

Bruxelas, 14.9.2016
COM(2016) 592 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

**Promover no Mercado Único Digital uma economia europeia justa, eficiente e
competitiva, baseada nos direitos de autor**

1. INTRODUÇÃO

A Estratégia para o Mercado Único Digital¹, da Comissão, adotada em maio de 2015, identificou os conteúdos digitais como um dos principais motores de crescimento da economia digital. Salientou a necessidade de uma ação que faculte aos utilizadores um mais amplo acesso em linha aos conteúdos, incluindo audiovisual, música, livros e outros setores, e que conduza a um mercado e um quadro regulamentar propícios à criatividade, ao seu financiamento sustentável e à diversidade cultural.

A Comunicação da Comissão «Rumo a um quadro de direitos de autor moderno e mais europeu»², de dezembro de 2015, estabeleceu uma modernização orientada das regras da UE que regem os direitos de autor, como elemento essencial na prossecução daqueles objetivos do Mercado Único Digital. Definiu ações orientadas e uma visão a longo prazo, refletindo a necessidade de concretizar o mercado único neste domínio, atualizar as regras de acordo com as realidades digitais, garantir que as indústrias criativas europeias continuem a ser competitivas e manter um bom equilíbrio entre os direitos de autor e outros objetivos de política pública, como a educação, a investigação, a inovação e as necessidades das pessoas com deficiência.

Na sequência da proposta de regulamento relativo à portabilidade transfronteiras dos serviços de conteúdos em linha³, de dezembro de 2015, cuja finalidade era permitir aos residentes na UE viajarem com os conteúdos digitais que adquirem ou subscrevem no país de residência, a Comissão propõe agora um conjunto de medidas legislativas com três objetivos: i) garantir um acesso em linha mais amplo aos conteúdos na UE e alcançar novas audiências; ii) adaptar certas exceções ao ambiente digital e transfronteiras; iii) fomentar um mercado de direitos de autor funcional e justo. A Comissão está igualmente a preparar medidas para um sistema de execução eficaz e equilibrado, o que assume especial importância na luta contra as infrações dos direitos de autor à escala comercial.

Conforme salienta a comunicação de dezembro, as regras da UE em matéria de direitos de autor não podem ser consideradas isoladamente do conjunto mais geral de políticas — incluindo, nomeadamente, o programa Europa Criativa⁴ —, que contribuem para a riqueza cultural da Europa e afetam o ambiente para as indústrias culturais e criativas, para a inovação e para a diversidade cultural.

Para mencionar apenas certos aspetos, a UE é sede de algumas das maiores editoras, de uma indústria musical dinâmica e de um setor cinematográfico admirado em todo o mundo. É, por conseguinte, um líder de craveira mundial na indústria e na cultura. Contudo, algumas das suas indústrias culturais e criativas enfrentam dificuldades em termos de competitividade, empreendedorismo e financiamento. As produções cinematográficas europeias, por exemplo, poderão beneficiar de novas audiências dentro e fora da UE, com impacto positivo no desenvolvimento de novos modelos empresariais e novas fontes de receita, se forem tratadas as principais questões relativas à escala, à disponibilidade e à visibilidade das produções.

Além de promover a diversidade cultural e linguística, contribuir para a profissionalização dos setores cultural e criativo e oferecer acesso alargado aos

¹ Comunicação da Comissão «Estratégia para o Mercado Único Digital na Europa», 6 de maio de 2015 — COM(2015) 192 final.

² COM(2015) 626 final.

³ COM(2015) 627 final.

⁴ O orçamento do programa para 2014-2020 ascende a 1,46 mil milhões de euros. O programa Europa Criativa inclui um subprograma relativo à cultura e outro relativo ao programa MEDIA, além de uma vertente intersetorial.

conteúdos culturais e criativos, o programa Europa Criativa visa equacionar algumas destas questões de competitividade, inclusive no que se refere ao acesso ao financiamento por meio de um novo mecanismo de garantia que já está em vigor, com um orçamento de 121 milhões de euros⁵.

Mediante uma combinação de medidas legislativas e não legislativas, a Comissão propõe uma agenda ambiciosa para ajudar as indústrias europeias de direitos de autor a florescerem no mercado único e os autores europeus a alcançarem novas audiências, ao mesmo tempo que se generaliza o acesso dos cidadãos europeus às obras europeias, igualmente num âmbito transfronteiras. A presente comunicação descreve a evolução mais recente e a situação atual, na sequência da comunicação de dezembro.

2. MEDIDAS PARA GARANTIR UM ACESSO MAIS AMPLO AOS CONTEÚDOS EM TODA A UE

Na sua comunicação de dezembro, a Comissão anunciou uma abordagem gradual para a eliminação dos obstáculos no acesso transfronteiras aos conteúdos e para uma circulação mais vasta das obras em toda a UE, nomeadamente à luz de uma generalização cada vez mais acentuada das ligações à Internet e das tecnologias digitais. O objetivo é aumentar a disponibilidade das obras para os cidadãos em toda a Europa, proporcionar aos agentes culturais novos canais de distribuição, promover as culturas dos Estados-Membros e pôr em evidência o património cultural comum da UE.

