem estar a ser postas em causa? Que novas receitas poderão ser identificadas pelos Operadores de canais de televisão, em particular dos novos?

Uma Associação de Consumidores considerou que o financiamento dos media pode suportar-se na publicidade, TV paga, patrocínio e mecenato. Na opinião de outra instituição, a salvaguarda dos canais em aberto deverá passar pela imposição de limitações às emissões em canais fechados, numa lógica de serviço público, e não através de obtenção de novas receitas para os **Operadores** privados. Os canais fechados, uma vez que não cumprem o requisito fundamental de acessibilidade universal que deve presidir aos serviços de interesse geral, não deverão poder beneficiar do "mercado" em prejuízo dos **Operadores** mais "universalistas". O desvio de receitas para os canais temáticos não colocará em causa a subsistência dos canais generalistas, em especial se se assegurar a existência de canais públicos.

No que respeita às **Associações Profissionais**, foi admitido que a pulverização de meios poderá levar a uma crescente segmentação dos públicos, agravando, para o anunciante, a relação investimento/resultado, o que propiciará a procura de formas alternativas de comunicação, eventualmente mais próximas do momento de decisão da compra. Quanto aos aspectos de regulação, será ainda indefinido o que poderá vir a ocorrer no mundo das novas tecnologias de comunicação, quanto à identificação dos momentos publicitários, ao split screen, etc. Não obstante, considera-se fundamental para o anunciante um conjunto de princípios: razoabilidade da relação custo/benefício; existência de formas reconhecidas e credíveis de medição da eficácia dos meios de comunicação; liberdade de acesso ao espaço disponível para publicidade nos diferentes meios de comunicação; não criação de situações "artificiais" de restrições administrativas ou outras, que condicionem esse espaço, gerando situações equívocas e/ou de favorecimento de alguns; confirmar a eficácia das novas tecnologias como suportes de publicidade, pese embora o elevado encargo de adaptação das mensagens às novas técnicas e suas exigências específicas.

Os **Cidadãos** consideraram que o Estado tem responsabilidades na modernização do modo de difusão/emissão, devendo encorajar essa mudança, que deve fazer parte de uma política global de acesso do maior número de **Cidadãos** à SI e aos conteúdos. Nesta perspectiva, será fundamental a existência de uma oferta atractiva em aberto e um escalonamento progressivo de preenchimento de quotas de programas de acordo com os dispositivos legais e de apoio à produção. Sustenta-se a aposta nas complementaridades com satélite e cabo, mais do que na concorrência, de forma a não desestabilizar a economia dos diferentes suportes, na sua fase de consolidação.

Comentou uma **Entidade Institucional** que caberá aos agentes económicos que exploram canais generalistas procurar e delinear estratégias que lhes permitam diversificar as suas receitas, tendo em conta as potencialidades dos novos desenvolvimentos tecnológicos. Qualquer intervenção no mercado deverá obedecer ao princípio da proporcionalidade por forma a não criar situações que potencialmente podem distorcer a concorrência.

A maior parte dos contributos dos **Operadores** defendeu a não intervenção do Estado na salvaguarda da subsistência de **Operadores** televisivos em aberto, salientou as potencialidades de diversificação das fontes de receitas em novos canais e serviços num contexto digital. De uma forma geral, foi expressa confiança na sobrevivência dos canais generalistas.

Os canais generalistas não estarão em princípio condenados a desaparecer com a oferta de canais temáticos. Sem embargo, a diminuição de audiência dos canais generalistas deverá ser equacionada com o progressivo direccionamento das estações que exploram canais generalistas em aberto para os canais temáticos e interactivos. Desta forma, serão rentabilizados os investimentos em produção audiovisual, através do pagamento de assinatura mensal do canal generalista, ou subscrição dos restantes canais temáticos em que a estação esteja envolvida, ou participação nas receitas dos negócios

interactivos. Admite-se a tendência para reforçar os investimentos e a qualidade dos programas destinados ao mercado de canais temáticos, em particular os de acesso condicionado, em detrimento da oferta possibilitada pelos canais generalistas, que só poderá ser contrariada através do eventual alargamento dos espaços publicitários e dos patrocínios nas emissões televisivas dos canais generalistas. Espera-se a rentabilização económica, mediante pagamento de subscrições, de serviços possibilitados pelas novas plataformas digitais (as set-top-boxes devem ser financiadas, pelo menos em parte, pelo Estado). Com as emissões de televisão online e interactivas, adivinha-se o advento do comércio electrónico como suporte privilegiado de negócios.

Um operador considerou que a subsistência dos canais privados de televisão passa pela diversificação das fontes de receitas. O fenómeno da convergência estará a abrir espaço a novos modelos de negócios, eventualmente já não em emissões de sinal aberto, podendo ser equacionados modelos de partilha de receita, mensalidades para fornecimento regular de serviços específicos, "pay-per-view", "chats/foruns" ou "messaging". Um outro operador defendeu que os novos **Operadores** de televisão que vierem a existir deverão oferecer canais pagos pelo distribuidor e/ou pelos espectadores, sendo clara a insuficiência para financiar um conjunto alargado de canais. Um operador propôs, em contrapartida, a revisão da dupla obrigatoriedade para os **Operadores** de distribuir, obrigação para com o serviço público, e a de pagamento pelas transmissões dos canais em aberto.

Dois **Operadores** de conteúdos consideraram que, a par da tendência de deslocação das audiências televisivas para os canais temáticos, fará sentido uma maior flexibilização das regras sobre o tempo de emissão de publicidade e das formas possíveis de publicidade em antena. Estima-se adequada uma política orientada para os seguintes objectivos: remover limitações actualmente existentes na legislação publicitária; flexibilização da legislação publicitária, para facilitar as novas formas de publicidade; reconhecimento da importância do patrocínio e da publicitação de produtos em programas como forma de obtenção de receitas. Simultaneamente, dois **Operadores** de conteúdos e telecomunicações defenderam que deverá ser ponderada a possibilidade de restringir ou suprimir o acesso pela concessionária de serviço público à publicidade, no âmbito do reequacionamento do conceito de serviço público e seu modelo de viabilização económica.

Um conjunto de **Operadores** defendeu que, num mercado competitivo, cabe à iniciativa privada avaliar as condições de sucesso e controlar os riscos inerentes à actividade desenvolvida e, por conseguinte, qualquer tipo de acção que vise introduzir factores exógenos ao normal funcionamento do mercado deve assentar em mecanismos transparentes. O normal funcionamento do mercado e as regras da sã concorrência são contrárias ao financiamento pelo Estado de projectos que não tenham condições económicas de subsistência. Para um operador, este financiamento, a existir, deve limitar-se ao estritamente necessário para compensação de custos, caso existam, decorrentes das obrigações de serviço público de televisão.

As **Associações de Cidadãos com Necessidades Especiais**, os **Fabricantes** e as **Universidades** não se manifestaram directa e objectivamente sobre esta questão.

10. Que implicações poderá ter a diversificação exponencial de oferta televisiva, propiciada pelo novo contexto tecnológico, na configuração e prestação do serviço público de televisão?

Sem particularizar o serviço público de televisão (SPT), um contributo recebido por parte de uma **Associação de Cidadãos com Necessidades Especiais** defende que, na futura regulação, deverá figurar a imposição aos **Operadores** do cumprimento de determinados níveis de acessibilidade para os bens e serviços que oferecerem, bem como a adopção de medidas concretas tendentes a aumentar os padrões de acessibilidade.

No que concerne às **Associações de Consumidores**, quanto mais diversificada a oferta, maior a necessidade de um serviço público que atinja os seus objectivos institucionais.

A prestação do serviço público de televisão deve ser orientada de acordo com os princípios de acessibilidade, igualdade de acesso, transparência no financiamento, pluralidade, qualidade. O fomento do mercado não pode inviabilizar a existência de um serviço público de televisão, sendo necessário encontrar formas de discriminação positiva deste último. O SPT deve orientar-se por uma lógica diferente da dos restantes canais e, portanto, deve estar fora da lógica de mercado e das audiências para se estabelecer como alternativa de qualidade e credível. Os **Operadores** privados deverão igualmente estar sujeitos a obrigações de serviço público e contribuir para o seu financiamento.

Os **Cidadãos** consideraram que, ao serviço público na era digital competirá um papel importante na criação de novos canais e serviços: possibilidade de reencontrar as missões que lhe estão em particular confiadas no domínio da educação, informação, nos canais com programação específica para as minorias e na formação em diversas vertentes. Entre os diversos factores críticos genéricos ao audiovisual e à decisão e aplicação de políticas que podem fazer perigar o processo da TDT, permanece a necessidade de um maior investimento público, orçamental, nos serviços públicos de radiodifusão e na sociedade das redes, de forma a sustentar a diversidade, acessibilidade e, no que respeita à televisão em particular, a programação de qualidade e a educativa.

A propósito da "especificidade própria da realidade sócio-cultural nacional", outro contributo considerou que seria decisivo ter ficado demonstrado que o cumprimento das obrigações de serviço universal e do serviço público pelos diversos **Operadores** será melhor garantido pelo modelo de regulação que entende estar reflectido no documento de consulta pública.

Foi reconhecida por uma **Entidade Institucional** a co-existência de um serviço público e de um serviço comercial privado de televisão, bem como o papel e a

importância do serviço do serviço público de televisão com regulamentação específica de interesse geral, baseada em valores comuns, tais como a liberdade de expressão, o pluralismo, a protecção dos direitos de autor, a promoção da diversidade cultural e linguística, a protecção dos menores e da dignidade humana. Em conformidade com o direito comunitário, caberá a cada Estado membro decidir se pretende estabelecer um sistema de serviço público, definir a sua missão exacta e decidir sobre as modalidades do seu funcionamento e respectivo financiamento. Considerou-se que a diversificação exponencial da oferta televisiva, propiciada pelo novo contexto tecnológico, poderá conduzir a uma eventual redefinição da missão exacta do serviço público, sem pôr em causa os objectivos de interesse geral aos quais está associado. Este facto irá ter implicações na questão do financiamento do serviço público de televisão, que deverá ser proporcional à missão que lhe for confiada.

Registaram-se quatro tendências relativamente distintas no conjunto das contribuições dos **Operadores**.

I. Um conjunto de **Operadores** manifestou as suas dúvidas relativamente ao actual modelo de serviço público, preconizando a necessidade de debate alargado sobre a matéria, que deverá incidir sobre a definição do âmbito, objectivos e condições de financiamento. Trata-se de um debate que continua por realizar com a profundidade que o tema merece, justificado pela existência de canais nicho, de inúmeros canais em língua portuguesa e pelas fragilidades demonstradas pela empresa concessionária. A este respeito, um operador considerou urgente redefinir o que entende o Estado por serviço público de televisão, tanto mais que actualmente este se confunde com empresa pública de televisão. Importará garantir o equilíbrio económico do serviço público, por forma a prevenir situações semelhantes à que hoje atravessa a RTP. A cobertura do défice de exploração do serviço público constituirá um encargo do Estado, e deverá efectuar-se em moldes nunca relacionados com o sector das comunicações.

II. Uma segunda tendência aponta para o potencial enriquecimento da configuração e prestação do serviço público num ambiente de convergência. Registaram-se, contudo, divergências quanto ao papel e características que o serviço público deve assumir, bem quanto ao tipo de entidades incumbidas de o assegurar.

Afirmou-se que a diversificação da oferta televisiva, através da abertura do serviço de televisão à iniciativa privada e ao aumento de canais temáticos, veio certamente elevar os padrões de referência do serviço público de televisão e, em certa medida, concorrer com alguns daqueles que são os objectivos desse mesmo serviço. Tal deverá constituir um estímulo à concessionária do serviço público de televisão na sua missão de fornecer uma programação que vá ao encontro das necessidades dos vários segmentos do mercado com a qualidade e o rigor que lhe são exigidos.

