



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 13.7.2011
COM(2011) 427 final

LIVRO VERDE

sobre a distribuição em linha de obras audiovisuais na União Europeia - Rumo a um mercado único digital: oportunidades e desafios

ÍNDICE

1.	Introdução	3
1.1.	As oportunidades oferecidas pela evolução tecnológica.....	3
1.2.	Objectivos e âmbito do Livro Verde.....	4
2.	O mercado único digital para os serviços de comunicação social audiovisual.....	5
2.1.	Cessão de direitos para a transmissão em linha de serviços de comunicação social audiovisual	8
2.2.	Pagamento de direitos para a retransmissão de serviços de comunicação social audiovisual	9
2.3.	Cessão de direitos para serviços pagos de vídeo a pedido	10
2.4.	Produção e distribuição de obras cinematográficas europeias.....	12
3.	Abordagens políticas.....	13
3.1.	Perguntas.....	15
4.	Remuneração dos titulares de direitos pela exploração em linha de obras audiovisuais	16
4.1.	Remuneração dos autores pela exploração em linha.....	17
4.2.	Remuneração dos artistas pela exploração em linha.....	18
4.3.	Perguntas	19
5.	Beneficiários e utilizações especiais	20
5.1.	Instituições responsáveis pelo património cinematográfico	20
5.2.	Perguntas	20
5.3.	Acessibilidade das obras audiovisuais em linha na União Europeia	21
5.4.	Perguntas	21
6.	Próximas etapas.....	21

1. INTRODUÇÃO

1.1. As oportunidades oferecidas pela evolução tecnológica

O presente Livro Verde é publicado no âmbito da Estratégia Europa 2020, que visa promover um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo na Europa, da Agenda Digital para a Europa¹ e da Comunicação da Comissão intitulada «Um Mercado Único para os Direitos de Propriedade Intelectual» (a «estratégia para os DPI»)². Tal como identificado na estratégia para os DPI, a Internet não tem fronteiras, mas os mercados em linha da UE ainda são fragmentados por múltiplas barreiras e o mercado único ainda não se encontra realizado. O presente Livro Verde tem como objectivo contribuir para o desenvolvimento de um mercado único digital, através do lançamento de um debate específico sobre as oportunidades e os desafios colocados pela distribuição em linha de obras audiovisuais.

As indústrias culturais da Europa, incluindo o sector audiovisual, contribuem significativamente para a economia da UE, já que representam cerca de 3% do PIB, o que corresponde a um valor de mercado anual de 500 mil milhões de euros, e empregam 6 milhões de pessoas³. A UE é o segundo maior consumidor de produtos televisivos a nível mundial, produz mais filmes do que qualquer outra região do mundo e alberga mais de 500 serviços de vídeo a pedido em linha. O sector tem igualmente um contributo inestimável para a diversidade da cultura europeia, potenciando o seu enorme potencial criativo.

As redes tradicionais de distribuição de conteúdos audiovisuais têm uma dimensão nacional: as redes de radiodifusão e de televisão por cabo servem principalmente audiências nacionais ou universos linguísticos específicos. Os conteúdos audiovisuais, em especial os filmes, são muitas vezes considerados produtos culturais mas também económicos, associados a preferências culturais e a contextos nacionais. A política audiovisual europeia reconhece esta realidade, bem como a importância fundamental da manutenção da diversidade cultural num Mercado Único.

Ao mesmo tempo, a tecnologia digital e a Internet estão a alterar rapidamente a forma como os conteúdos são produzidos, comercializados e distribuídos aos consumidores. A utilização de tecnologias convergentes permite que o mesmo conteúdo possa ser transmitido através de redes diferentes, quer através dos modos de radiodifusão tradicionais (via terrestre, cabo e satélite) quer através da Internet, e distribuído para vários dispositivos: televisões, computadores pessoais, consolas de jogos, dispositivos móveis multimédia. As redes e dispositivos convergentes são cada vez mais comuns no mercado, podendo referir-se como exemplo a distribuição de televisão e Internet por cabo e o aparecimento de televisões com acesso à Internet. As novas possibilidades abertas pela implementação de serviços baseados na Web, incluindo a «computação em nuvem» («*cloud computing*»), deverão acelerar esta

¹ Uma Agenda Digital para a Europa, COM(2010) 245 de 19.5.2010.

² Um Mercado Único para os Direitos de Propriedade Intelectual – Encorajar a criatividade e a inovação de modo a garantir o crescimento económico, postos de trabalho de elevada qualidade e produtos e serviços de primeira classe na Europa, COM(2011) 287 final de 24.5.2011.

³ Estudo: *The Economy of Culture in Europe*, <http://www.keanet.eu/en/ecoculturepage.html>. Só no Reino Unido, o sector audiovisual gera cerca de 4 mil milhões de libras esterlinas anuais de investimento directo na produção e cerca de 132 000 empregos directos (estudo *Creative UK, The Audiovisual Sector & Economic Success*, de 2011, p. 7).

tendência. Cada vez mais, os consumidores esperam poder ver seja o que for, seja onde for, a qualquer momento e através de diferentes dispositivos. Estes desenvolvimentos estão a pressionar as redes de distribuição tradicionais dos serviços de comunicação social audiovisual, por um lado, e os sistemas de distribuição tradicionais de filmes, por outro lado, na medida em que também os filmes de longa-metragem podem igualmente ser disponibilizados aos consumidores através de meios mais flexíveis do que aqueles utilizados até agora. As cadeias de valores tradicionais estão em constante mudança e os modelos de negócio evoluem para dar resposta às expectativas dos consumidores, nomeadamente disponibilizando os seus serviços além-fronteiras.

A Internet oferece ao sector audiovisual oportunidades para desenvolver ainda mais o seu potencial e chegar a audiências mais vastas a nível europeu e a nível mundial. De facto, do ponto de vista criativo e cultural, promover o mercado único faz sentido: embora a dimensão dos mercados nacionais possa não ser suficientemente grande para viabilizar certos nichos de mercado, a agregação poderá aumentar a viabilidade comercial do mercado global. Além disso, as atractivas ofertas dos novos serviços de comunicação social audiovisual, incluindo serviços transfronteiras, deverão contribuir para um aumento dos rendimentos dos titulares de direitos e, juntamente com medidas adequadas para o combate às infracções, que poderão passar pela responsabilização e cooperação com os intermediários, poderão ajudar a fazer face aos significativos níveis de pirataria observados no sector audiovisual. Tais desenvolvimentos deverão também estimular a procura de maiores débitos e mais capacidade de rede, o que, por sua vez, justifica comercialmente os investimentos em redes mais rápidas.

1.2. Objectivos e âmbito do Livro Verde

O presente documento constitui uma reflexão sobre os efeitos da evolução tecnológica na distribuição e no acesso às obras cinematográficas e audiovisuais e pretende lançar um debate sobre as opções políticas para desenvolver um enquadramento no âmbito do qual a indústria europeia e os consumidores europeus possam beneficiar das economias de escala oferecidas pelo mercado único digital. Baseia-se no entendimento de que é necessária uma análise mais exaustiva a fim de identificar e quantificar os eventuais obstáculos ao desenvolvimento de um mercado único digital.

No caso dos conteúdos audiovisuais, foram referidas várias razões para a fragmentação do mercado em linha, incluindo as barreiras tecnológicas, a complexidade dos processos de licenciamento dos direitos de autor, as disposições regulamentares e contratuais relativas às «janelas» de distribuição, a insegurança jurídica para os prestadores de serviços, os métodos de pagamento, a confiança dos consumidores e a prevalência de diferenças culturais e linguísticas enraizadas.

O Acto para o Mercado Único⁴ já indicava que, com o advento da Internet, a gestão colectiva deve poder evoluir para padrões europeus que facilitem um licenciamento válido em vários territórios. Além disso, e tal como estabelecido na Agenda Digital para a Europa, a Comissão apresentará, até 2012, um relatório sobre a necessidade de outras medidas, para além do encorajamento à gestão colectiva dos direitos, que permitam aos cidadãos da UE, aos fornecedores de conteúdos em linha e aos titulares de direitos beneficiar plenamente do

⁴ «Acto para o Mercado Único - Doze alavancas para estimular o crescimento e reforçar a confiança mútua - Juntos para um novo crescimento, COM(2011) 206 final de 13 de Abril de 2011.

potencial do mercado único digital, incluindo medidas de promoção de licenças transfronteiras e pan-europeias⁵.