Um operador salientou que, em termos de serviço público, a actividade de radiodifusão sonora não consta do documento de consulta pública, sendo o mesmo totalmente omissivo quanto à sua prestação pela concessionária. A

maior parte dos problemas que se colocam em termos de convergência e regulação respeitam igualmente à actividade de radiodifusão sonora, pública ou privada. Face à diversificação exponencial da oferta propiciada pelo novo contexto tecnológico, a preocupação do prestador do serviço público deve residir na reafirmação e reforço dos seus objectivos: independência, pluralismo, acessibilidade e pluralidade, posição em que é secundado por outro operador, segundo o qual é possível identificar, entre as preocupações do quadro tradicional do SPT a protecção da identidade cultural, a protecção de públicos vulneráveis, o pluralismo, a seriedade da informação e a qualidade e diversidade dos conteúdos, obedecendo à regra tripla educar, informar e divertir. A potencial diversificação da oferta não altera a indispensabilidade do serviço público de comunicação social, intensificando antes a sua necessidade. Mais do que nunca, a postura do radiodifusor de serviço público terá de reflectir a diversidade de correntes de opinião. Por outro lado, o serviço público tem de ser clarificado e a sua independência dos poderes político e económico melhorada; deve ser controlado por uma pluralidade de interesses e tem de ter suficiente autonomia financeira.

III. Uma perspectiva particular defende que o traço verdadeiramente distintivo do serviço público residirá na sua capacidade de chegar a mais públicos, cobrindo todo o território nacional e também as comunidades portuguesas no estrangeiro, com uma oferta de conteúdos de qualidade mínima assegurada, em condições acessíveis. Haverá que garantir uma oferta satisfatória de conteúdos de serviço público, mas não será necessário que ela constitua um exclusivo de determinadas empresas, podendo a mesmo ser assegurada pelas televisões generalistas, mediante contratos de produção com o Estado. Só deverá ser atribuída à estação de serviço público parte das missões de serviço público que as estações comerciais não estiverem dispostas a assumir com custos inferiores aos da primeira. Mais concretamente, defende-se, aqui, o princípio da subsidiaridade: só deverá ser levado a cabo pelo serviço público o que o mercado não oferecer por não se mostrar rentável. O surgimento da oportunidade de oferta de novos canais não deve implicar um acréscimo da oferta de canais de serviço público. Por outro lado, a oferta de serviço público deve ser um projecto alternativo não orientado primariamente para os valores de mercado mas para os valores sociais fundamentais e, por isso, deve ser completamente independente das receitas do mercado publicitário. Um outro operador manifestou igual concordância com a tese da proibição da publicidade nos canais estatais, uma vez que estes beneficiam das indemnizações compensatórias e outras prestações e benefícios do Estado. Prestada pelas operadoras públicas ou privadas, a oferta do serviço público deverá ser sempre sustentada pelo OGE e, portanto, deverá ser sempre efectuada em regime de sinal aberto. A protecção dos interesses dos públicos com necessidades especiais é uma verdadeira missão de serviço público, que importará considerar na previsão de novos canais de televisão ou de novos conteúdos disponíveis por plataformas de distribuição ou nas redes de comunicações electrónicas. O papel do regulador nesta vertente será o de incentivar fortemente, com todos os instrumentos ao seu dispor, nomeadamente fiscais, a oferta desses conteúdos ou o seu tratamento apropriado a esses públicos. Defende-se ainda, em nome da independência face ao poder político, que a tutela da operadora passe directamente para a entidade reguladora do sector

ou para a AR.

IV. Um operador pronunciou-se no sentido de que a diversificação exponencial da oferta televisiva conduzirá, a curto ou médio prazo, a um muito provável esvaziamento do conceito de serviço público de televisão e a sua desnecessidade, pelo menos como justificação para a existência de uma empresa pública para o efeito.

Uma Universidade expressou o entendimento de que o SPT possui importância a vários níveis: enquanto elemento de defesa estratégica de diversos interesses próprios (exemplo da cidadania e da cultura); como elemento moderador e alternativo ao quadro do panorama privado e concorrencial de televisão; como elemento regulador e referenciador das actividades económicas ligadas ao espectro televisivo (como seja a actividade publicitária); como gerador de uma ética na actividade televisiva que crie diversos sistemas sustentados de auto-regulação. O contrato de concessão de SPT poderá funcionar como um "amortecedor" das assimetrias resultantes das migrações de conteúdos para os sistemas de "ofertas fechadas" e diversificação de conteúdos, sem forçosamente estar sujeito a uma óptica de concorrência comercial.

As **Associações Profissionais** e os **Fabricantes** não se manifestaram directa e objectivamente sobre esta questão.

11. Deverá o âmbito da missão de serviço público de televisão ser estendido a uma panóplia mais vasta de conteúdos, serviços e suportes tecnológicos? Em caso afirmativo, em que moldes e de que forma?

Todas as respostas obtidas no contexto desta questão, por parte das **Associações de Consumidores**, revestem carácter afirmativo.

O âmbito do serviço público de televisão tem que ser constantemente adaptado, nomeadamente, às evoluções decorrentes da convergência.

Segundo uma tese mais abrangente, deverá existir um "espaço público" em todos os conteúdos, serviços e suportes da SI como forma de assegurar um desenvolvimento social equilibrado, combatendo assimetrias e promovendo a coesão económica e social. Este é um objectivo concretizável de duas formas: através da existência de uma ou mais empresas públicas nos sectores em causa ou mediante a imposição de obrigações específicas, bem definidas, de serviço público.

Caberá referir uma tese mais direccionada, que propugna a expansão e consolidação do SPT por todas as formas de acesso à Sociedade da Informação, actuando como referência ao serviço da cidadania, do pluralismo e da diversidade cultural. A sua missão deve ser estendida a uma panóplia mais vasta de conteúdos, serviços e suportes tecnológicos de interesse público. Algumas destas actividades poderão ser pagas, de forma parcial ou total, de modo a criar condições de sustentação económica.

As propostas remetidas por **Cidadãos** a respeito da presente problemática não são passíveis de serem integradas numa ou mais tendências pré-determinadas.

De acordo com uma opinião expressa, importará, além da associação da lógica de serviço universal à Internet, subjacente às políticas de generalização do acesso dos **Cidadãos** a este suporte, a discussão sobre o que se entende por serviço público de Internet. Deixa-se a proposta de que o serviço público de Internet não compreenda apenas o acesso à tecnologia, mas também a acção dos reguladores para a manutenção do pluralismo da informação (seja por incentivo à produção de conteúdos específicos, seja pela disponibilização de possibilidade de escolha), a par da formação dos utilizadores.

Outra tomada de posição salienta a necessidade de se encarar o modelo de serviço público de televisão como elemento estratégico, em complementaridade com os **Operadores** comerciais, na emergência da difusão digital terrestre. Neste âmbito, recordam-se as posições enunciadas num seminário sobre a matéria no sentido de ser desejável a televisão pública estar presente no maior número de meios digitais, dando preferência à distribuição digital terrestre, por permitir uma maior universalidade na difusão de conteúdos.

Outro dos contributos enviados menciona a premência da reformulação do enquadramento dos serviços públicos essenciais, na perspectiva da info-inclusão, entre as questões a ponderar acerca dos interesses dos consumidores e utilizadores no contexto do paradigma digital.

Uma **Entidade Institucional** assinalou que o alargamento do âmbito da missão de serviço público de televisão a uma panóplia mais vasta de conteúdos, serviços e suportes tecnológicos terá sempre implicações directas na dimensão do seu financiamento, o qual deverá ser proporcional aos objectivos de interesse geral perseguidos face às questões concorrenciais associadas.

A nível dos **Operadores**, constata-se uma tendência genérica de concordância com a extensão do âmbito da missão do serviço público a uma panóplia mais vasta de conteúdos, serviços e suportes tecnológicos.

O serviço público de televisão, por se ter orientado excessivamente para o mercado, não acompanhou as novas exigências em matéria de cidadania propiciadas pela evolução tecnológica. Muito poderá ser levado a cabo por um serviço público de qualidade, que tire partido das potencialidades dos novos meios tecnológicos.

Entendendo o conceito de serviço público como qualitativo, defendeu-se que o seu âmbito não seja definido pela enumeração de conteúdos e serviços concretos a disponibilizar. Os conteúdos e serviços a prestar pela concessionária deverão acompanhar e antecipar a cada momento a evolução do panorama televisivo, bem como a mutação tecnológica dos meios afectos à actividade. A presença da concessionária nas várias plataformas convergentes é tanto mais desejável quanto tal represente um claro sinal de inovação da sua

oferta de serviço público.

Os debates sobre o papel do serviço público face à digitalização e a concorrência são temperados pelas discussões de âmbito governamental sobre as formas de financiamento, sobretudo quando é necessário desenvolver e produzir novos conteúdos para tirar partido da capacidade de serviços adicionais permitidos pela tecnologia digital. Numa perspectiva do SPT na era digital, identificam-se como algumas das principais preocupações: importância dos serviços complementares e programas interactivos; resposta a uma nova lógica "nómada" e à flexibilização dos suportes; complementaridade TV/Web; papel do SPT no desenvolvimento da coesão social; redução das desigualdades no acesso à sociedade da informação e do conhecimento. O SPT não poderá, por outro lado, ficar indiferente ao advento da televisão interactiva. Na era digital e da televisão a pagamento, os canais públicos constituem o pólo sobre o qual o Estado se deve apoiar para desenvolver uma política a favor da coesão social e da educação pelos media. O desenvolvimento de uma estratégia multimédia deve também repousar: numa presença forte na Internet; no desenvolvimento de serviços interactivos que favoreçam uma maior proximidade com os telespectadores; na multiplicação das formas de programas e dos modos de difusão (TDT, cabo, satélite, ADSL, UMTS). Os canais públicos digitais e disponibilização de um conjunto atractivo de serviços adicionais gratuitos pelo serviço público podem ser um importante contributo para o incremento da SI mediante a generalização do acesso aos novos meios de informação e transmissão do conhecimento e o incentivo da adesão do público à conversão digital. As televisões públicas devem oferecer um acesso ao universo digital e têm uma responsabilidade particular na redução das desigualdades no acesso às tecnologias da informação. O SPT pode ainda desempenhar um importante papel: no desenvolvimento da AP electrónica (constituição de uma Plataforma de Info-Cidadania); no desenvolvimento de conteúdos interactivos culturais e educativos, nas áreas da ciência e da tecnologia, da formação profissional (Plataforma de Cultura, Ciência, Educação e Formação). Nos canais de serviço público da plataforma TDT será desejável encontrar formas de sinergia entre a componente audiovisual com a utilização de serviços de Internet e interactivos multimédia, ao nível do e-government e e-learning. Considerou-se que o Estado e os órgãos reguladores não se devem preocupar apenas com as políticas culturais, sociais, económicas, com a liberdade da comunicação, mas cada vez mais com o papel das novas tecnologias da informação e do conhecimento no desenvolvimento de um projecto de sociedade.

Um conjunto de **Operadores** é unânime na afirmação de que, dando prossecução ao princípio da neutralidade das redes, deveria o novo quadro regulamentar favorecer a prestação do serviço público de televisão por qualquer suporte tecnológico disponível, prevendo necessariamente a sua adequada remuneração.

Entendeu-se que o pleno cumprimento da missão de serviço público de radiodifusão impõe a quem o presta a obrigação de ser um operador de referência, com elevados padrões de qualidade, tecnologicamente avançado e que incorpore as inovações que contribuam para melhorar a eficiência e

qualidade do serviço público que presta. O operador público tem de ser uma empresa de primeira linha, na frente tecnológica. Independentemente das considerações e natureza política sobre a missão e o papel de um radiodifusor público, este tem de estender a sua actividade a todos os suportes tecnológicos.

Dois contributos expressaram reservas quanto à extensão do serviço público a um conjunto mais alargado de conteúdos, serviços e suportes tecnológicos.

Não será possível responder à questão enunciada sem que se tenha realizado o debate aprofundado sobre o SPT. Apesar da grande capacidade de resposta demonstrada pela sociedade civil no desenvolvimento de conteúdos e serviços para os novos suportes tecnológicos, é de extrema importância a participação do Estado nesta nova realidade como incentivador e promotor da produção e criação destes novos conteúdos e serviços.

Um outro operador não compreende de que forma ou com que sentido se estenderia o conceito de serviço público de televisão a outros conteúdos, serviços ou suportes tecnológicos. Não se concebe, por exemplo, o que possa ser um serviço público de Internet ou de imprensa, cinema ou UMTS, nos moldes actuais do SPT.

No entendimento de uma Universidade, os contratos de concessão terão naturalmente de sofrer alguma adaptação às novas plataformas digitais e às inovadoras e multifacetadas capacidades de oferta inerentes.

As **Associações de Cidadãos com Necessidades Especiais**, as **Associações Profissionais** e os **Fabricantes** não se manifestaram directa e objectivamente sobre esta questão.

12. Qual deverá ser o âmbito de aplicação do serviço universal no contexto da convergência? Que estratégia adoptar em relação à banda larga?

A nível das **Associações de Consumidores** houve quem considerasse que o conceito de Serviço Universal de Telecomunicações deveria ser alargado a todos os meios que permitissem o desenvolvimento da Sociedade de Informação, como por exemplo as diferentes redes da Internet e ao comércio electrónico. Do mesmo modo dever-se-á facilitar o acesso generalizado à Rede Digital Terrestre, por exemplo, através duma presença significativa dos canais públicos e da difusão generalizada de conteúdos de interesse público. Houve ainda quem considerasse que o Serviço Universal deveria acompanhar as evoluções tecnológicas e deveria abranger, em cada momento, os serviços considerados essenciais para promover a info-inclusão. Actualmente, o serviço universal, abrangendo apenas o telefone fixo, fica muito aquém do que é essencial. Ao nível das telecomunicações o mínimo, na situação actual, deveria ser o fornecimento de um acesso em banda larga que permita a utilização de voz e dados e a inclusão quer da telefonia fixa quer da móvel. Houve igualmente referência ao facto dos serviços de Internet e comércio electrónico

deverem ser disponibilizados através da Banda Larga, uma vez que esta proporciona as melhores condições de utilização.

No que diz respeito aos **Cidadãos** houve quem propusesse a definição de um Serviço Público para a Internet a par da manutenção da preocupação central com o acesso universal.

Uma **Entidade Institucional** considerou que dever-se-ia ter em atenção, por um lado que o actual quadro comunitário regulamentar sobre serviço universal assume o carácter evolutivo do conceito do mesmo, de modo a reflectir os progressos tecnológicos, o desenvolvimento do mercado e as alterações da procura por parte dos utilizadores e por outro o facto de que a garantia de um serviço universal pode implicar a oferta de alguns serviços a alguns utilizadores a preços que se afastam das condições normais de mercado, devendo ser disponibilizado em respeito pelos princípios da objectividade, da transparência, da não-discriminação e da proporcionalidade. Uma decisão sobre o alargamento do âmbito do serviço universal não poderá deixar de ter em conta as questões relativas ao financiamento das obrigações de SU, implicando o cálculo dos custos líquidos da sua prestação, sempre que a autoridade reguladora considere que aquela prestação pode constituir um encargo excessivo para a(s) empresa(s) designada para o prestar, e caso seja concluído que essa(s) empresa(s) está sujeita a encargos excessivos, a possibilidade de introdução de um mecanismo de compensação. Apesar das razões apontadas pelo GR para a legitimação do alargamento do âmbito do SU não terem parecido as mais pertinentes consideram que esta matéria deverá ser objecto de ponderação no âmbito do actual quadro regulamentar aplicável conforme aliás se encontra previsto.

Um Fabricante, que participou na consulta pública, revelou um apoio incondicional a todas as acções que permitam o alargamento do acesso o mais generalizado possível à banda larga, nomeadamente, através de uma utilização generalizada por parte das entidades públicas e da adopção de medidas de carácter político incluindo incentivos de natureza fiscal.

No que concerne aos **Operadores**, e relativamente ao âmbito de aplicação do serviço universal no contexto de convergência, houve quem considerasse que não existe actualmente qualquer necessidade de alargamento do seu âmbito. O desejável será assegurar o acesso generalizado dos utilizadores aos serviços, garantir a não existência de abusos de posição dominante e a supressão dos obstáculos à entrada nos mercados. Por outro lado, houve quem considerasse o conceito de serviço universal numa perspectiva evolutiva, defendendo a necessidade do mesmo abranger o acesso de toda a população a serviços básicos de Internet e e-mail. Houve quem fosse mais longe e referisse que futuramente, quando as televisões servirem generalizadamente como terminais de Internet, em banda larga, o serviço universal terá de englobar o acesso aos conteúdos televisivos no acesso à Internet em banda larga, e a oferta de conteúdos televisivos através da Internet terá de contemplar os programas que cumpram com as exigências do serviço público de televisão. Houve ainda quem defendesse que o alargamento do âmbito do serviço universal deve ser objecto de prévio e alargado debate público, enquadrado por

uma estratégia política bem definida e com o seu financiamento efectivamente assegurado. Houve quem considerasse que âmbito do SU deverá ser definido nos termos da Directiva integrada no novo pacote regulamentar, como ponto de partida, procedendo-se à sua revisão periódica em função das necessidades do mercado. Na definição do SU não poderá, em qualquer caso, deixar de se equacionar e acautelar os eventuais custos que a imposição de obrigações neste domínio poderá acarretar para os agentes do mercado. Alguns consideraram que as missões de serviço público/ serviço universal, poderão ser desempenhadas por qualquer operador no mercado, sendo economicamente compensadas de acordo com contratos a celebrar com o Estado. A fiscalização do cumprimento dessas obrigações incumbirá à entidade reguladora do sector, ao invés de ser atribuída ao membro do Governo que tutelar o sector, ou será uma competência delegada da Assembleia da República, que tutelará o serviço público/universal. Outros acharam que a concretização do objectivo do serviço universal nunca deverá ser financiada pelos agentes do mercado.

No que diz respeito à banda larga e no conjunto dos **Operadores**, houve quem considerasse que os mesmos não encontram nos custos de interligação cobrados pela operadora básica incentivo suficiente para poderem oferecer a banda larga no mercado residencial. Outros consideraram que importa levantar as barreiras no acesso ao domínio público e privado para a construção de novas redes e ao processo de desagregação do lacete local. Alguns referem que os **Operadores** móveis impendem já obrigações mínimas de cobertura geográfica e de população que assegurem o acesso e transmissão de dados a velocidades superiores às que são permitidas actualmente através de terminais fixos. Houve quem referisse que a promoção da banda larga passa pela existência de mecanismos facilitadores da procura, tais como isenções fiscais aos utilizadores, de mecanismos de oferta de redes abertas, da garantia do acesso a direitos de passagem junto das autarquias, promovendo a divulgação de mapas de subsolo e da instalação coordenada das diversas infra-estruturas. Houve ainda quem considerasse que o mercado de banda larga deve desenvolver-se autonomamente, em função de regras ditadas por ele próprio, resultantes do livre jogo da oferta e da procura, sem sujeição a imposições de natureza regulamentar. As políticas que visem tornar a banda larga no acesso de referência à Internet, devem assentar exclusivamente em mecanismos de incentivo do lado da procura, directamente junto dos consumidores, em detrimento de qualquer intervenção regulamentar no modelo de negócios dos **Operadores** e prestadores de serviço.

As **Associações de Cidadãos com Necessidades Especiais**, as **Associações Profissionais** e **Universidades** não se manifestaram directa e objectivamente sobre esta matéria.

13. De que forma se poderão reforçar os mecanismos e meios de acesso às comunicações, postos à disposição de pessoas com necessidades especiais? Que papel poderá o serviço universal desempenhar nesse sentido?

Segundo as **Associações de Cidadãos com Necessidades Especiais**, torna-se importante propor mecanismos que permitam garantir que a cada novo desenvolvimento e a cada novo serviço seja assegurada a possibilidade de uso e fruição destes recursos pelo maior número de pessoas possível.

Houve quem defendesse ser fundamental que o futuro quadro normativo da nova era da convergência:

I. Consagre como seus princípios fundamentais o acesso universal, a Info-inclusão e a necessidade de todos os seus recursos serem concebidos segundo uma perspectiva de "desenho universal", prevendo os meios necessários à sua implementação, de que deverá constar a faculdade do órgão regulador poder impor aos **Operadores** o cumprimento de determinados níveis de acessibilidade para os bens e serviços que oferecerem, bem como a adopção de medidas concretas tendentes a aumentar os padrões de acessibilidade.

II. Defina um modelo institucional cuja configuração assegure sensibilidade para as especificidades e necessidades das pessoas com necessidades especiais, quer através da existência de serviços internos incumbidos destas matérias que detenham influência nos procedimentos de tomada de decisões, quer através da adopção de procedimentos estáveis, permanentes e efectivos de audição das organizações sociais representativas destes grupos populacionais.

III. Impeça que a ponderação de outros interesses como, por exemplo, a protecção dos direitos de autor, inviabilize a possibilidade de acesso aos conteúdos por parte dos Cidadãos com Necessidades Especiais (CNE).

De igual modo, foi realçado que, a nível de telecomunicações, os **Fabricantes** e os fornecedores de serviços devem avaliar os seus produtos e serviços do ponto de vista da acessibilidade, usabilidade e compatibilidade nos processos de design, desenvolvimento e fabricação/ implementação, devendo ser assegurada a compatibilidade com as próteses auditivas. No que diz respeito à televisão, torna-se necessário legendar os programas por forma a serem seguidos por pessoas surdas, desenvolver programas - nomeadamente peças jornalísticas - com vídeo descrição por forma a que as cenas possam ser acompanhadas por pessoas com deficiência visual. Foi, ainda, recomendada a leitura do estudo da Secção 255 - "Telecommunications Access for People with Disabilities", do "Communications Act" dos Estados Unidos.

As **Associações de Consumidores** consideraram que é importante defender os direitos das Populações com Necessidades Especiais (PNE), tais como a legendagem, a tradução em linguagem gestual, a descrição de imagens e a conversão do texto em voz, para apoio dos surdos e invisuais. Os direitos das PNE e os deveres dos **Operadores** deveriam ser contemplados no Serviço Universal (SU), permitindo, nomeadamente, que as PNE acedam, em igualdade de circunstâncias, aos diversos serviços da Sociedade da Informação (SI). Foi sugerido que as organizações representativas dos CNE participem na definição das regras inerentes ao SU.

Ao nível dos **Cidadãos** houve quem referisse que a chave da acessibilidade consiste em facultar a troca de informações e a interacção em formas alternativas tais como:

- Interpretação gestual e legendagem de programas televisivos falados em português para surdos;
- Dobragem de programas televisivos estrangeiros para invisuais;
- Conversa telefónica em língua gestual ou em modo texto;
- Conversão de teletexto, correio electrónico, conteúdos na Web e telemensagens escritas em fala ou Braille;
- Interacção com o equipamento (set top box, telemóvel, etc.) sem recurso à visão / à audição / para deficientes com mobilidade reduzida.