A primeira parte do presente Livro Verde (pontos 2 e 3) centra-se na problemática da cessão de direitos para a distribuição em linha de serviços de comunicação social audiovisual. É necessário verificar até que ponto existem problemas neste domínio, identificando a sua natureza precisa. Por outro lado, impõem-se também uma análise das possíveis linhas de acção a nível da UE, nomeadamente quanto à eventual necessidade de modernizar o enquadramento regulamentar e, em caso afirmativo, de que forma, para encorajar a indústria europeia a desenvolver novos modelos de negócio e a oferecer aos consumidores um melhor acesso aos conteúdos em toda a Europa.

A segunda parte (ponto 4) aborda a remuneração dos titulares dos direitos audiovisuais pela utilização em linha das suas obras, colocando essencialmente a questão de saber se se deverão adoptar medidas adicionais a nível da UE para assegurar a remuneração adequada dos autores e executantes no quadro da utilização em linha das obras e das actuações sobre as quais detêm direitos.

A terceira parte (ponto 5) trata certas utilizações especiais de obras audiovisuais e o alcance das possíveis excepções ao regime. Por um lado, interroga-se sobre a necessidade de alterações legislativas para aumentar a segurança jurídica para as instituições responsáveis pelo património cinematográfico e, por outro, coloca questões em relação ao acesso a materiais culturais por pessoas com deficiência.

Cada ponto é seguido de uma lista não exaustiva de perguntas para orientar os contributos das partes interessadas.

2. O MERCADO ÚNICO DIGITAL PARA OS SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL AUDIOVISUAL⁶

O mercado televisivo europeu é o segundo maior mercado regional do mundo, depois dos Estados Unidos da América. Cresceu 12% entre 2006 e 2010, tendo metade desse crescimento ocorrido entre 2009 e 2010, para atingir um volume de negócios anual de 84,4 mil milhões de euros em 2010. A percentagem europeia do mercado mundial manteve-se estável, com cerca de 29% em 2010⁷.

A distribuição televisiva é cada vez mais diversificada. Em 2009, os serviços por satélite representavam 31% do mercado televisivo da UE, os serviços por cabo 30%, a televisão

⁵ Uma Agenda Digital para a Europa, COM(2010) 245 de 19.5.2010, p. 10.

⁶ Tal como definido na Directiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual» (2010/13/UE): «um serviço tal como definido pelos artigos 56.º e 57.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, prestado sob a responsabilidade editorial de um fornecedor de serviços de comunicação social e cuja principal finalidade é a oferta ao público em geral de programas destinados a informar, distrair ou educar, através de redes de comunicações electrónicas, na acepção da alínea a) do artigo 2.º da Directiva 2002/21/CE. Esse serviço de comunicação social audiovisual é constituído por emissões televisivas, tal como definidas na alínea e) do presente número, ou por serviços de comunicação social audiovisual a pedido, tal como definidos na alínea g) do presente número».

⁷ *Idate News* 541, 12.1.2011.

digital terrestre 25% e a televisão por Internet (IPTV)⁸ 5%⁹. A Europa Ocidental é o maior mercado de IPTV, com 40% dos assinantes a nível mundial em 2010. A França é líder mundial em IPTV (23% do total), seguida da China (16%) e dos Estados Unidos (16%)¹⁰. O tempo gasto a ver televisão na UE é superior à média mundial e teve também o maior aumento a nível mundial entre 2009 e 2010¹¹.

À medida que as possibilidades oferecidas pela evolução tecnológica se multiplicam, toda a cadeia de valor do sector audiovisual está também em constante mudança. Com a evolução do «*video over the top*»¹², da IPTV e de televisões com acesso à Internet¹³, o espaço de vídeo em linha será cada vez mais partilhado não só entre canais de televisão, operadores de rede por cabo e operadores de banda larga como também com novas categorias de fornecedores de serviços¹⁴. O cenário é ainda caracterizado pelo rápido desenvolvimento das redes sociais e de sítios Web de comunicação social, baseados na criação e disponibilização de conteúdos em linha por utilizadores finais (conteúdos criados pelo utilizador), bem como no advento dos serviços baseados na «computação em nuvem»¹⁵.

Os serviços de vídeo a pedido («*Video-on-Demand*», ou VoD) incluem a venda e o aluguer em linha de obras audiovisuais «de catálogo», principalmente filmes de longa-metragem, mas também ficção audiovisual, documentários, programas educativos, desenhos animados, etc. O emergente mercado de serviços VoD na Europa é dinâmico, diversificado e encontra-se em franco crescimento, embora registe actualmente algum atraso em relação aos Estados Unidos. Em 2008 existiam na Europa, no total, mais de 500 serviços audiovisuais a pedido, com diferentes modelos de negócio¹⁶, tendo os serviços de VoD gerado um volume de negócios de

⁸ A televisão por Protocolo Internet (IPTV) consiste numa transmissão de vídeo através de uma parte dedicada da rede telefónica. A transmissão é separada do tráfego Internet e o conteúdo é canalizado para a televisão através de decodificadores de televisão dedicados tanto às emissões normais de televisão como aos serviços a pedido. Este serviço é, cada vez mais, disponibilizado pelos operadores de telecomunicações. (Observatório Europeu do Audiovisual, «*Video on Demand and catch-up TV in Europe*», p. 22).

⁹ Em termos de aparelhos principais de televisão por agregado familiar, dados fornecidos pelo *Screen Digest*.

¹⁰ <http://www.telegeography.com/products/commsupdate/articles/2011/03/17/iptv-subscribers-reach-45-million-as-telcos-achieve-10-penetration-rate/>.

¹¹ Comunicado de imprensa Eurodata, 24 .1.2011.

¹² Esta expressão designa normalmente os serviços de vídeo distribuídos através de dispositivos distintos da estrutura tradicional de distribuição de vídeo, como é o caso das consolas de jogos, dos *tablets* ou dos decodificadores de televisão com acesso à Internet.

¹³ Esta expressão faz referência à integração da Internet nos aparelhos de televisão (televisores com acesso à Internet).

¹⁴ No final de 2008, 33% dos serviços de vídeo a pedido na Europa eram originalmente fornecedores de serviços de televisão, 17% eram operadores de telecomunicações, 14% eram agregadores de conteúdos e 9% subsidiárias de grandes operadores dos Estados Unidos. Entre os restantes fornecedores de vídeo a pedido incluíam-se operadores de cabo e satélite, empresas cinematográficas, revendedores, editores multimédia e fabricantes de equipamentos – Observatório Europeu do Audiovisual, «*Video on demand and catch-up TV in Europe*», Outubro de 2009, p. 116.

¹⁵ A computação em nuvem («*cloud computing*») consiste na utilização de múltiplos recursos de computação baseados em servidor através de uma rede digital. Ao contrário da computação clássica, o utilizador de um serviço baseado na computação em nuvem já não armazena dados e aplicações no seu computador, mas sim nos servidores do operador do serviço, que podem estar localizados noutra país. Assim, o utilizador pode aceder aos seus dados através de uma rede, normalmente a Internet, a partir de qualquer lugar.

¹⁶ Observatório Europeu do Audiovisual, «*Video on demand and catch-up TV in Europe*», Outubro de 2009, p. 113.

544 milhões de euros. O volume de negócios gerado por estes serviços na Europa deverá aumentar significativamente ao longo dos próximos anos e constituirá, assim, um aspecto mais importante do mercado de audiovisuais¹⁷. Existe um enquadramento bem definido no que respeita à transmissão e recepção transfronteiras de serviços de radiodifusão na UE. Por um lado, a Directiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual» consagra o princípio da liberdade de transmissão e recepção de programas de televisão na UE. Por outro lado, a Directiva «Satélite e Cabo»¹⁸ complementa este enquadramento, tendo por objectivo facilitar a cessão dos direitos de autor e direitos conexos no que respeita à radiodifusão por satélite e aos serviços de retransmissão por cabo transfronteiras. Actualmente, não existe nenhum instrumento jurídico que aborde especificamente a cessão dos direitos de autor e direitos conexos no que respeita aos serviços de comunicação social audiovisual em linha.

Importa notar que todos os acordos entre privados devem respeitar a legislação da concorrência.

Tal como foi salientado na introdução, a maioria dos serviços de comunicação social audiovisual estão centrados numa audiência nacional ou num determinado universo linguístico¹⁹. Ainda não foi possível implementar em larga escala os serviços de radiodifusão multiterritorial, e os operadores de radiodifusão abstêm-se com frequência de garantir os direitos para toda a Europa, uma vez que a procura dos consumidores no estrangeiro e o potencial de receitas provenientes da publicidade não justificam *actualmente* os custos adicionais associados à criação dos serviços e ao licenciamento dos conteúdos²⁰. Actualmente, apenas os serviços temáticos, centrados em cinema, programas infantis, desportos, viagens, etc., com uma forte identidade de marca, têm conseguido ampliar as suas actividades no estrangeiro.