Uma **Entidade Institucional** afirmou que o actual enquadramento regulamentar comunitário sobre o SU dispõe de mecanismos que especificamente se dirigem a pessoas com necessidades especiais, nomeadamente quanto ao estabelecimento de tarifas especiais ou pacotes tarifários diferentes dos oferecidos em condições comerciais normais.

No que diz respeito a um Fabricante, que se pronunciou sobre a matéria, foi realçada a necessidade de uma definição adequada de SU para reduzir a info-exclusão.

Por parte dos **Operadores**, houve quem considerasse que o Estado deve actuar como incentivador da sociedade civil, por forma a reforçar os mecanismos e meios de acesso às comunicações por PNE assegurando e incentivando a criação e desenvolvimento de novos equipamentos e serviços, nomeadamente, face à inviabilidade económica da sua prestação em termos concorrenciais. Paralelamente, houve quem entendesse que caberia às empresas disponibilizar as soluções de comunicações que preencham as exigências do segmento de mercado constituído pelas pessoas com necessidades especiais, sendo assegurado, no âmbito do Serviço Universal, a sua prestação à faixa de mercado mais fragilizada economicamente. Nesse sentido, foi também entendida como adequada a sua promoção através de programas de incentivo a I&D e/ou benefícios fiscais, ou através do apoio directo aos **Cidadãos**, em substituição da imposição de obrigações sobre as empresas que actuam no mercado.

Uma Universidade sugeriu a criação de um serviço público multidisciplinar, de apoio e suporte a uma política de info-inclusão, ligando actividades já desenvolvidas pela área da "Ciência e Tecnologia" com as preocupações inerentes ao sector da "Comunicação Social", cruzando-os entre outros com o "Desenvolvimento das Comunicações".

As **Associações Profissionais** não se manifestaram directa e objectivamente

sobre esta questão.

14. Como assegurar e salvaguardar um justo equilíbrio de direitos e interesses entre as diferentes categorias de titulares de direitos e utilizadores de obras e prestações objecto de protecção? Em particular, que ponderação deverão merecer os interesses dos titulares dos direitos de exploração económica dos serviços/conteúdos, quando não coincidentes com os interesses dos respectivos autores?

Segundo as **Associações de Cidadãos com Necessidades Especiais**, a futura regulação deverá impedir que a ponderação de outros interesses, ainda que tão importantes como, por exemplo, a protecção dos direitos de autor, inviabilize a possibilidade de acesso aos conteúdos por parte das pessoas com deficiências.

Como nota comum às contribuições recebidas por parte das **Associações de Consumidores**, salienta-se a tendência para acautelar e, em alguns casos, conferir mesmo primazia, à defesa dos direitos e interesses dos utilizadores de obras e prestações protegidas pelo direito de autor.

Quando os interesses em presença não forem coincidentes, deverão privilegiar-se os interesses dos utilizadores/consumidores à luz da promoção universal dos conteúdos. Contudo, ao regulador caberá um papel predominante no sentido de garantir que, não obstante essa protecção dos interesses dos consumidores, os direitos dos autores sejam devidamente acautelados.

A defesa dos legítimos direitos de autor nunca poderá servir exclusivamente para onerar os utilizadores, particularmente os direitos por estes já adquiridos. Os interesses dos titulares de direitos de exploração económica face aos direitos de autor deverão ser defendidos quanto mais próximos estiverem dos benefícios que possam acarretar para os próprios utilizadores.

As regras de protecção dos direitos de autor deverão ser mais abertas, no sentido de permitirem uma maior divulgação das obras. O direito à cópia privada que permite a reprodução de obras desde que exclusivamente destinada a uma utilização privada garante, por um lado, a protecção dos direitos de autor e, por outro, os direitos dos utilizadores; nesse pressuposto, rejeitam-se liminarmente bloqueios técnicos que limitem a uma o número de cópias, que só permitam a leitura das obras em determinados suportes (por exemplo, num CD de música mas não num CD-ROM) ou que influam na sua qualidade.

Em contrapartida, deverá existir uma efectiva fiscalização da aplicação das regras de protecção dos direitos de autor e o sancionamento das respectivas infracções.

A nível das **Associações Profissionais** importa referir um entendimento expresso no sentido de que apenas um regime sancionatório semelhante ao previsto no CDADC - pena de prisão e multa - se mostrará eficaz no combate

às práticas ilegais neste domínio, uma vez a simples sanção contra-ordenacional consubstanciada na aplicação de uma coima de montante relativamente elevado, não será, por si só, suficiente para o afastamento de práticas crescentemente generalizadas.

Um outro contributo criticou a excessiva subalternização a que terá sido vetada a imprensa no documento de consulta pública, além de não ver vantagens na existência de um Direito de Autor específico para os jornalistas, uma vez que a sua regulamentação se integra no Código vigente, cuja reformulação terá que ser operada brevemente para ficar conforme às directrizes comunitárias.

Por parte dos **Cidadãos**, um contributo, centrado nos aspectos de regulação da Internet, citou um inquérito efectuado em 2000, de cujas respostas resulta, designadamente, o aparente paradoxo que se confere à defesa, em simultâneo, do acesso gratuito à informação e da protecção dos direitos de autor na Internet. Indicou-se, complementarmente, a eventualidade de pistas apontando para a necessidade de procurar soluções que compatibilizem dois pólos de interesses normalmente considerados opostos, indústria dos media e consumidores.

Outro contributo, que criticou a vários níveis a estrutura e conteúdo do documento, apontou, entre outros "elementos de facto omitidos", a não consideração, no fenómeno da convergência, das questões (que não identifica) ao nível dos direitos de autor resultantes da edição de livros na internet.

Uma **Entidade Institucional**, embora reconhecendo o interesse legítimo dos direitos de propriedade intelectual, considerou, no entanto, que a sua concessão deverá obedecer a princípios de proporcionalidade e não-discriminação, por forma a evitar qualquer tipo de abuso.

Um Fabricante considerou o tema como revestido de primordial importância para a economia global e o sucesso do processo de convergência.

Relativamente aos contributos recebidos por parte dos **Operadores**, constatou-se uma natural tendência, de carácter generalizado, no sentido de cada operador se inclinar a defender os entendimentos presumivelmente mais consentâneos com os interesses próprios/particulares do sector ou sectores por si representados.

I. Um contributo entendeu que a presente consulta não constituirá o fórum mais adequado para a discussão dos direitos de autor, dada a vasta abrangência do tema.

Contudo, e por princípio, sustentou-se que a promoção da concepção de serviços e conteúdos diversificados e de qualidade crescente exige a devida salvaguarda dos direitos dos respectivos autores. A título meramente ilustrativo, referiu-se a importância de soluções tecnológicas inovadoras que visam impedir ou pelo menos controlar a violação dos direitos de autor, designadamente pela limitação do número de reproduções a que uma obra pode estar sujeita, ou fazendo depender o preço do serviço dessa capacidade

de reprodução.

II. De acordo com outro contributo recebido, a questão dos direitos de autor e direitos conexos encontra-se intimamente relacionada com os conteúdos, matéria que será prematuro abordar.

III. Nos termos de outra posição veiculada a este respeito, apenas a forte protecção de direitos de autor poderá criar um cenário seguro para a actuação de todos os participantes nas chamadas "auto estradas da informação". No entanto, tal protecção não poderá ser susceptível de desincentivar a criação multimédia que tome por base obras protegidas, podendo, em último caso, obrigar os produtores a criarem os seus produtos "ab initio", e a evitarem os custos inúmeros do material preexistente.

A busca de uma compatibilização entre o interesse de protecção dos autores e a necessidade de celeridade no processo de licenciamento e gestão dos direitos da parte dos produtores passará pela análise de diferentes soluções possíveis para o efeito, das quais a mais adequada será a que parece responder com vantagem às necessidades de informação e celeridade invocadas pelos produtores, e que se traduziria na criação de centros responsáveis pela recolha e tratamento da informação necessária aos produtores de informação e, eventualmente, pela negociação por conta dos titulares dos direitos. Uma hipótese complementar desta, de resto já utilizada por outros sectores da economia, consiste na criação de um mercado electrónico para a concessão de licenças.

No entanto, para que esta solução faça sentido, considerou-se indispensável adaptar a actual legislação às novas realidades do mercado, nomeadamente no que diz respeito ao conceito de "reprodução" e a um combate eficaz à pirataria, potencializado pela digitalização.

IV. Outro contributo salientou a importância de mecanismos que, não privando os titulares de direitos de propriedade intelectual de uma compensação equitativa pelo seu contributo criativo, possam legitimar de forma expedita e funcional a utilização das obras e prestações protegidas em tempo útil, enjeitando a necessidade de obtenção de autorizações individuais para tanto. Deverá, sim, recorrer-se às figuras da gestão colectiva obrigatória e da fixação de uma remuneração equitativa destinada a compensar os titulares de direitos por todas as utilizações efectuadas, já consagradas pela mais recente legislação comunitária no domínio do direito de autor. Sugeriu-se, ainda, que a representação de todos os titulares da categoria, por parte da entidade de gestão colectiva, deverá ser presumida, para se evitar o risco de haver elementos marginais a impedir esse uso.

A reprodução em formatos digitais de, praticamente, todas as modalidades de obras e prestações deverá responsabilizar, prima facie, os responsáveis pela colocação dos materiais à disposição de todos quantos a eles queiram aceder, pelo que o pagamento aos autores da respectiva compensação caberá ao ISP ou ao produtor/distribuidor de conteúdos que haja efectuado o chamado upload.

Situado ao lado dos direitos de reprodução e de distribuição, o chamado direito de colocação da obra ou prestação à disposição do público por forma a que seja acessível a qualquer pessoa a partir do local e no momento por ela escolhido, é um direito exclusivo, mas que poderá ser transferido, cedido ou sujeito à concessão de licenças numa base contratual, por se tratar, em todos os casos de um direito patrimonial.

Tendo em conta as dificuldades sentidas - sobretudo a nível técnico - por parte dos titulares de direitos para lhes permitir a administração directa dos seus direitos, considerou-se que a forma mais prática de tais faculdades serem exercidas será através de sociedades de gestão colectiva, as quais terão de obter o estatuto de "entidade certificadora", para poderem adaptar-se às novas formas de utilização e controle tornadas possíveis pela evolução tecnológica. Consubstanciada numa das chamadas "medidas de carácter tecnológico" previstas no nº3 do artigo 6º da Directiva 2001/29/CE, a certificação de assinaturas electrónicas constituirá previsivelmente o processo normal para a obtenção de licenças de utilização de obras e prestações, quanto à sua vertente patrimonial, e a que o Estado deverá conferir adequada protecção jurídica, em moldes tanto preventivos quanto repressivos.

Na ausência de uma solução voluntária que cumpra o objectivo social e primordial da definição de remunerações a cobrar por acordo voluntário, por parte das sociedades de gestão colectiva, considerou-se que o regulador não poderá demitir-se das suas funções de garante do direito constitucionalmente protegido de fruição de bens culturais, devendo prever-se uma possibilidade de uma intervenção directa deste (legitimada pelo nº4 do artigo 6º da Directiva, embora apenas quanto à área coberta pelas situações de excepção que precludem o direito exclusivo do autor ou outro titular de definirem as condições de utilização da sua obra - art. 5º) na fixação de condições económicas de acesso a tais bens. No limite, e sempre na perspectiva do autor do contributo em apreço, a necessidade de os utilizadores poderem efectivamente beneficiar das excepções ou limitações enunciadas legitimará os Estados-membros, na ausência de acordos entre as diferentes partes interessadas, a proceder à fixação de remunerações equitativas por via administrativa, uma vez que, sem embargo de os direitos de propriedade intelectual serem monopólios dos seus titulares, haverá que salvaguardar os interesses públicos subjacentes à utilização de bens culturais.