Diversas plataformas que oferecem serviços pagos «a pedido» abrangem vários territórios²¹ e tendem a manter a prática de comunicar com os clientes «no seu próprio idioma» e de personalizar os conteúdos de acordo com as preferências locais, como por exemplo o idioma, a classificação dos filmes, a dobragem ou legendagem, a publicidade, os períodos de férias e as preferências gerais do público local. Esta prática é consistente com a experiência dos

¹⁷ Fonte: Estudo KEA «*Multi-territory Licensing of Audiovisual Works in the European Union*», pp. 108 e 109. No Reino Unido, o VoD atingiu em 2009 um montante de 139 milhões de euros, ou 3% das receitas de filmes de entretenimento, e 8% do mercado de venda/aluguer (Comissão da Concorrência do Reino Unido «*Movies on Pay TV Market Investigation*», documento de base «*Pay TV and movies on pay TV*»). Nos Estados Unidos, o VoD aumentou 33% face ao ano anterior, representando 13% do montante gasto em venda/aluguer de filmes de entretenimento em 2010 (*Digital Entertainment Group, «Year End 2010 Home Entertainment Report»*).

¹⁸ Directiva 93/83/CE do Conselho, de 27 de Setembro de 1993, relativa à coordenação de determinadas disposições em matéria de direitos de autor e direitos conexos aplicáveis à radiodifusão por satélite e à retransmissão por cabo.

¹⁹ Ver o relatório sobre a aplicação da Directiva «Satélite e Cabo», de 2002, COM(2002) 430 final; ainda neste contexto, ver também: Bernt Hugenholtz, «*Nouvelle lecture de la directive Satellite Câble: passé, présent et avenir*».

²⁰ De facto, o âmbito geográfico dos serviços dos organismos de radiodifusão é também condicionado por factores como o interesse geográfico para os anunciantes (no caso dos organismos de radiodifusão que dependem do financiamento publicitário) e da sustentabilidade do custo dos direitos em relação aos negócios do principal mercado. Na UE as assinaturas de televisão representaram, em 2009, 38% das receitas do sector, a publicidade 32% e o financiamento público 30% (*Screen Digest*). Em termos simples, o modelo de televisão por assinatura exige conteúdos pelos quais o cliente esteja disposto a pagar.

²¹ Por exemplo, *Acetrax, Chello, Headweb, iTunes, Playstation Network Live, Vodder, Xbox Live*.

produtores e distribuidores, independentemente da sua dimensão, que referiram que, embora procedam ao licenciamento dos conteúdos numa base multiterritorial quando vêm interesse comercial em fazê-lo, é sempre necessário realizar investimentos locais e direccionados em matéria de distribuição e comercialização para promover e vender filmes em cada país²².

Nos países onde estão a surgir serviços multiterritoriais, estes tendem a ser testados inicialmente nos segmentos de mercado com rendimentos mais elevados e tecnologicamente mais sofisticados. Por conseguinte, os mercados mais pequenos ou os Estados-Membros com rendimentos médios inferiores correm o risco de ficar para trás em termos de acesso a ofertas audiovisuais inovadoras. Além disso, o facto de os conteúdos de alta qualidade estarem disponíveis apenas para os consumidores de alguns Estados-Membros é difícil de explicar aos cidadãos europeus, que consideram que devem ter a possibilidade de aceder à oferta de conteúdos independentemente do Estado-Membro onde residam²³.

A questão das práticas de licenciamento territorial foi suscitada recentemente nos processos relacionados com a *Premier League* inglesa²⁴. Os processos diziam respeito à prática de restringir territorialmente, através de tecnologias de condicionamento, o acesso a emissões desportivas que são transmitidas por satélite em diversos Estados-Membros²⁵. Aguarda-se o acórdão do Tribunal. Em acórdãos anteriores, o TJUE considerou que a livre prestação de serviços não impede a imposição de limites geográficos às licenças de radiodifusão²⁶.

2.1. Cessão de direitos para a transmissão em linha de serviços de comunicação social audiovisual

Até há pouco tempo, as actividades de radiodifusão eram constituídas principalmente por emissões lineares (por ondas hertzianas, por satélite ou por cabo) e os organismos de radiodifusão apenas necessitavam de garantir os direitos de reprodução e radiodifusão/comunicação ao público junto dos autores, artistas e produtores pela utilização das obras audiovisuais. Todavia, cada vez mais os organismos de radiodifusão disponibilizam pelo menos uma parte da sua programação através de serviços a pedido, após a transmissão

²² Por exemplo, os conteúdos distribuídos pela *New Paramount* estão disponíveis em 21 Estados-Membros da UE no segmento VoD, tanto em linha como através de redes de cabo digital, satélite ou IPTV.

²³ A este respeito, deve ser tido em conta o artigo 20.º da Directiva «Serviços» (Directiva 2006/123/CE, de 12 de Dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno), que estabelece que os Estados-Membros devem assegurar que os destinatários de serviços não estejam sujeitos a exigências discriminatórias com base na sua nacionalidade ou lugar de residência.

²⁴ Processos C-403/08, *Football Association Premier League Ltd* contra *QC Leisure*, e C-429/08, *Karen Murphy* contra *Media Protection Services Limited*.

²⁵ O proprietário de um *pub* no Reino Unido mostrou jogos da *Premier League* utilizando um cartão decodificador importado da Grécia. O operador de radiodifusão por satélite grego tinha adquirido os direitos de transmissão apenas para a Grécia e os cartões decodificadores gregos eram consideravelmente mais baratos do que os vendidos para o Reino Unido pelo operador do Reino Unido. Nos termos do parecer do Advogado-Geral de 3 de Fevereiro de 2011, a livre prestação de serviços impede a existência de disposições que proíbam a utilização de dispositivos de acesso condicional para televisão por satélite codificada num Estado-Membro, caso já tenham sido colocados no mercado noutra Estado-Membro com o consentimento do titular dos direitos. Além disso, e ainda de acordo com o Advogado-Geral, uma obrigação contratual que exija que um operador de radiodifusão impeça a utilização dos seus cartões decodificadores de satélite fora do território para o qual são licenciados é incompatível com as regras de concorrência.

²⁶ *Coditel* contra *Ciné Vog Films*, TJE, 19 de Março de 1980, Processo 62/79; e *Coditel* contra *Ciné Vog Films* (Processo *Coditel II*), TJE, 6 de Outubro de 1982, Processo 262/81.

inicial (serviços de visionamento diferido dos programas (*catch-up TV*), descarregamentos da Internet). Na verdade, a maior parte dos principais canais de televisão europeus disponibilizam um serviço de visionamento diferido dos programas²⁷. Os programas disponíveis incluem noticiários, documentários, séries e filmes de longa-metragem. Para poderem prestar esses serviços em linha (a pedido), os organismos de radiodifusão devem garantir direitos diferentes dos exigidos para a transmissão inicial, nomeadamente o direito de reprodução e o direito de disponibilização²⁸.

Sempre que os organismos de radiodifusão distribuem os seus serviços em linha fora do território da transmissão inicial, devem obter os direitos para cada território adicional. Normalmente, os direitos económicos de uma obra audiovisual são transmitidos dos co-autores (autores, artistas) para o produtor em troca de um pagamento antecipado, por lei ou por contrato²⁹ o que permite ao produtor licenciar a maior parte das formas de exploração da obra audiovisual, incluindo as utilizações a pedido, numa base casuística. Por outro lado, a obtenção dos direitos de exploração em linha relativos a obras incorporadas na fixação de conteúdos audiovisuais (nomeadamente em relação à música de fundo) para utilização em linha e em vários territórios parece envolver, em alguns casos e para alguns titulares de direitos, um esforço administrativo e custos de transacção significativos.

2.2. Pagamento de direitos para a retransmissão de serviços de comunicação social audiovisual

A retransmissão de programas emitidos – geralmente entendida como a transmissão simultânea de uma emissão por uma entidade diferente, como um operador de cabo – é objecto de legislação separada no que respeita aos direitos de autor, estando também sujeita à autorização dos titulares dos direitos.