Considerando o quadro normativo apontado, e tendo em conta que ainda decorrerá bastante tempo até que as sociedades de gestão colectiva se adaptem às novas tecnologias de certificação de assinaturas electrónicas, perspectivou-se como extremamente provável que a força do mercado de produção e consumo de bens culturais, designadamente os tão mencionados "conteúdos", evolua mais rapidamente num sentido muito próximo ao do sistema de copyright anglo-saxónico, em que a empresa produtora de conteúdos concentre em si as faculdades de exploração necessárias para oferecer aos consumidores, a preços de retalho, a possibilidade de usufruírem legitimamente dos citados bens culturais, sem terem de se preocupar com o pagamento de direitos de propriedade intelectual, por elas anteriormente

assegurado. Nesse pressuposto - e sempre na perspectiva do autor do contributo em apreço - importará salvaguardar que tal concentração de faculdades de exploração económica se possa processar livremente, por alegadamente ser extremamente positiva para o consumidor e demais utilizadores daqueles bens culturais e dotar de transparência e certeza o mercado de direitos de propriedade intelectual, impedindo que os mesmos se tornem entraves à livre circulação de bens e serviços.

V. A actualização do CDADC no sentido de aí melhor se contemplar a importância das estruturas económicas de produção de obras foi uma tarefa julgada como necessária, uma vez que poucos serão os autores - os como tal considerados no âmbito do direito de autor - que produzem as suas obras isoladamente e sem uma relevante intervenção empresarial, de um editor ou produtor, cujos direitos merecem uma melhor ponderação do que a actualmente existente.

Quanto à questão, mais direccionada, da protecção dos direitos de autor dos jornalistas, não fará sentido, na óptica de uma das contribuições recebidas, e em nome da inexistência de novos entraves ao desenvolvimento da indústria dos conteúdos, privilegiar o tratamento legal dos jornalistas no que diz respeito a direitos de autor relativamente aos demais titulares, uma vez que o actual regime de protecção já será mais do que suficiente, não se justificando, assim, quaisquer proibições legais limitativas da liberdade contratual.

Qualquer alteração do regime vigente deverá admitir a plena aplicação do regime consagrado nos art.ºs 14.º e 15.º do CDADC (obras efectuadas por conta de outrem, quer em cumprimento de dever funcional, quer de contrato de trabalho), sem prejuízo de se propugnar a instituição de uma presunção legal de cedência dos direitos de exploração patrimonial, a favor da entidade patronal, no caso de jornalistas que façam parte do quadro das empresas de comunicação social, no pressuposto de que os seus trabalhos são o produto da própria relação laboral estável, proporcionada pelo empregador, correndo os riscos inerentes à actividade. Em moldes similares, outro operador advogou a definitiva clarificação da situação das obras produzidas sob contrato de trabalho, para as quais se exige uma presunção de propriedade a favor da entidade patronal, como medida que se entende da mais elementar justiça e a única que será compatível com as regras gerais do direito do trabalho, que atribui os direitos sobre o produto do trabalho prestado ao empregador.

VI. Outra contribuição recebeu privilegiou o seu enfoque nos interesses dos executantes de comunicações públicas de obras e prestações protegidas.

A comunicação pública de obras de criação intelectual ou que mereçam protecção legal em termos de direitos de autor e direitos conexos depende de autorização - normalmente concedida a título oneroso - dos respectivos autores ou titulares dos direitos (directamente ou através de entidades de gestão colectiva de direitos de autor). A distribuição por cabo de um canal de televisão constitui um acto de comunicação pública, sujeita ao pagamento da devida contrapartida aos autores e demais titulares de direitos conexos relativamente às obras nele inseridas e transmitidas.

No entanto, considerou-se que o justo equilíbrio de direitos e interesses entre as diferentes categorias de titulares de direitos e utilizadores de obras e prestações objecto de protecção autoral deverá ser estabelecido em função do papel dos intervenientes no acto de comunicação pública: deve ser tido em conta o direito à remuneração por parte dos titulares de direitos de autor e conexos, em função do papel do executante da nova comunicação pública, o qual, embora dela beneficie, também está a contribuir para a divulgação e valorização das obras, divulgação e valorização essas de que - na perspectiva do respondente - beneficiam exclusivamente os titulares daqueles direitos.

Por outro lado, considerou-se que o sistema actual, ao condicionar a retransmissão de canais televisivos ao acordo dos titulares de direitos (de autor e conexos) sobre obras contidas nos programas, permitirá uma duplicação de remuneração a que não corresponde uma efectiva duplicação de utilização, no sentido de que o universo dos utilizadores finais não se duplica. Tal entendimento parte do princípio de que, quando os titulares de direitos negociam (por si ou através das sociedades de gestão colectiva suas representantes) com um canal de televisão para uma emissão hertziana numa determinada área territorial e essa emissão é retransmitida para o mesmo mercado (área geográfica e universo de espectadores) e, por essa retransmissão, têm o direito a uma nova remuneração a pagar pelo retransmitente (o operador de cabo), haverá, efectivamente, uma duplicação de remunerações por uma (na prática) mesma utilização.

VII. Outro contributo recordou o amplo debate de que esta problemática tem sido objecto a nível europeu, designadamente a propósito da recente directiva comunitária sobre a matéria. Nos debates então gerados, foi defendida a introdução de uma excepção aos direitos de reprodução e de comunicação que possibilitasse, nomeadamente, a utilização das produções dos radiodifusores existentes em arquivo no novo contexto tecnológico, mediante a contrapartida de pagamento de uma justa remuneração aos titulares dos direitos em causa.

Entendeu-se, contudo, que o facto de tal excepção não ter obtido consagração na Directiva tal circunstância não impedirá os Estados-membros de, no processo de transposição deste instrumento comunitário, adoptarem a nível nacional as soluções legislativas adequadas à utilização do referido material, as quais passarão, nomeadamente, pelo estabelecimento de acordos de licenças colectivas que tenham em conta - conforme referido no documento de consulta pública - um justo equilíbrio de direitos e interesses entre as diferentes categorias de titulares de direitos e utilizadores de obras e prestações objecto de protecção.

Nenhuma Universidade se manifestou directa e objectivamente sobre esta questão.

15. Qual o modelo de regime sancionatório mais adequado a garantir a boa observância das regras que vierem a ser definidas para o ambiente da convergência?

A nível das **Associações de Consumidores**, registou-se globalmente uma concordância relativamente às propostas do documento quanto ao sistema sancionatório, cuja revisão se afigura urgente e deverá efectuar-se nos moldes aí referidos. Em particular, deverá ser agilizado o processo de aplicação das coimas, as quais, para que constituam factor de desmotivação para possíveis prevaricadores, deverão elevar-se para montantes significativos, de acordo com os critérios propostos mas de forma harmonizada com o Código Penal por forma a evitar que se aplique uma coima e um juiz venha, depois a anulá-la ou diminuí-la; como forma complementar de dissuasão dos **Operadores** deverão prever-se medidas acessórias, de natureza não pecuniária, igualmente desmobilizadoras e porventura mais eficazes, como por exemplo a suspensão da actividade por tempo determinado. Foi ainda salientado que os propósitos enunciados só poderão ser alcançados através de órgão(s) de regulação independente(s), e de um reforço da sua capacidade e eficácia sancionatória, designadamente através de uma melhoria dos meios técnicos postos à sua disposição.

No domínio do Direito de Autor, as **Associações Profissionais** defenderam que a simples sanção contra-ordenacional - apesar de o regime de coimas, pelo seu montante, pretender ser de molde a desmotivar a infracção - não parece ser suficiente para o afastamento das práticas ilegais neste domínio, crescentemente generalizadas. Apenas um regime sancionatório semelhante ao previsto no respectivo Código - pena de prisão e multa - se mostrará eficaz neste combate.

No entendimento expresso por uma **Entidade Institucional**, não parece possível nem desejável que o regime sancionatório, para garantir a boa observância das regras que vierem a ser definidas para o ambiente da convergência, seja diferente do regime geral sancionatório aplicável a outros tipos de infracções, o qual, no entanto, carece de reformulação e adaptação, em ordem a permitir um efectivo julgamento e punição das infracções efectuadas, de forma a que se revele célere e dissuasora.

Como nota prévia aos contributos dos **Operadores**, cabe assinalar que algumas das respostas recebidas a respeito da presente questão reputavam por desajustada a consideração de um regime sancionatório, sem que esteja claramente definido o ambiente em que decorrerá a convergência, isto é, sem se conhecer o modelo de regulação que virá a ser concretamente adoptado e sem se saber quais serão as regras e políticas do Estado para os sectores da convergência. Tal condicionante - de resto, já devidamente sublinhada no próprio documento de consulta pública - não impediu que vários contributos hajam fornecido propostas mais ou menos concretas relativamente à questão formulada (e que, em rigor conceptual, se deve considerar distinta da respeitante à definição do modelo de regulação a adoptar). A opinião dominante entre os vários contributos recebidos alinha no sentido de que o actual sistema sancionatório português e o modo como tem vindo a ser

aplicado não promovem o respeito do definido em várias matérias, facilitando a existência de incumprimentos como forma de colocar entraves à livre concorrência. Consequentemente, e em concordância com o exposto no documento de consulta pública, sublinha-se a necessidade de uma revisão profunda do actual modelo sancionatório português, enfatizando-se, neste contexto, e em particular, a importância da existência de autoridade(s) com capacidade de avaliação, decisão e acção atempada e eficaz relativamente a situações que ocorrem em contextos eles próprios em rápida evolução, a par da fixação de sanções que efectivamente promovam a dissuasão de incumprimentos e da existência de mecanismos rápidos de resolução de conflitos, como a arbitragem.

Foi referido que deverão ser claramente estabelecidos meios que assegurem que as empresas reguladas cumprem as decisões do regulador, bem como mecanismos de penalização adequados para os incumprimentos dessas decisões. Houve quem defendesse, adicionalmente, que a legislação deverá claramente prever a possibilidade de recurso a instâncias superiores de decisões do regulador, devendo tais mecanismos de recurso ser transparentes, céleres e eficazes.

Em geral, obtém concordância o modo de determinação do montante das coimas proposto no documento de consulta pública: o ónus da sanção deverá ultrapassar o benefício da violação. Nesse sentido, as sanções pecuniárias poderão contemplar uma parte fixa, bem como uma parte variável que, por exemplo, reflecta a dimensão económica da empresa que comete a violação. A par da importância que os montantes das coimas assumem, foi enfatizada a relevância da oportunidade da sua aplicação, uma vez que devem ser sempre evitadas situações em que atrasos de decisão possam beneficiar claramente o infractor ou perder acuidade. Contudo, as sanções a considerar, em ligação com um novo modelo de regulação dos **Operadores** incumbentes, não terão que revestir necessariamente natureza pecuniária, podendo assumir natureza diferente, v.g., no condicionamento do acesso a certos serviços. Num dos contributos sugeriu-se, de igual modo, o estabelecimento de um regime sancionatório progressivo, onde o peso das sanções seja crescente, evoluindo em função das faltas cometidas e da reiteração/incidência das mesmas. Assim, dever-se-ão contemplar em primeira instância as sanções pecuniárias, seguidas de suspensão temporária da prestação do serviço no âmbito da qual foi decretada a sanção e por último deverá ser prevista a cessação definitiva da actividade da entidade que cometeu a falta.

Numa perspectiva porventura não necessariamente inconciliável com a que antecede, cabe referir a existência de um conjunto de contributos de **Operadores** que consideraram que o regime sancionatório a adoptar, bem como os montantes que venham a ser determinados, não deverão ser de molde a constringer a actividade dos **Operadores**, devendo coadunar-se com a liberalização do mercado das telecomunicações. As penalizações não poderão revestir um carácter discricionário ou discriminatório, devendo, por outro lado, e em qualquer caso, prevenir-se a sua aplicação cumulativa pelo mesmo facto ou acto, uma decorrente das normas sectoriais e outra do regime da concorrência. O modelo sancionatório a adoptar não poderá deixar de ser

definido e aplicado com transparência e de modo simétrico, pelo que se deve procurar uniformizar o regime aplicável a todas as empresas prestadoras de serviços de telecomunicações e operadoras de rede.