A Directiva «Satélite e Cabo» prevê um processo dual para a cessão dos direitos de autor para efeitos da retransmissão simultânea, por cabo, de programas transmitidos a partir de outros Estados-Membros. Por um lado, os organismos de radiodifusão podem licenciar os seus próprios direitos, bem como os direitos que lhes tenham sido transmitidos por contrato, casuisticamente, aos operadores de cabo³⁰. Por outro lado, a directiva estabelece que todos os outros direitos necessários à retransmissão de um programa específico por cabo só podem ser geridos por uma entidade de gestão de direitos de autor. Esta disposição foi considerada necessária no caso de retransmissão simultânea por cabo devido à dificuldade que, de outro modo, os operadores de cabo teriam para assegurar atempadamente todos os direitos relativos aos programas que lhes são transmitidos por organismos de radiodifusão e, desse modo, evitar

²⁷ Observatório Europeu do Audiovisual, «*Video on demand and catch-up TV in Europe*», Outubro de 2009, p. 220.

²⁸ De notar que estes direitos são tecnologicamente neutros. A necessidade de garantir os direitos de disponibilização resulta do serviço prestado (a disponibilização de uma obra «a pedido»), independentemente da plataforma ou protocolo de distribuição utilizados (p. ex.: cabo, protocolo Internet ou outro). Estes direitos são consagrados pelos tratados internacionais ratificados pela UE e pelos seus Estados-Membros (o Tratado da OMPI sobre os direitos de autor e o Tratado da OMPI sobre as interpretações, execuções e fonogramas) e pelo acervo da União Europeia (Directiva 2001/29/CE, de 22 de Maio de 2001, a Directiva «Sociedade da Informação»).

²⁹ Para mais informações, ver o ponto 4.

³⁰ Directiva «Satélite e Cabo», artigo 10.º.

o risco de quebras da programação³¹. As disposições da Directiva aplicam-se exclusivamente «à retransmissão simultânea, inalterada e integral, por cabo ou microondas, de uma emissão primária a partir de outro Estado-Membro»³².

As novas plataformas digitais permitem a retransmissão simultânea de programas através de diferentes redes. Os operadores de DSL³³, IPTV, redes móveis e outras plataformas digitais, como a TDT³⁴, também operam serviços de retransmissão de emissões. O acto de retransmissão de uma emissão através da Internet é designado normalmente por «*simulcasting*», ou difusão simultânea. Coloca-se a questão de saber se as disposições tecnológicas específicas da Directiva «Satélite e Cabo» devem ser revistas com vista a criar um enquadramento para a retransmissão transfronteiras de serviços de comunicação social audiovisual que seja neutral do ponto de vista tecnológico no que respeita à plataforma de disponibilização. Pode argumentar-se que, na prática, este conceito já está a ser parcialmente aplicado, uma vez que os operadores de banda larga que disponibilizam um serviço analógico – a retransmissão «simultânea, inalterada e integral» – estão abrangidos por acordos globais de radiodifusão por cabo. Os serviços a pedido e os serviços de transmissão em tempo real (*streaming*) pela Web (normalmente designados «*webcasting*») estão excluídos.

Também se tem afirmado que a cessão de direitos, nos termos das regras actuais relativas à retransmissão por cabo estabelecidas na Directiva «Satélite e Cabo», poderá exigir múltiplas transacções com diferentes organizações representativas dos titulares de direitos e implicar alguma falta de clareza e incerteza quanto à entidade mandatada para licenciar cada um dos direitos em causa. Neste contexto, também tem sido debatida a necessidade de manter a obrigatoriedade de licenciamento colectivo para a retransmissão por cabo, em vez da liberalização do licenciamento individual pelos titulares dos direitos.

2.3. Cessão de direitos para serviços pagos de vídeo a pedido

Os mercados de audiovisual a nível mundial regem-se por acordos de exibição exclusivos, com a projecção em salas de cinema a constituir um elemento decisivo na criação da «identidade de marca» de um filme em cada um dos países onde é exibido. Os produtores e distribuidores optimizam as receitas faseando a comercialização dos filmes nas diferentes plataformas («janelas mediáticas»)³⁵. Essas janelas ou «cronologias» diferem entre Estados-Membros, mas a sequência normal para um filme de longa-metragem, por exemplo, seria: exibição nos cinemas, edição em vídeo/DVD/*Blu-ray*, VoD, televisão por assinatura e, por fim, transmissão em canal aberto. Na grande maioria dos Estados-Membros, a cronologia e a duração de cada janela mediática são contratualizadas entre os titulares dos direitos e os distribuidores. No entanto, dois Estados-Membros mantêm medidas regulamentares nacionais

³¹ Deste modo, os operadores de cabo não necessitam de obter licenças de todos os titulares dos direitos de programas emitidos; devendo sim negociar a licença com uma entidade de gestão (para os direitos detidos por terceiros) e com o organismo de radiodifusão pertinente (para os direitos detidos directamente por este).

³² Directiva «Satélite e Cabo», artigo 1.º, n.º 3.

³³ A Linha de Assinante Digital (*Digital Subscriber Line*, ou DSL) permite a transmissão de dados digitais através de uma rede telefónica.

³⁴ A TDT (Televisão Digital Terrestre) é a transmissão de emissões em formato digital através de frequências de rádio. À semelhança da televisão analógica terrestre, a TDT é recebida através de uma antena aérea.

³⁵ Ver estudo KEA «*Multi-territory Licensing of Audiovisual Works in the European Union*», p. 56, para uma descrição do conceito de «janelas mediáticas» subsequentes à projecção nas salas de cinema.

no que respeita às janelas mediáticas³⁶, enquanto outros associam a concessão de subsídios para a produção de filmes ao respeito das janelas mediáticas acordadas³⁷.

A comercialização da exploração de futuras versões (em janelas futuras) é baseada na exibição inicial nas salas de cinema, que contribui decisivamente para a determinação da receita global de qualquer filme. Os produtores e os distribuidores cinematográficos começaram a realinhar as janelas de distribuição tradicionais de forma a incluir as janelas VoD, incluindo, por exemplo, a disponibilização de filmes para serviços pagos VoD simultaneamente com o lançamento nos cinemas ou em DVD³⁸. Esta evolução resultou parcialmente do facto de poder ocorrer uma perda da dinâmica de comercialização se o período entre a primeira exibição de uma obra e a sua exploração subsequente através de outros canais for demasiado longo. Ao mesmo tempo, o sistema actual de distribuição escalonada pelas diferentes plataformas e acesso territorial está a ser seriamente ameaçado pelo interesse crescente dos consumidores em terem acesso a obras cinematográficas e audiovisuais quase imediatamente a seguir à primeira exibição, independentemente do lugar onde residem. Cópias pirateadas dos filmes são cada vez mais disponibilizadas em linha mesmo antes da sua distribuição inicial nos cinemas ou na televisão, colocando uma pressão acrescida no sentido de encurtar as janelas de distribuição³⁹.

Os produtores cinematográficos europeus consideram que o lançamento nas salas de cinema é muito importante para os filmes europeus, tendo em conta os seus orçamentos promocionais relativamente modestos⁴⁰. Aparentemente, qualquer abordagem que retire aos produtores e distribuidores a oportunidade de recuperar os investimentos através de acordos contratuais de distribuição e comercialização conduzirá a uma diminuição significativa dos incentivos para investir na produção de filmes.

Tal como já foi explicado, os direitos económicos relativos às obras audiovisuais (incluindo o direito de disponibilização) são normalmente transmitidos dos autores e artistas para o produtor (por lei ou por contrato), o que permite ao produtor licenciar directamente a maior parte dos direitos necessários para os serviços VoD. No entanto, o processo de cessão dos direitos poderá ser trabalhoso e dispendioso para alguns operadores de VoD. Em primeiro lugar os produtores poderão ter de dividir os direitos de exploração pelos diversos territórios, no âmbito dos acordos de pré-financiamento, e negociar a comercialização e distribuição com parceiros de distribuição diferentes em cada território. Em segundo lugar, a falta de clareza no que respeita aos direitos relevantes que têm de ser garantidos para obras e outras matérias incorporadas em conteúdos audiovisuais representa por vezes um problema.

³⁶ França e Portugal. Ver *Media Windows in Flux*, por Martin Kuhr, IRIS plus, pp. 4 e 5.

³⁷ P. ex.: Alemanha, Áustria.

³⁸ A iniciativa «*Day and Date*» da *Warner Brothers*, por exemplo, na qual o VoD é disponibilizado na mesma data em que é publicada a versão em DVD. Os títulos «*Day and Date*» são lançados na maior parte dos Estados-Membros da UE. Os operadores europeus começaram também a experimentar esses métodos de distribuição alternativos. A *Curzon Artificial* lançou assim nomeadamente o filme «*Do outro lado*», de Fatih Akin. O filme foi exibido nos cinemas no início de 2008 e foi oferecido durante um período limitado (14 dias) no serviço VoD da cadeia *Sky* a preço reduzido (mais ou menos igual ao do bilhete de cinema). A *Curzon* acredita que esta versão de demonstração do VoD impulsionou a afluência aos cinemas para este filme e, desde então, repetiu a experiência com diversos filmes.

³⁹ Observatório Europeu do Audiovisual, «*Video on demand and catch-up television in Europe*», Outubro de 2009, p. 75.

⁴⁰ Este aspecto é ainda mais importante no caso das co-produções, uma vez que os co-produtores noutros territórios (produtores distribuidores) esperam, em troca, que o seu investimento beneficie de direitos exclusivos nos seus territórios. O mesmo se pode dizer de outras produções. Os distribuidores nos outros Estados-Membros recebem do agente de vendas os direitos exclusivos no seu território.

2.4. Produção e distribuição de obras cinematográficas europeias

A UE tornou-se um dos maiores produtores cinematográficos do mundo: em 2009 foram produzidos na UE 1 168 filmes de longa-metragem (em comparação com 677 produzidos nos Estados Unidos)⁴¹. As obras cinematográficas europeias representam cerca de 25% das entradas de cinema na UE, com os filmes americanos a atingirem 68% da quota de mercado⁴². Em contrapartida, os filmes americanos garantiram 93% do mercado dos Estados Unidos em 2009, com as obras cinematográficas da União Europeia a atingirem apenas uma quota de mercado de 7%.

Estas estatísticas reflectem o facto de que a indústria cinematográfica europeia é confrontada com algumas características estruturais únicas, nomeadamente as especificidades culturais e linguísticas, as preferências dos mercados nacionais e a disponibilidade limitada de fontes de financiamento. O sector audiovisual europeu está profundamente fragmentado, com um grande número de pequenas e médias empresas (PME)⁴³. A Europa não tem conseguido desenvolver um sistema de estúdios semelhante ao dos grandes estúdios de Hollywood. O sector cinematográfico europeu tem um problema de subinvestimento, em comparação com outros países⁴⁴, e o orçamento médio de um filme europeu é muito inferior à média dos grandes estúdios⁴⁵. Os filmes europeus têm frequentemente êxito no seu território de origem, mas, conforme demonstrado pelas estatísticas, tendem a ter uma distribuição e atracção limitadas fora do território em que são produzidos.

Tendo em conta os desafios estruturais para o cinema europeu, o desenvolvimento deste sector nunca foi abandonado exclusivamente às forças do mercado. O pluralismo, a diversidade cultural e linguística e a protecção de menores constituem objectivos de interesse geral salvaguardados pela legislação da UE, nomeadamente pela Directiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual». Pela mesma ordem de ideias, tanto a directiva como o Programa MEDIA⁴⁶ promovem a produção e a distribuição de obras europeias, tanto em serviços lineares como não lineares. O Programa MEDIA visa, nomeadamente, fomentar a circulação e o visionamento de obras audiovisuais europeias dentro e fora da União Europeia. A comunicação que trata os auxílios estatais ao sector do cinema⁴⁷, actualmente em processo de revisão, representa um enquadramento adequado para permitir que os Estados-Membros forneçam apoio financeiro à distribuição e produção de filmes sem falsear a concorrência no quadro do mercado interno.

A Comissão Europeia reconhece que os sistemas nacionais de financiamento são essenciais para manter o investimento em produções locais e as interligações estreitas entre várias plataformas, uma vez que os organismos de radiodifusão tradicionais são grandes clientes e

⁴¹ Em termos de comparação, a Índia, o Japão e a China produziram respectivamente 819, 456 e 445 filmes em 2009. Observatório Europeu do Audiovisual, «Focus 2010».

⁴² Incluindo filmes produzidos na Europa com investimento proveniente dos Estados Unidos.

⁴³ Em 2007, existiam mais de 600 empresas de produção cinematográfica em França, 400 no Reino Unido e 200 na Alemanha.

⁴⁴ O investimento *per capita* eleva-se a 41 dólares nos Estados Unidos, 20 dólares no Japão e 13 dólares na Europa (Screen Digest, 2011).

⁴⁵ O orçamento médio de uma obra cinematográfica de iniciativa francesa era de 5,48 milhões de euros em 2010, CNC «La production cinématographique en 2010», p. 10.

⁴⁶ http://ec.europa.eu/culture/media/index_en.htm

⁴⁷ Comunicação da Comissão sobre certos aspectos jurídicos respeitantes às obras cinematográficas e outras obras audiovisuais, COM(2001) 534 final de 2 16.9.2001.

distribuidores da produção cinematográfica e audiovisual⁴⁸. Também são, nalguns casos, obrigados por lei a investir uma determinada percentagem do seu volume de negócios em produções locais.

O programa MEDIA, que foi desenvolvido em resposta à natureza fragmentada dos mercados culturais europeus, fornece um mecanismo de apoio eficaz quer à disponibilidade multiterritorial das obras cinematográficas europeias quer às plataformas VoD emergentes. Entre 16 projectos financiados em 2010, apenas 4 têm uma cobertura exclusivamente nacional⁴⁹. Os outros 12 projectos têm um âmbito internacional, na medida em que não estão necessariamente limitados às fronteiras da União Europeia⁵⁰.

3. ABORDAGENS POLÍTICAS

A Comissão Europeia expressou o seu empenhamento em ajudar a colmatar lacunas em matéria de disponibilidade de serviços em linha para os consumidores através da criação de um enquadramento europeu do licenciamento dos direitos de autor em linha para os serviços multiterritoriais e pan-europeus⁵¹. Tal como anunciado na estratégia para os DPI, a Comissão tenciona apresentar no início de 2012 uma proposta legislativa que visará melhorar a gestão colectiva dos direitos de autor, nomeadamente através de um aumento da transparência e da melhor governação das entidades de gestão, assegurando desse modo que a gestão colectiva evolua e dê resposta às necessidades do licenciamento multiterritorial. No que respeita às obras audiovisuais cujo licenciamento pode muitas vezes ser efectuado directamente através de um «balcão único» (o produtor), este enquadramento destinado a facilitar o licenciamento colectivo de direitos poderá ser especialmente importante para determinados aspectos como, por exemplo, a cessão dos direitos relativos à música incorporada na obra audiovisual.

Neste sentido, foram apresentadas outras opções. Uma delas consistiria em alargar o âmbito do princípio de «país de origem» subjacente aos actos de radiodifusão por satélite (conforme estabelecido na Directiva «Satélite e Cabo») à distribuição de programas em linha, nomeadamente para a distribuição de serviços disponíveis a pedido auxiliares da actividade de radiodifusão (p. ex.: o visionamento diferido de programas televisivos (*catch up TV*)). Nessa

⁴⁸ No Reino Unido, por exemplo, os canais de televisão representaram 31% das receitas de filmes de entretenimento em 2009 (Comissão da Concorrência do Reino Unido, «*Movies on Pay TV Market Investigation*»; documento de base «*Pay TV and movies on pay TV*»). Em França, a co-produção e a pré-venda de direitos aos organismos de radiodifusão, em conjunto com acordos de distribuição, financiaram cerca de 55% dos filmes produzidos, num orçamento superior a 7 milhões de euros em 2010 (CNC «*La production cinématographique en 2010*», p. 17).

⁴⁹ Estas plataformas devem ter uma «dimensão europeia mínima» (incluindo obras de pelo menos cinco países elegíveis que representem cinco línguas oficiais da UE). Entre os critérios de adjudicação, é concedido um bônus especial a plataformas que ofereçam uma distribuição linguística e transfronteiras.

⁵⁰ As plataformas VoD, como a MUBI, UNIVERSCINE e EUROVOD, são financiadas pelo Programa MEDIA; a EUROVOD e a MUBI (<http://mubi.com>), por exemplo, adquiriram reconhecimento como marcas e, através do seu acordo com a *Sony Playstation*, têm uma perspectiva razoável de se implantarem no mercado; oferecem uma vasta de filmes em toda a Europa, no que respeita a uma parte limitada do seu catálogo, e, por outro lado, vários catálogos numa base territorial; a MEDICI (www.Medici.TV) tornou-se mundialmente reconhecida num domínio específico (música clássica) e oferece serviços de transmissão de espectáculos musicais ao vivo via Internet (em *streaming*); os projectos Mobile que beneficiam do Programa MEDIA, como por exemplo o Shortz (www.shortz-tv.com), têm também um âmbito pan europeu.