Numa perspectiva porventura próxima, um dos contributos recebidos considerou que, mais do que um modelo de regime sancionatório, deverão ser criados mecanismos cautelares que, assegurando o direito de defesa, não permitam a manutenção de situações contrárias à lei por períodos prolongados de tempo e que prejudiquem uma concorrência saudável do mercado.

Por último, cabe referir uma opinião diametralmente oposta (e isolada), que considerou não ser insuficiente o quadro legal das disposições sancionatórias actualmente em vigor, e que estão previstas formas de a sanção superar a vantagem económica decorrente da infracção, que as entidades fiscalizadoras e sancionadoras poderão aplicar. Neste entendimento, só uma revisão profunda do regime de nomeação da entidade responsável pela regulação de conteúdos, integrando profissionais com reconhecida capacidade e sensibilidade para as questões específicas do sector, permitirá ultrapassar algumas deficiências verificadas na compreensão de questões concretas que se têm vindo a levantar no domínio dos conteúdos e, assim, viabilizar a existência de soluções equilibradas na avaliação da compatibilidade dos diferentes direitos fundamentais aqui envolvidos.

As **Associações de Cidadãos com Necessidades Especiais**, os **Cidadãos**, os **Fabricantes** e as **Universidades** não se manifestaram directa e objectivamente sobre esta matéria.

16. Como compatibilizar a regulação vertical com a regulação horizontal? Será apropriado adoptar um modelo aglutinador de competências e atribuições hoje dispersas por entidades diferentes, tendo presente a necessária garantia de independência? Em caso afirmativo, em que moldes e com que limites? A agregação antes referida deve ter como limite a separação actual entre os media e as comunicações?

Embora não se manifestando directa e objectivamente sobre esta questão, as **Associações de Cidadãos com Necessidades Especiais** sugeriram que o quadro normativo que vier a regulamentar a era da convergência, e a configurar a respectiva regulação, deverá consagrar de forma clara e sem restrições como seus princípios fundamentais o acesso universal, a Info-inclusão e a necessidade de todos os seus recursos serem concebidos segundo uma perspectiva de "desenho universal", prevendo os meios necessários à sua implementação. Entre esses meios deverá constar a faculdade de o órgão regulador poder impor aos **Operadores** o cumprimento de determinados níveis de acessibilidade para os bens e serviços que oferecerem, bem como a adopção de medidas concretas tendentes a aumentar os padrões de acessibilidade. Sugeriram ainda que deverá ser definido um modelo institucional cuja configuração assegure sensibilidade para as especificidades e necessidades das pessoas com necessidades especiais, quer através da existência de serviços internos incumbidos destas matérias

que detenham influência nos procedimentos de tomada de decisões, quer através da adopção de procedimentos estáveis, permanentes e efectivos de audição das organizações sociais representativas destes grupos populacionais.

A maioria das contribuições apresentadas pelas **Associações Profissionais** convergiram na necessidade de uma separação entre a regulação dos media e das telecomunicações dada a especificidade das actividades envolvidas. Tendo por pressuposto a diferenciação entre comunicações e media, houve quem recusasse a hipótese de um modelo aglutinador, quem não enjeitasse essa possibilidade, e quem defendesse a necessidade de uma concentração de competências na área dos media salvaguardando a autonomia do Instituto do Consumidor e da Direcção Geral da Concorrência.

Uma entidade defendeu a concentração da regulação num única entidade, com uma natureza independente e nomeada pela Assembleia da República.

Houve quem referisse que a falência do actual sistema de regulação dos media, em Portugal, deve-se a razões de carácter eminentemente político. Por isso, qualquer que seja a forma do futuro órgão de regulação, a sua eficácia dependerá da sua despolitização e da elevada competência profissional dos seus futuros membros. A sua estrutura poderá resultar de uma aglutinação dos actuais órgãos mas deverá ter como limite a separação entre media e comunicações, porque nos media há questões de índole ético - jurídica e social que não são tão relevantes nas comunicações.

Houve quem defendesse a manutenção das competências atribuídas ao IC e à DGCC (muito embora fosse desejável a criação de uma entidade administrativa independente). Ficou ainda patente a importância da criação de um quadro institucional que favoreça a coordenação efectiva e sustentada dos diversos organismos.

Em termos absolutos, no seio das **Associações Profissionais** apresentaram-se duas posições acerca desta matéria: uma, que defende a manutenção de entidades distintas, e outra que concorda com a criação de uma única entidade reguladora.

Uma associação profissional defendeu a rápida revisão do quadro regulatório do Audiovisual e das Telecomunicações, no sentido da concentração e reforço dos poderes dispersos pelo ICS, ICP-ANACOM, AACS, ICAM e Instituto do Consumidor, sugerindo a criação de um só Instituto que assegurasse estas duas áreas, contribuindo, assim, para uma maior eficácia das tomadas de posição e fiscalização quanto a estas matérias.

As restantes associações expressaram a sua reserva relativamente a um modelo aglutinador de competências, realçando o carácter distinto dos sectores envolvidos. Na justificação da posição assumida foram apresentados vários argumentos, quer a existência de competências próprias da Alta Autoridade para a Comunicação Social que não podem ser misturadas ou esquecidas, quer o perigo de verificar-se uma acumulação excessiva de poderes numa única entidade reguladora. Referem ainda que a criar-se uma estrutura de

regulação única dever-se-ia ter sempre em consideração a natureza distinta dos sectores em apreço, devendo existir um departamento específico para as questões relacionadas com os media.

Sugeriu-se ainda que no domínio da Ética devesse existir uma entidade única que possa estar preparada para perceber as relações entre os media e as telecomunicações, e que nas restantes matérias se deixe estar o que está bem - ICS e ANACOM - e que se estabeleça no âmbito do Observatório da Comunicação (OBERCOM) um grupo de trabalho para acompanhamento das questões relacionadas com a Convergência, ou, se for criada uma estrutura única, que haja um departamento próprio no âmbito da ANACOM, para o acompanhamento das questões relacionadas com a Comunicação Social.

Sustentou uma associação profissional que as entidades reguladoras dos sectores em apreço deveriam trabalhar em conjunto, procurando uma aproximação continuada, tendo como finalidade a regulação desta problemática. Esse esforço de aproximação entre entidades de regulação poderia conduzir à extinção de algumas entidades, sugerindo-se tal destino à Alta Autoridade para a Comunicação Social.

Um dos **Cidadãos** referiu que, se o paradigma da convergência pode suscitar a figura de uma entidade reguladora para todos os conteúdos dos media e para as comunicações, não se percebe como é que as competências do ICS ou as imputadas à concorrência ou as inerentes à aplicação de coimas em matéria de publicidade possam ser associadas a uma ou duas entidades que, por um lado, tenham a ver com a televisão digital terrestre, a televisão por cabo, a Internet e que por outro lado, em simultaneidade e independência, zelem pelo cumprimento dos interesses do cidadão no horizonte dos conteúdos dos media. Destacou-se a ideia segundo a qual a agregação dos dois tipos de regulação (telecomunicações e conteúdos) num mesmo organismo traria a prevalência do eixo mais forte da relação, o das telecomunicações. A equidade da capacidade interventiva dos dois sectores de regulação apenas conseguirá ser na prática garantida com uma rigorosa independência e equiparação orgânicas, não sendo possível regular através de um mesmo instrumento coerente interesses eventualmente antagónicos, sendo que um dos pólos do antagonismo é mais poderoso do que o outro. Compete aos estatutos próprios de cada organismo regulador estabelecer as diferenças específicas que os distinguem e às respectivas leis orgânicas as adaptações às suas circunstâncias próprias.

Defendendo a separação entre a regulação das comunicações e dos media, houve um Cidadão que sustentou que o órgão regulador dos media deveria assumir uma natureza colegial e que a nomeação dos membros e a fiscalização da sua actividade fique sindicada na Assembleia da República, admitindo a autonomização da regulação do audiovisual no universo dos conteúdos. O controlo parlamentar sobre o órgão regulador teria de ser minuciosamente previsto, para evitar ambiguidades ou perversões, e teria um cariz político/institucional e não técnico. Os sete membros do órgão regulador dos conteúdos deveriam ser eleitos pelo plenário da Assembleia da República, sob proposta dos grupos parlamentares, devendo a eleição ser individual e não em lista. Cada membro seria pessoalmente apreciado e eleito. Os mandatos

seriam de sete anos, não renováveis. Os membros seriam inamovíveis, excepto por decisão judicial fundada em incumprimento de obrigações funcionais ou éticas de exigência elementar. Os membros elegeriam livremente entre si os seus Presidente e Vice-Presidente.

Em oposição ao modelo colegial, defendeu-se a substituição do actual órgão regulador dos media por um órgão singular, com a natureza de um Provedor para a Comunicação Social, a empossar pelo P.R., precedendo parecer das empresas de comunicação social, dos jornalistas e dos consumidores, e mediante legitimação democrática por votação em AR. O proponente da criação da figura de um Ombudsman para a Comunicação Social adiantou que tal solução permitiria uma maior operacionalidade, uma mais fácil identificação personalizada das suas intervenções, e um maior reconhecimento público da sua autoridade, quer moral, quer jurídica. Sugeriu ainda que tal deverá ser uma personalidade de reconhecido prestígio nacional, obrigatoriamente consensual e necessariamente dotada de competência técnico-científica indiscutível, de moral irrepreensível e de independência politico-económica constatada, garantias indispensáveis do rigor e da isenção da sua actuação. O Provedor para a Comunicação Social deveria ser assessorado por um Conselho Consultivo onde os vários interesses do domínio em causa se achassem representados, que reuniria regularmente para se pronunciar sobre as questões que, não sendo de expediente corrente, o Provedor lhe entendesse submeter.

As propostas para uma reformulação do figurino institucional da regulação dos media anteriormente mencionadas convergiram na necessidade da futura entidade de regulação dos media ser dotada dos meios apropriados (humanos, técnicos e financeiros) para o cabal cumprimento das suas atribuições e competências.

Foi ainda manifestada por parte de outro Cidadão a necessidade de uma prévia definição do papel que a própria Administração deve desempenhar no contexto da convergência, definindo-se um modelo de regulação onde os interesses dos consumidores sejam acautelados no patamar da cidadania e não de acordo com os interesses das redes e dos acessos.

Um outro contributo identificou a necessidade de que a nova estrutura de regulação do sistema dos media seja flexível e adaptável à evolução da Internet, dotada de estruturas idealizadas para trabalho em cooperação e mais próxima de modelos de rede do que hierárquicos. Em suma, propôs-se um novo desenho organizacional e uma reformulação das culturas organizacionais dos diversos intervenientes na regulação em Portugal.

No que diz respeito à regulação dos conteúdos, houve quem referisse que seria desejável uma actuação conjugada e articulada entre as entidades mais direccionadas para a gestão do acesso e disponibilização de conteúdos, a par do controlo da dimensão económica e empresarial da prestação de serviços e uma presença transversal da preocupação para com a quebra de privacidade e exercício da vigilância. Quanto à autonomização do audiovisual, dentro da regulação dos conteúdos, foi sugerida a autonomia no interior do órgão ou dois

órgão distintos (imprensa vs. audiovisual), sendo primordial manter os conteúdos separados das telecomunicações.