⁵¹ Ver a Comunicação da Comissão Europeia «Um Mercado Único para os Direitos de Propriedade Intelectual», COM(2011) 287, p. 11.

hipótese, a legislação aplicável seria a legislação do país no qual tem origem a transmissão em linha, embora as partes possam também assegurar que a taxa de licença tenha em conta todos os aspectos da emissão, tais como a audiência efectiva, a audiência potencial ou a versão linguística⁵². Além disso, a aplicação deste princípio do «país de origem» não afectaria a liberdade contratual das partes, ou seja, ao acordar os termos da licença, os titulares dos direitos e os utilizadores comerciais poderão consignar por contrato um âmbito territorial para a licença⁵³.

Coloca-se a questão de saber como seria determinado o «país de origem» no que respeita às transmissões em linha⁵⁴. Esta questão é especialmente relevante para os serviços a pedido pagos, onde a introdução do princípio do «país de origem» poderia facilmente implicar a arbitragem regulamentar, ou seja, a escolha do país de estabelecimento pelo prestador do serviço em função das facilidades que lhe fossem concedidas. As obras audiovisuais têm um valor específico em termos linguísticos e a maioria dos serviços de comunicação social audiovisual concentram-se essencialmente numa audiência nacional ou, no seu sentido mais lato, em grupos linguísticos comuns. É necessário analisar a dimensão exacta do problema, bem como o valor acrescentado da eventual extensão do âmbito do princípio de país de origem. Devem ser igualmente analisadas outras questões relativas ao nível de protecção dos titulares dos direitos e à necessidade de mais harmonização. Também devem ser tidos em consideração os motivos pelos quais, mais de quinze anos após a aplicação da directiva relevante, esta abordagem não parece ter conduzido a uma grande emergência de serviços pan-europeus de radiodifusão por satélite⁵⁵.

A Comissão comprometeu-se, na sua estratégia para os DPI, a analisar a abordagem mais ambiciosa da criação de um Código Europeu dos Direitos de Autor único e abrangente. Esse Código Europeu dos Direitos de Autor universal poderia basear-se numa codificação das actuais directivas da UE em matéria de direitos de autor, devendo ser avaliada a necessidade de reforçar a harmonização actual.

Poderia igualmente ser uma oportunidade para verificar se as actuais excepções e limitações aos direitos de autor, permitidas pela Directiva «Sociedade da Informação»⁵⁶, devem ser actualizadas. Além de um Código desse tipo, poderia ser analisada a viabilidade de criar um regime de direitos de autor único mas facultativo, com base no artigo 118.º do TFUE⁵⁷. Poderia ser disponibilizado um regime opcional, numa base voluntária, que coexistiria com os regimes nacionais. Os futuros autores ou produtores de obras audiovisuais teriam a opção de registar as suas obras e obter um direito de autor ao abrigo do regime único, que seria válido

⁵² Directiva 93/83/CE, considerando 17.

⁵³ Directiva «Satélite e Cabo», considerando 16.

⁵⁴ No que respeita à radiodifusão por satélite, o acto de comunicação verifica-se apenas no Estado-membro onde os sinais portadores do programa são introduzidos, sob o controlo e a responsabilidade do organismo de radiodifusão, numa cadeia ininterrupta de comunicação que conduz ao satélite e deste para terra. Ver a Directiva «Satélite e Cabo», artigo 1.º, n.º 2, alínea b).

⁵⁵ Em muitos casos, o âmbito geográfico da radiodifusão por satélite continua limitado e surgiram apenas alguns serviços pan-europeus. Um estudo concluiu que menos de metade dos canais por satélite da UE são internacionais, essencialmente canais de informação, de conteúdos para adultos ou destinados a minorias linguísticas (ver o Estudo KEA «*Multi-territory Licensing of Audiovisual Works in the European Union*», p. 146).

⁵⁶ Directiva 2001/29/CE, de 22 de Maio de 2011, relativa à harmonização de certos aspectos do direito de autor e dos direitos conexos na sociedade da informação.

⁵⁷ Ver a Comunicação da Comissão Europeia «Um Mercado Único para os Direitos de Propriedade Intelectual», COM(2011) 287, p. 11.

em toda a UE. A viabilidade, a procura real e as vantagens materiais desse regime, em conjunto com as consequências da sua aplicação em paralelo com a protecção territorial actual, devem ser exaustivamente analisadas.

Por último, surgiram preocupações neste domínio, tal como noutros, quanto à fiabilidade da informação sobre a propriedade dos direitos de autor. Por conseguinte, afigura-se oportuno analisar as opções para o desenvolvimento de sistemas de gestão de dados relativos aos titulares dos direitos de autor de obras audiovisuais⁵⁸. Além disso, à luz da necessidade de garantir os direitos relativos a obras e outras matérias pré-existentes incorporadas na obra audiovisual, parece também oportuno explorar formas de partilhar entre diversos sectores as fontes de informação sobre a propriedade dos direitos de autor.

3.1. Perguntas

1. Quais são os principais obstáculos jurídicos e outros – direitos de autor ou outros – que impedem o desenvolvimento do mercado único digital para a distribuição transfronteiras de obras audiovisuais? Que condições de enquadramento devem ser adaptadas ou aplicadas para estimular um mercado único digital dinâmico para conteúdos audiovisuais e facilitar o licenciamento multiterritorial? Quais deverão ser as principais prioridades?
2. Que problemas práticos se colocam aos fornecedores de serviços de comunicação social audiovisual no que respeita à cessão dos direitos de obras audiovisuais: a) num único território; em vários territórios? Que direitos são afectados? Para que utilizações?
3. Podem os problemas relativos à cessão dos direitos de autor ser resolvidos através da melhoria do enquadramento do licenciamento? Será um sistema de direitos de autor baseado na territorialidade na UE adequado ao ambiente em linha?
4. Que meios tecnológicos, como por exemplo códigos individuais de acesso, poderão ser previstos para permitir aos utilizadores acederem às «suas» emissões e outros serviços e aos «seus» conteúdos, independentemente do local onde se encontrem? Qual poderia ser o impacto dessas abordagens sobre os modelos de licenciamento?
5. Qual seria a viabilidade, e também as vantagens e desvantagens, de alargar o âmbito do princípio do «país de origem», tal como aplicado à radiodifusão por satélite, aos serviços de comunicação social audiovisual em linha? Qual seria a forma mais adequada de determinar o «país de origem» no que respeita às transmissões em linha?
6. Quais seriam os custos e os benefícios de uma extensão do âmbito do sistema de cessão dos direitos de autor para a retransmissão transfronteiras de serviços de comunicação social audiovisual por cabo, de forma tecnologicamente neutra? Deveria essa extensão ser limitada a «ambientes fechados» como a IPTV (televisão pela Internet) ou deveria abranger todas as formas de retransmissão simultânea em sinal aberto (*Simulcasting*) através da Internet?

⁵⁸ Os produtores audiovisuais estão a trabalhar num sistema internacional de numeração para identificação de obras audiovisuais (*International Standard Audiovisual Number*, ou ISAN). Até ao momento, não se prevê que o ISAN venha a conter informação sobre a propriedade dos direitos de autor, e a participação no sistema será voluntária. Alguns dos principais estúdios de cinema dos Estados Unidos estão a trabalhar num sistema semelhante (*Entertainment Identifier Registry*, ou EIDR).