No entender de uma **Entidade Institucional**, e tendo em consideração que os objectivos e valores prosseguidos pela regulação de conteúdos e das redes são distintos, exigindo competências e perfis diferenciados, seria mais eficaz manter a actual separação orgânica entre as entidades reguladoras das comunicações e do sector da comunicação social.

Contudo, entendeu-se que se deveria aprofundar mecanismos de articulação sistemática entre os dois organismos. Por outro lado, sendo as vantagens de um modelo centralizado de execução da política de concorrência consideráveis entendeu-se que, à medida que a estrutura do mercado das comunicações se for tornando mais concorrencial, objectivo primordial daquela regulamentação, será, naturalmente necessário limitar este quadro regulador específico em proveito do direito da concorrência.

Na opinião de um **Fabricante**, importa evitar situações de bloqueio de acesso às infra-estruturas de transporte por parte dos fornecedores de serviços e conteúdos. Deverá ainda haver uma clara delimitação entre a regulação dos serviços públicos, da difusão de conteúdos e da das redes que os fazem chegar aos clientes.

Um conjunto de **Operadores** de comunicações e de conteúdos considerou prematuro o modelo de um regulador único para o sector das comunicações e dos media, salientando o carácter distinto dos sectores em apreço e a necessidade de uma separação da regulação da comunicação social e das telecomunicações. Sugeriram como cenário alternativo a existência de um elevado nível de cooperação e articulação entre as distintas entidades de regulação, recomendando-se inclusive a criação de comissões de acompanhamento de geometria variável que integrem representantes dos reguladores de cada área específica para a análise de questões comuns aos sectores das comunicações e dos media. Um dos **Operadores** chegou a admitir a criação de um regulador único se se verificar e demonstrar ser essa a solução mais eficaz para o cumprimento dos objectivos das políticas do Estado para os diferentes sectores referindo, no entanto, que em face das experiências conhecidas de outros países suscitam-se dúvidas sobre as vantagens e eficácia de tal solução.

Do universo de **Operadores** que se manifestaram a favor da existência de um regulador único identificou-se um consenso em torno da ideia que tal solução clarificaria o enquadramento das actividades em apreço, e eliminaria eventuais sobreposições de competências entre as actuais entidades de regulação. Foi igualmente apontada a vantagem de se conseguir alcançar uma visão estratégica única e integrada das diferentes realidades em presença, potenciando dessa forma uma abordagem do mercado em si mesmo convergente, sem prejuízo das especificidades inerentes a cada um dos sectores. Por um Operador foi realçada a necessidade de alguma prudência na criação do regulador único, dado os tipos de regulação em causa terem objectivos e valores diferentes. Referiu esse operador que a nova entidade de regulação deveria obedecer a regras e a objectivos muito claros e respeitar os

princípios fundamentais da independência, transparência, accountability, proporcionalidade e coerência. Sugeriu-se ainda que essa nova entidade não absorva as competências e atribuições da Direcção Geral do Comércio e Concorrência (DGCC) e do Instituto do Consumidor (IC). Na eventualidade de não vir a ser adoptado o modelo de regulador único recomendou-se a definição clara das competências de cada entidade de modo a se evitem sobreposições, e que se criem os mecanismos adequados de cooperação e coordenação entre as entidades de regulação.

Recomendou-se a atribuição das funções de regulação ao menor número possível de organismos dentro do quadro existente, bem como - no caso de se manter a actual divisão - a definição clara das competências, evitando sobreposições e reforçando os mecanismos de cooperação e coordenação. Nesse sentido foi aliás destacada a necessidade de um elevado nível de cooperação entre a(s) autoridade(s) reguladora(s) e a Autoridade Nacional da Concorrência, devendo assegurar-se:

- a não duplicação da intervenção, o que requer definição de objectivos, áreas de actuação, poderes e meios de comunicação;
- a não existência de excesso de regulação, através da harmonização da política dessas entidades;
- a não criação de incerteza no mercado, evitando indicações diversas e divergentes.

Os **Operadores** que se manifestaram a favor do modelo de regulador único defenderam que a respectiva entidade deverá concentrar a regulação de conteúdos e de redes/acessos, embora, porventura, com estruturas diferenciadas. Houve quem especificasse que essa entidade deverá concentrar muitos dos poderes hoje dispersos pela ANACOM, AACS e DGCC, entre outros, e houve quem concordasse com uma fusão entre a ANACOM e o ICS, com integração de alguns dos poderes da AACS, embora não das restantes entidades referidas na Consulta, como a DGCC e o IC, por força das suas actividades muito mais abrangentes. A constituição dessa entidade única deve obedecer a regras e objectivos muito claros e respeitar os princípios fundamentais da independência, transparência, accountability, proporcionalidade e coerência, para além de dever evitar maior burocracia e um regulatory burden mais elevado. Quantas à esfera de competências em si, houve quem excluísse, desde logo:

- as competências relativas à protecção dos direitos dos consumidores, que devem continuar em organismo independente de âmbito horizontal, como o IC;
- as competências relativas à aplicação do direito da concorrência, na medida em que, a existências de regime especial em matéria de concorrência neste sector deve ser excepcional;
- as competências em matéria de aplicação de coimas, na medida em que deve separar-se a função de instrução de processos da função de aplicação de

sanções, sem prejuízo de os organismos com esta competência deverem ser dotados dos meios adequados.

Um Operador de media manifestou a opinião de que na eventualidade de vingar o modelo de regulador único não seria de menosprezar a necessidade de existirem áreas especializadas que assegurassem um tratamento sectorial de determinadas matérias. Referiu ainda que esse novo órgão regulador deveria ser um poderoso instrumento de uma nova política de desenvolvimento da indústria e da Sociedade da Informação e do Conhecimento, nomeadamente através da implementação de um conjunto de estratégias que tendo como base o desenvolvimento de políticas sectoriais, particularmente nos sectores mais delas carenciados, como é o caso do audiovisual, levassem à dinamização dos mercados e ao incremento da produção de conteúdos de qualidade, contribuindo assim para a salvaguarda do pluralismo e da diversidade cultural. No entender desse operador o quadro de regulação da indústria audiovisual deveria compreender (i) uma entidade reguladora com total independência da indústria e do governo, tendo como objectivo principal os espectadores e o interesse público; (ii) um regime flexível, capaz de se adaptar a um ambiente de rápidas mudanças; (iii) o reconhecimento da interdependência entre conteúdos, economia e tecnologia; (iv) e a especificidade das reais necessidades dos diferentes espectadores. Recomendou ainda que a regulação do sector da televisão deveria interligar diferentes mercados e actividades abrangendo as seguintes áreas:

- Regulação de conteúdos - assegurando a qualidade e a diversidade da programação;
- Regulação económica - mantendo os equilíbrios entre os interesses dos públicos e o desenvolvimento da indústria da televisão;
- Regulação técnica - controlando a compatibilidade das normas técnicas, de forma também a permitir novas tecnologias de transmissão que beneficiem os espectadores.

Houve ainda quem referisse que um eventual órgão regulador único, mais do que ser útil e eficaz, deve constituir um poderoso instrumento de uma nova política de desenvolvimento da indústria e da Sociedade da Informação e do Conhecimento, nomeadamente através da implementação de um conjunto de estratégias que tendo como base o desenvolvimento de políticas sectoriais, particularmente nos sectores mais delas carenciados, como é o caso do audiovisual, levem à dinamização dos mercados e ao incremento da produção de conteúdos de qualidade, que satisfaçam as exigências de diversidade e pluralismo.

Para a indústria audiovisual, um esquema de regulação, como parte de uma estrutura mais vasta poderá compreender os seguintes pontos:

- Uma entidade reguladora com total independência da indústria e do governo, tendo como objectivo principal os espectadores e o interesse público;
- Um regime flexível, capaz de se adaptar a um ambiente de rápidas

mudanças;

- Reconhecimento da interdependência entre conteúdos, economia e tecnologia;
- Especificidade das reais necessidades dos diferentes espectadores.

A regulação do sector da televisão deverá interligar diferentes mercados e actividades abrangendo três grandes áreas:

- Regulação de conteúdos - assegurando a qualidade e a diversidade da programação;
- Regulação económica - mantendo os equilíbrios entre os interesses dos públicos e o desenvolvimento da indústria da televisão.
- Regulação técnica - controlando a compatibilidade das normas técnicas, de forma também a permitir novas tecnologias de transmissão que beneficiem os espectadores.

A regulação dos conteúdos poderá ser classificada consoante as plataformas da seguinte forma:

- Para os serviços de acesso livre, dirigidos a grandes audiências, obediência a altos padrões de diversidade, respeito pelo indivíduo e pela sociedade;
- Para serviços a pagamento e serviços interactivos, obediência a regras elementares de bom gosto e respeito pelos direitos humanos;
- Para os novos serviços de média (Internet), obediência a auto-regulação apoiada em acordos internacionais efectuados para o efeito.

Na perspectiva da convergência, a Internet coloca problemas de regulação como consequência da aparição da interactividade e dos níveis crescentes de capacidade de áudio e vídeo que se incluem nas suas aplicações, nomeadamente o desenvolvimento de portais interactivos, cada vez mais parecidos com "emissoras de retransmissão", na medida em que oferecem tecnologias convergentes através de um único ponto de acesso.

Houve também quem considerasse que a regulação horizontal tende a assumir um papel relevante como instrumento global, embora não deixe de ser necessário um mínimo de regulação sectorial específica, proporcional e adequada aos seus objectivos, que deve concentrar-se essencialmente na regulação dos **Operadores** incumbentes, enquanto persistirem riscos de abuso da sua posição dominante ou de poder negocial desproporcionado. No sentido de uma maior relevância da regulação horizontal houve, aliás, quem salientasse que quanto mais assimétricos e específicos se mantiverem os mecanismos de regulação sectoriais e quanto menos apelarem às regras da concorrência, mais difícil será a convergência a que se refere a Consulta.

Houve quem referisse que após a tomada de decisão quanto à fusão os moldes de implementação poderão ser objecto de debate.

Houve também quem realçasse a necessidade de se estabelecer uma colaboração estreita com as congéneres estrangeiras, nomeadamente da UE.

Uma **Universidade** defende, pelo menos por agora e em termos de regulação, a separação dos sectores das comunicações e dos media. Propõe-se:

- A criação de um programa faseado e agendado para as grandes tarefas inerentes ao estabelecimento do futuro quadro regulador em Portugal;
- A manutenção, pelo menos por agora e em termos de regulação, dos sectores perfeitamente independentizados;
- A criação de um "Conselho Consultivo para a Comunicação e Telecomunicações", onde tenham assento representantes de todas as Associações Sectoriais, que estejam relacionadas com os sectores em presença, conjuntamente com **Universidades** e Observatórios;
- O reordenamento do quadro de Institutos e outras figuras com ligações ao sector da Comunicação Social (AACCS, ICS, DGCC, ICAM, IC, CACMEP), com migração de funções e actividades, de modo a criar um quadro mais leve e com maior identificabilidade e lógica funcional;
- Em termos de agenda temporal, a baliza principal tem a ver com o momento da Revisão Constitucional, que se admite em termos de horizonte estar à distância de 10/12 meses;
- A não constitucionalização da figura de Fiscalização, substitutiva da AACCS;
- A elevação do "Consumidor de Media" ao quadro dos Direitos, Liberdades e Garantias;

Em termos de momentos executivos recomendou-se o seguinte calendário de actividades:

- Criação de um modelo tipo;
- Criação do Conselho Consultivo;
- Migração dos diferentes Serviços Públicos (nos termos atrás enunciados);
- Criação de uma entidade de regulação independente, sem previsão constitucional para o sector da Comunicação Social;

Eventualmente, no tempo e decorrente de um período de análise comportamental do mercado e das práticas de regulação, poder-se-á equacionar a institucionalização de uma entidade de regulação convergente. As **Associações de Cidadãos com Necessidades Especiais** não se

manifestaram directa e objectivamente sobre esta questão.