7. São necessárias medidas específicas face à rápida evolução das redes sociais e dos sítios de comunicação social que se baseiam na criação e disponibilização de conteúdos em linha pelos utilizadores finais (*blogs, podcasts, posts, wikis, mash-ups*, partilha de ficheiros e de vídeos)?
8. Que efeitos terá a evolução tecnológica em curso (p. ex.: computação em nuvem) na distribuição de conteúdos audiovisuais, incluindo a distribuição de conteúdos a vários dispositivos e a capacidade de acesso do cliente independentemente da sua localização?
9. De que forma poderá a tecnologia facilitar a cessão dos direitos? O desenvolvimento de sistemas de identificação para as obras audiovisuais e de bases de dados sobre a propriedade dos direitos facilitaria a cessão de direitos para a distribuição em linha de obras audiovisuais? Qual deverá ser o papel da União Europeia nesta matéria, se é que deve actuar?
10. Os actuais modelos de financiamento e distribuição de obras cinematográficas, baseados em plataformas faseadas e opções de distribuição territorial, ainda são relevantes no contexto dos serviços audiovisuais em linha? Quais são os meios mais eficazes para permitir que obras cinematográficas mais antigas, que já não estão abrangidas por um acordo de exclusividade, sejam libertadas para distribuição em linha na UE?
11. Devem os Estados-Membros ser proibidos de manter ou introduzir janelas de distribuição juridicamente vinculativas no contexto do financiamento da produção cinematográfica pelo Estado?
12. Que outras medidas devem ser adoptadas para assegurar a quota e/ou a importância das obras europeias no catálogo de programas oferecido pelos prestadores de serviços de comunicação social audiovisual a pedido?
13. Qual é a sua opinião sobre as eventuais vantagens e desvantagens de uma harmonização dos direitos de autor na UE através de um Código dos Direitos de Autor abrangente?
14. E da introdução de um regime unitário mas facultativo de direitos de autor na UE? Quais devem ser as características de um regime unitário, nomeadamente em relação aos direitos nacionais?

4. REMUNERAÇÃO DOS TITULARES DE DIREITOS PELA EXPLORAÇÃO EM LINHA DE OBRAS AUDIOVISUAIS

A Comissão Europeia considera que deve ser assegurada uma remuneração adequada para os titulares dos direitos. Paralelamente, é essencial para o desenvolvimento dos serviços transfronteiras num mercado único digital que a propriedade e os direitos desses serviços transfronteiras sejam transparentes e que os custos de lançamento de novos serviços sejam previsíveis. Em última análise, a viabilização de serviços transfronteiras eficazes conduzirá a uma maior remuneração para os criadores.

Embora tenha havido uma ampla harmonização na UE quanto aos direitos económicos exclusivos e ao prazo de protecção dos direitos de autor⁵⁹, as regras relativas à autoria e à determinação do primeiro titular dos direitos apenas foram parcialmente harmonizadas na UE. Tal como a Comissão indicou no seu relatório relativo à questão da autoria de obras cinematográficas ou audiovisuais na Comunidade⁶⁰:

«Em consequência desta harmonização, todos os Estados-Membros consideram agora que o realizador principal de um filme é um dos seus autores. No entanto, a legislação comunitária não permitiu a harmonização total do conceito de autoria de obras cinematográficas ou audiovisuais. Subsistem ainda diferenças de pormenor no que se refere à questão de saber quem, além do realizador principal e de entre o grupo de pessoas que participa na feitura do filme, pode ser considerado co-autor dessas obras»⁶¹.

Além disso, as regras nacionais relativas às transmissões e à atribuição dos direitos, bem como as questões de sucessão, são divergentes. O âmbito da transmissão de direitos também difere entre os Estados-Membros⁶². A diversidade de abordagens na UE é considerada por alguns como um desafio para o licenciamento de obras audiovisuais na União Europeia, tornando-o complexo e moroso.

4.1. Remuneração dos autores pela exploração em linha

Na maior parte dos casos, os autores transmitem os seus direitos económicos exclusivos ao produtor em troca de um pagamento único ou da «venda» do seu contributo para uma obra audiovisual (argumento e/ou realização, etc.). Os autores não recebem, por norma, uma remuneração «por utilização» para as principais utilizações do seu trabalho, como por exemplo a exibição de filmes ou a venda de DVD⁶³. De modo idêntico, a maioria dos

⁵⁹ Directiva 93/83/CEE relativa à coordenação de determinadas disposições em matéria de direito de autor e direitos conexos aplicáveis à radiodifusão por satélite e à retransmissão por cabo; Directiva 2001/29/CE relativa à harmonização de certos aspectos do direito de autor e dos direitos conexos na sociedade da informação; Directiva 2006/115/CE relativa ao direito de aluguer, ao direito de comodato e a certos direitos conexos ao direito de autor em matéria de propriedade intelectual; e Directiva 2006/116/CE relativa ao prazo de protecção do direito de autor e de certos direitos conexos.

⁶⁰ COM(2002) 691 final de 6.12.2002.

⁶¹ A legislação francesa, por exemplo, considera como autores diversos envolvidos numa obra audiovisual: o autor do argumento, o autor da adaptação para o cinema, o autor dos diálogos, o autor das composições musicais especificamente criadas para o filme, o realizador e o autor da obra que foi adaptada para o cinema. Na Alemanha, são considerados co-autores todos aqueles que tenham dada uma certa contribuição criativa; os tribunais alemães consideraram até ao momento como autores o realizador, o operador de câmara e o responsável pela montagem. No Reino Unido, Irlanda e Luxemburgo, o produtor do filme é também considerado co-autor da obra audiovisual.

⁶² A legislação francesa relativa às produções audiovisuais, por exemplo, baseia-se no pressuposto de que todos os direitos económicos de um filme foram transmitidos para o produtor, enquanto que na Áustria ou na Itália o produtor é o titular original de todos os direitos de exploração cinematográfica. No Reino Unido, considera-se que o realizador principal é o autor original do filme e que os direitos são transmitidos ao produtor ao abrigo da doutrina da «obra contratadas», que pressupõe que o realizador trabalha por conta do produtor. Outros Estados-Membros, como a Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Grécia, Países Baixos, Portugal ou Suécia, também estabelecem vários pressupostos.

⁶³ A Directiva «Aluguer e Comodato» prevê o direito irrenunciável a uma remuneração equitativa para os autores e executantes, que seria aplicável no caso do aluguer de DVD. A remuneração não está sujeita a gestão colectiva obrigatória.

Estados-Membros não prevê um enquadramento para os autores de obras audiovisuais receberem um pagamento «por utilização» para a exploração em linha das suas obras⁶⁴.

Em alguns Estados-Membros (França, Bélgica e Bulgária), as sociedades de gestão colectiva que representam os autores de obras audiovisuais têm o direito, por contrato, de cobrar em nome dos seus membros uma remuneração «por utilização» para radiodifusão televisiva das suas obras. Noutros países (Espanha, Itália, Polónia), o distribuidor final, normalmente o organismo de radiodifusão, é considerado por lei o responsável pelos pagamentos «por utilização» ao autor. O produtor detém, contudo, os direitos económicos que devem ser garantidos para a exploração.

Pode argumentar-se que os autores não retiram benefício económico da exploração em linha das suas obras se não for aprovada uma remuneração proporcional «por utilização». Para resolver esta situação, uma opção seria a introdução de um direito irrenunciável a uma remuneração pelo direito de «disponibilização», obrigatoriamente gerido numa base colectiva. Outra opção seria promover a possibilidade de os autores negociarem individual ou colectivamente. Esta opção pode ser vista como a melhor forma de maximizar o valor dos direitos exclusivos dos autores, em especial porque o direito de disponibilização poderá vir a revelar-se um dos seus mais valiosos activos de negociação no futuro.

4.2. Remuneração dos artistas pela exploração em linha

Tal como com os autores de obras audiovisuais, na maior parte dos países da UE os direitos económicos exclusivos dos artistas do sector audiovisual, incluindo o direito de «disponibilização» para a utilização interactiva em linha, são normalmente transmitidos ao produtor antecipadamente por lei ou por contrato, em troca de um montante fixo. Apenas um pequeno número de Estados-Membros, como por exemplo a Espanha, prevê uma remuneração equitativa para os artistas e executantes do sector audiovisual, de modo a garantir que estes recebam uma percentagem adequada do produto da exploração dos seus espectáculos.

Pode argumentar-se que os artistas e executantes devem igualmente ter o direito irrenunciável a uma remuneração equitativa harmonizada, da qual beneficiariam mesmo depois de terem transmitido o seu direito exclusivo de disponibilização. Este direito poderia também ser cobrado obrigatoriamente por sociedades de gestão colectiva. Uma vez mais, devem ser considerados outros meios para garantir que os artistas possam negociar individual ou colectivamente uma remuneração adequada.

No que respeita à remuneração dos autores e dos artistas e executantes, pode argumentar-se que a criação de outro nível de direitos de remuneração poderá aumentar as incertezas quanto ao local e à entidade junto da qual se têm de obter as licenças (em especial na ausência de regras harmonizadas na UE sobre a autoria) e exigir que os utilizadores administrem e conciliem múltiplos pedidos de remuneração para cada obra audiovisual. Esta opção pode, por conseguinte, ser considerada prejudicial ao desenvolvimento de plataformas de distribuição em linha para as obras audiovisuais, aumentando os custos de transacção e a incerteza económica e jurídica.

⁶⁴ O direito de «disponibilização» concedido ao abrigo da Directiva «Sociedade da Informação», de 2001, é, na maioria dos casos, transmitido antecipadamente para o produtor.

É importante analisar se a criação de novos direitos de remuneração a gerir de forma colectiva constitui o único meio de garantir uma remuneração adequada ou se podem ser estabelecidos mecanismos alternativos para assegurar que a remuneração dos autores, artistas e executantes reflecte o êxito da obra⁶⁵.

4.3. Perguntas

15. É necessário harmonizar o conceito de autoria e/ou transmissão de direitos das produções audiovisuais a fim de facilitar o licenciamento transfronteiras das obras audiovisuais na UE?
16. É necessário criar um direito irrenunciável a remuneração a nível europeu para os autores do sector audiovisual, a fim de garantir uma remuneração proporcional às utilizações em linha das suas obras depois destes terem transmitido o seu direito de disponibilização? Em caso afirmativo, deve esse direito a remuneração ser obrigatoriamente gerido por entidades de gestão?
17. Quais seriam os custos e os benefícios da introdução desse direito para todas as partes na cadeia de valor, incluindo os consumidores? Em especial, quais seriam os efeitos no licenciamento transfronteiras das obras audiovisuais?
18. É necessário criar um direito irrenunciável a remuneração a nível europeu para os artistas e executantes do sector audiovisual, a fim de garantir uma remuneração proporcional às utilizações em linha das suas actuações depois destes terem transmitido o seu direito de disponibilização? Em caso afirmativo, deve esse direito a remuneração ser obrigatoriamente gerido por entidades de gestão?
19. Quais seriam os custos e os benefícios da introdução desse direito para todas as partes na cadeia de valor, incluindo os consumidores? Em especial, quais seriam os efeitos no licenciamento transfronteiras das obras audiovisuais?
20. Existem outros meios para garantir a remuneração adequada dos autores, artistas e executantes, e, em caso afirmativo, quais?

⁶⁵ Por exemplo, uma abordagem que garanta que a remuneração dos autores e artistas ou executantes reflecte adequadamente o êxito da obra poderia ser a introdução de disposições juridicamente vinculativas sobre transparência e remuneração nos contratos.

5. BENEFICIÁRIOS E UTILIZAÇÕES ESPECIAIS

5.1. Instituições responsáveis pelo património cinematográfico

As instituições responsáveis pelo património cinematográfico⁶⁶ têm, em conformidade com as suas funções de interesse público, como a conservação, o restauro e a disponibilização para fins pedagógicos e culturais das obras das suas colecções, um grande interesse em digitalizar os seus arquivos, disponibilizando-os em linha e projectando-os em formato digital nas suas cinematecas. Essas instituições não detêm os direitos sobre as obras audiovisuais que estão na sua posse, mas apenas detêm essas obras no âmbito das suas funções enquanto instituições depositárias de bens culturais. As instituições em causa expressaram preocupação pelo facto de o processo de cessão dos direitos das obras que possuem ser oneroso e demorado. Preocupam-se com o facto de o actual enquadramento da UE não as dotar de segurança jurídica suficiente para realizar todos os processos necessários ao cumprimento das suas responsabilidades, que podem incluir migração de formato e de suporte e a transmissão das obras para uma ou várias localizações remotas, para efeitos de conservação, etc.

O Livro Verde sobre «O Direito de Autor na Economia do Conhecimento»⁶⁷, que foi seguido da Comunicação da Comissão intitulada «O Direito de Autor na Economia do Conhecimento»⁶⁸, lançou o debate sobre as excepções não obrigatórias estabelecidas no artigo 5.º, n.º 2, alínea c) (reprodução para conservação em bibliotecas) e no artigo 5.º, n.º 3, alínea n) (consulta no local para fins de investigação), da Directiva 2001/29/CE relativa aos direitos de autor na sociedade da informação. Por forma a dotar essas instituições de segurança jurídica para executarem as suas funções, os arquivos cinematográficos europeus foram da opinião de que estas excepções deveriam tornar-se obrigatórias e a sua aplicação deveria ser harmonizada entre os Estados-Membros.

5.2. Perguntas

21. São necessárias alterações legislativas para ajudar as instituições responsáveis pelo património cinematográfico a cumprirem a sua função de interesse público? Devem as excepções estabelecidas no artigo 5.º, n.º 2, alínea c) (reprodução para conservação em bibliotecas) e no artigo 5.º, n.º 3, alínea n) (consulta no local para fins de investigação) da Directiva 2001/29/CE ser adaptadas no sentido de garantirem a segurança jurídica das práticas diárias das instituições responsáveis pelo património cinematográfico europeu?

22. Que outras medidas devem ser consideradas?

⁶⁶ Entende-se por instituições responsáveis pelo património cinematográfico ou arquivos cinematográficos, as entidades públicas designadas pelos Estados-Membros para recolher, catalogar, conservar, restaurar e disponibilizar sistematicamente para fins pedagógicos, culturais, de investigação ou para outras utilizações não comerciais as obras cinematográficas e outras obras audiovisuais (ver ponto 2 da Recomendação 2005/865/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Novembro de 2005, relativa ao património cinematográfico e à competitividade das actividades industriais conexas, JO L.323 de 9.12.2005, pp. 57-61). Existe um sistema de depósito legal das obras cinematográficas na maioria dos Estados-Membros, quer através do depósito legal, quer através do depósito obrigatório das obras cinematográficas que receberem financiamento público.

⁶⁷ COM(2008) 466 de 16.7.2008.

⁶⁸ COM(2009) 532 de 19.10.2009.

5.3. Acessibilidade das obras audiovisuais em linha na União Europeia

A Estratégia Europeia para a Deficiência 2010-2020 faz referência aos problemas de acessibilidade das pessoas com deficiência. Em especial, menciona que vários organismos de radiodifusão televisiva ainda transmitem poucos programas legendados e com audiodescrição.

A estratégia propõe otimizar a acessibilidade em linha, em conformidade com a Agenda Digital, e inclui na lista de acções para 2010-2015 a intenção de avaliar sistematicamente a questão da acessibilidade na revisão da legislação a realizar no âmbito da Agenda Digital, em linha com a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (UNCRPD)⁶⁹.

5.4. Perguntas

23. Quais os problemas práticos que se colocam às pessoas com deficiência para terem acesso, em condições de igualdade com as demais, a serviços de comunicação social audiovisual na Europa?
24. Deve o enquadramento dos direitos de autor ser adaptado para melhorar a acessibilidade de pessoas com deficiência a obras audiovisuais?
25. Quais seriam os benefícios práticos da harmonização dos requisitos de acessibilidade para os serviços de comunicação social audiovisual em linha na Europa?
26. Que outras acções devem ser exploradas para aumentar a disponibilização de conteúdos acessíveis em toda a Europa?

6. PRÓXIMAS ETAPAS

A Comissão convida todas as partes interessadas a pronunciarem-se sobre as sugestões do presente Livro Verde, nomeadamente respondendo às perguntas específicas acima apresentadas, através do seguinte endereço:

DG Mercado Interno e Serviços, Unidade D-1, «Copyright»
Correio electrónico: markt-d1@ec.europa.eu

Endereço postal: Comissão Europeia
Direcção-Geral do Mercado Interno, Unidade D-1
Rue de Spa, 2
Gabinete 06/014
1049 Bruxelas
Bélgica

⁶⁹ A Convenção estipula no seu artigo 30.º, relativo à participação na vida cultural, recreação, lazer e desporto, que os Estados Partes reconhecem o direito de todas as pessoas com deficiência a participar, em condições de igualdade com as demais, na vida cultural, e devem adoptar todas as medidas apropriadas para garantir que as pessoas com deficiência têm, nomeadamente, acesso a programas de televisão, filmes, teatro e outras actividades culturais em formatos acessíveis. Além disso, menciona que os Estados Partes adoptam todas as medidas apropriadas, em conformidade com o direito internacional, para garantir que as leis que protegem os direitos de propriedade intelectual não constituem uma barreira irracional ou discriminatória ao acesso por parte das pessoas com deficiência a materiais culturais.

Queira enviar as suas observações até **18 de Novembro de 2011**, em formato electrónico. As contribuições recebidas serão publicadas no sítio Web da DG Mercado Interno e Serviços, salvo solicitação em contrário por um participante. É importante ler a declaração de privacidade específica anexada à presente consulta, para informação sobre a forma como serão processados os seus dados pessoais e a sua contribuição.