17. Fará sentido dotar as entidades reguladoras de poder de intervenção acrescido, balizado por regulamentação dotada de flexibilidade apta a responder, em moldes adequados, à dinâmica de desenvolvimento dos sectores em presença?

As **Associações de Consumidores**, de um modo geral, defenderam um reforço de poderes, mas consideraram fundamental assegurar a independência dessas entidades em face dos interesses político-partidários e dos profissionais dos sectores, bem como a participação dos interesses dos consumidores na definição e aplicação das decisões.

Uma associação profissional apoiou a concentração e reforço dos poderes dispersos pelo ICS, ICP-ANACOM, AACS, ICAM e IC, criando-se um só Instituto, contribuindo para uma maior eficácia das posições e fiscalização quanto a estas matérias.

Relativamente a esta questão, os **Cidadãos** defenderam que uma entidade reguladora deverá:

- Consultar regularmente as organizações de, e para, pessoas com deficiências e tomar as medidas adequadas;
- Assegurar a existência de serviços e equipamentos adicionais que compensem a falta de compatibilidade técnica ou de acessibilidade;
- Garantir serviços economicamente acessíveis;
- Publicitar e divulgar de forma adequada os equipamento e serviços de telecomunicações disponíveis para aumentar a acessibilidade das telecomunicações aos CNE's.

Uma **Entidade Institucional** manifestou a concordância com o reforço de poderes das autoridades reguladoras, bem como o estabelecimento de formas eficazes e obrigatórias de cooperação entre as mesmas com base nas respectivas regulamentações específicas. A cooperação institucional entre entidades reguladoras possibilitaria alcançar uma maior coerência na aplicação dos respectivos quadros regulamentares permitindo dessa forma responder de forma adequada às questões colocadas pela convergência, nomeadamente no que se refere à delimitação de mercados relevantes. Referiu-se ainda que o novo quadro regulamentar das telecomunicações assenta na necessidade do aprofundamento dessa cooperação entre a autoridade reguladora sectorial e a autoridade de concorrência sem a qual se poderá inviabilizar uma aplicação correcta da regulamentação, na medida em que é assumido o carácter transitório da legislação sectorial ex-ante a aplicar apenas em situações em que os mercados não são concorrenciais.

Um **Fabricante**, concordou globalmente com a resposta colocada, desde que

não se perca de vista o papel primordial da auto-regulação.

De um modo geral, os **Operadores** consideraram que as entidades reguladoras devem dispor de poderes, e estar preparadas, para agirem de forma isenta e atempada - sob pena de a sua intervenção se tornar prolixa, por surgir desfasada da necessidade - nas questões colocadas pelo mercado, embora apenas quando os mecanismos destes não se revelarem suficientes, tanto na vertente dos **Operadores** como dos consumidores. Nesse sentido, houve quem destacasse a importância da própria actividade da entidade reguladora ser supervisionada, pois a mais poderes correspondem maiores responsabilidades. Houve também quem referisse que os novos estatutos da ANACOM são já um importante sinal de adequação à necessidade de maior poder de intervenção das autoridades.

A existência de poderes de fiscalização eficazes foi um dos aspectos destacados. Houve, no entanto, quem referisse que mais do que dotar as entidades reguladoras de poder acrescido importa assegurar uma melhor cooperação e articulação entre as mesmas.

O sistema deverá ser suficientemente simples e flexível para se poder adaptar e responder de forma célere e eficaz à dinâmica do sector, tendo havido quem defendesse que, numa indústria em constante mutação, se devem privilegiar regras definidas pelo regulador, em lugar de legislação primária. Houve, contudo, quem considerasse que uma regulamentação dotada de flexibilidade pode originar uma certa discricionariedade que pode ser indesejável, face a um cenário de compatibilização como é o da convergência, pelo que as regras que venham a definir os poderes de intervenção das autoridades devem ser definidas com objectividade, transparência e proporcionalidade.

Quanto à regulação da concorrência, houve quem considerasse a importância da permanente observação dos mercados por forma a serem retiradas as restrições regulatórias assim que a concorrência as torne desnecessárias, devendo considerar-se a utilização de sunset clauses, não esquecendo, no entanto, que quando a regulação específica for comprovadamente necessária deve ser assimétrica, nunca esquecendo que a protecção dos consumidores através da promoção de mercados efectivamente competitivos é o principal objectivo autoridade reguladora. Foi ainda referido que embora se caminhe tendencialmente de um modelo de regulação ex-ante para um modelo ex-post de concorrência, é essencial que a entidade reguladora possa intervir na definição dos mercados relevantes e determinação de entidades com PMS, em estreita articulação com DGCC, tal não significando que determinadas competências em matéria de concorrência passem para a nova entidade reguladora, mas sim que esta actuará ex-ante e aquela ex-post, utilizando as mesmas metodologias de análise. A manutenção da autonomia da regulação da concorrência foi ainda sustentada por um operador de media, dado que no seu entender não faz sentido pretender colmatar as dificuldades de coordenação entre diferentes organismos com a assunção de todos poderes por um só regulador, correndo-se o risco de fragmentar a concretização das políticas de concorrência pelos diferentes reguladores sectoriais.

Houve quem considerasse poder justificar-se a instituição de órgãos independentes, dotados de competência especializada (eventualmente, inseridos na estrutura orgânica das entidades reguladoras), que assumam o papel de árbitros nos litígios em zonas de intersecção. Houve quem defendesse dever privilegiar-se os concurso públicos em detrimento dos leilões na atribuição de licenças. Houve quem considerasse que a legislação deve prever a possibilidade de recurso das decisões do regulador a instâncias superiores, com mecanismos transparentes, céleres e eficazes.

Universidades

Vide resposta 16ª.

As **Associações de Cidadãos com Necessidades Especiais** e não se manifestaram directa e objectivamente sobre esta matéria.

18. Qual poderá, ou deverá ser o papel da auto-regulação na prossecução de determinados objectivos de interesse público e económicos?

Do universo de **Associações de Consumidores** que se pronunciaram sobre o papel da auto-regulação em Portugal cabe salientar o reconhecimento generalizado da importância de tal figura.

Houve quem sustentasse que a figura da auto-regulação deverá ter um papel complementar ao quadro legislativo e à actividade de regulação, apontando ainda alguns critérios a que a mesma deverá obedecer:

- ser complementar da legislação existente, ou seja, a regulação de uma determinada actividade não pode estar dependente apenas da auto regulação;
- ser credível, ou seja, deverá existir uma entidade (que pode ser a entidade reguladora) que certifica determinados códigos de conduta e não certifica outros de acordo com regras a definir;
- ser compulsória, ou seja, a violação das normas auto regulatórias deve conduzir à aplicação de sanções desmotivadoras de tais comportamentos;
- ser interpretativa, ou seja, as normas auto regulatórias devem ser entendidas como boas práticas comerciais (ou práticas leais) e a sua violação práticas desleais.

Foi no entanto destacado que é importante que a auto-regulação seja cumprida na prática, tendo havido quem referisse que o malogro da auto-regulação nacional resulta dos **Operadores** não se disporem a negociar um código de ética com a sociedade, sendo que os pactos negociados terminam quando estão em jogo interesses próprios a que não estão dispostos a renunciar.

Uma das **Associações de Consumidores** referiu que a co-regulação seria

sempre melhor que a regulação, contando que aquela seja obtida em tempo útil.

Uma **Associação Profissional** recomendou a criação de uma plataforma de auto-regulação ética que reúna os empresários, jornalistas e consumidores, em nome da credibilidade de todo o sector dos media. A constituição dessa plataforma tem por objecto a responsabilidade ética do que é publicado e de quem publica (entenda-se o jornalista e o empresário).

Um **Cidadão** expressou o entendimento de que entregar a co-regulação a **Operadores**, media, organizações de consumidores e de utilizadores, é aliviar a consciência no princípio do livre-arbítrio, já que os consumidores não têm capacidade de corresponder a tão alargadas solicitações.

Segundo uma **Entidade Institucional**, o papel da auto-regulação deverá ser incentivado, com definição clara dos seus objectivos, estabelecimento de medidas concretas e de supervisão pelo seu cumprimento entre os intervenientes no mercado. O Estado deverá ter um papel fundamental como sensibilizador junto dos agentes económicos de forma a que se verifique a concretização de mecanismos de auto-regulação eficientes e no caso em que esses mecanismos não funcionem ou não se concretizem, poder-se-á recorrer à co-regulação para a prossecução de objectivos de interesse público, em desenvolvimento do quadro regulamentar vigente.

Um **Fabricante** defendeu que a auto-regulação deverá ser o mecanismo básico.

De um modo geral, os contributos dos **Operadores** referiram a importância da auto-regulação na obtenção de um equilíbrio entre a prossecução de determinados objectivos públicos e económicos e o estabelecimento de mercados concorrenciais.

Houve quem entendesse que grande parte dos desafios que se colocam às entidades reguladoras poderão ser eficazmente ultrapassados pela via da auto-regulação, chegando a vaticinar a própria substituição da regulação por tal prática quando os intervenientes no mercado assegurarem por si só os fins para os quais as medidas são criadas.

Em contraponto a tal posição houve quem referisse a dificuldade de desenvolver mecanismos de auto-regulação num quadro de regulação assimétrico como é o das telecomunicações, recomendando que o recurso a tal prática seja considerado caso a caso e promovido pelo maior número possível de entidades, sem intervenção dos poderes políticos.

Reconhecendo a importância da auto-regulação houve quem preferisse realçar o carácter complementar dos mecanismos de auto-regulação, referindo que os mesmos nunca deverão substituir-se ao quadro regulamentar.

Por um outro operador foi referida a importância da auto-regulação não apenas na área dos conteúdos, mas igualmente na regulação das redes e dos

acessos, salientando que tal prática deveria ser encorajada sempre que seja mais efectiva que a regulação tradicional. Apesar de sugerir que fenómenos como a portabilidade do número ou a pré-selecção devam ser regulados através desse mecanismos de auto e co-regulação, adverte para a necessidade de não se permitir que a auto-regulação seja utilizada em operações dos grandes grupos para definir "as regras do jogo" que melhor se adequam aos seus próprios interesses, em detrimento de concorrentes de menor envergadura e/ou recém-chegados ao mercado, tal como se refere na Comunicação da Comissão COM(1999)657.

Houve ainda quem considerasse difícil desenvolver mecanismos de auto-regulação ao nível das telecomunicações.

Quanto à implementação da auto-regulação houve quem defendesse que deverá ser fomentada pelo maior número possível de entidades, com um mínimo de intervenção dos poderes públicos.

Relativamente à figura da co-regulação, um dos **Operadores** defendeu a perspectiva de que tal modalidade deverá ser apenas utilizada enquanto mecanismo de iniciativa na promoção desses consensos, mas nunca como forma de sancionar os eventuais desvios, cabendo esse papel ao mercado.

Por outro lado, houve quem defendesse a auto-regulação a par de poderes de fiscalização por parte do Estado, no âmbito das suas competências de regulação, designadamente em matérias em que a auto-regulação se revele ineficaz, pela possibilidade de auto-exclusão, tal como na defesa da concorrência e de direitos de consumidores.

Uma **Universidade** expressou a relevância da auto-regulação sectorial desde que o quadro de valores preambulares seja transparente, nomeadamente no plano dos interesses em apreço. Comentou-se ainda o papel importante a desempenhar pelo serviço público de televisão como criador de uma ética na actividade televisiva que crie diversos sistemas sustentados de auto-regulação.

As **Associações de Cidadãos com Necessidades Especiais** não se manifestaram directa e objectivamente sobre esta questão.