A comunicação de dezembro definiu ações específicas para facilitar a distribuição em linha, a nível transfronteiras, de programas de televisão e de rádio, o licenciamento de obras audiovisuais europeias em plataformas de vídeo a pedido (VOD) e a digitalização e disponibilização de obras que deixaram de ser comercializadas. Conforme já anunciara a comunicação de dezembro, diversas medidas empreendidas no contexto do programa MEDIA⁶, que tem apoiado o desenvolvimento, a promoção e a distribuição de obras europeias desde há 25 anos, são também orientadas para um acesso mais amplo aos filmes europeus em toda a União, em canais comerciais e contextos não comerciais. Essas medidas são apresentadas em seguida, juntamente com a nova proposta de legislação em matéria de direitos de autor.

Em primeiro lugar, a proposta de regulamento⁷ tem por objetivo criar condições favoráveis para novas formas de distribuição em linha, a nível transfronteiras, de programas de televisão e de rádio, comparáveis às que se aplicam às transmissões mais tradicionais por satélite e à retransmissão por cabo. As novas regras, inspiradas nas da Diretiva Satélite e Cabo⁸, tornarão mais simples e rápido esclarecer os direitos necessários para certos serviços em linha fornecidos por organismos de radiodifusão (programas transmitidos em linha pelos organismos de radiodifusão, simultaneamente como suas transmissões e seus serviços de visionamento diferido) e para serviços de retransmissão através de meios como a IPTV (televisão ou rádio de circuito fechado em redes baseadas no protocolo da Internet). Estas regras destinam-se a facilitar a evolução do mercado e uma maior divulgação de produções europeias de rádio e televisão, que são uma importante fonte de informação e entretenimento para os cidadãos europeus.

⁵ A Comissão estuda igualmente outras fontes de financiamento para o setor, incluindo financiamento por capitais próprios e financiamento coletivo.

⁶ Um subprograma do programa Europa Criativa.

⁷ Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece as regras para o exercício de direitos de autor e direitos conexos, aplicáveis a determinadas transmissões em linha dos organismos de radiodifusão e à retransmissão de programas de televisão e rádio — COM(2016) 594.

⁸ Diretiva 93/83/CEE.

Aumentar-se-ão deste modo as possibilidades de escolha para o consumidor, bem como a diversidade cultural.

Paralelamente, a proposta de diretiva relativa aos direitos de autor no Mercado Único Digital⁹ introduz um novo mecanismo de negociação que facilitará a celebração de acordos de licença para disponibilizar obras em plataformas VOD. Integra-se num esforço político mais abrangente para equacionar a variedade de fatores subjacentes à disponibilidade limitada de obras audiovisuais europeias, sobretudo cinematográficas, em toda a UE¹⁰. Normalmente produzidos por pequenas empresas, os filmes europeus têm na UE uma distribuição em linha bastante menos expressiva do que os norte-americanos¹¹. Nos territórios em que não foram assinados acordos com distribuidores locais, os cidadãos europeus não têm qualquer possibilidade de acesso legal a tais filmes. Os problemas de licenciamento e as correspondentes dificuldades jurídicas e contratuais para a exploração de obras audiovisuais europeias em serviços de vídeo a pedido serão também abordados num diálogo estruturado com as partes interessadas. Promovido pela Comissão, esse diálogo congregará regularmente os intervenientes ao longo da cadeia de valor do setor (produtores, autores, agentes de vendas, distribuidores, organismos de radiodifusão, agregadores, plataformas de vídeo a pedido). Terá por objetivo racionalizar as práticas de licenciamento e facilitar acordos setoriais conducentes a uma exploração mais sustentável e a uma maior disponibilidade de obras europeias. A Comissão apresentará um relatório sobre os resultados do diálogo até ao final de 2018.

A Comissão está também a incentivar a preparação de instrumentos práticos que tornem mais simples e eficaz a concessão de licenças para a exploração de obras audiovisuais em vários territórios de toda a UE. Entre esses instrumentos, o desenvolvimento de plataformas de licenciamento, ou seja, instrumentos em linha que permitam distribuir digitalmente obras europeias também em países onde não tenham sido exibidas em salas de cinema ou onde não haja distribuidores nacionais, bem como a criação de catálogos coadjuvados de obras audiovisuais de diversos produtores, prontos para oferta a prestadores de serviços de vídeo a pedido. Há outras dificuldades, decorrentes de não existir um sistema universal de identificação no setor audiovisual. Em vez disso, coexistem no mercado dois identificadores¹², que o setor hesita em utilizar por não serem interoperáveis. Consequentemente, as atividades de licenciamento tornam-se onerosas e não é fácil automatizá-las. As organizações responsáveis pelos dois identificadores estão a colaborar com a Comissão para a plena interoperabilidade das suas bases de dados e identificadores¹³. Por último, a Comissão vai também estudar formas de incentivar os titulares de direitos a disponibilizarem as obras beneficiárias de apoio, com vista à sua

⁹ Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos direitos de autor no Mercado Único Digital — COM(2016) 593.

¹⁰ Em média, os filmes europeus atingem apenas 2,8 Estados-Membros da UE, a comparar com 6,8 no caso dos filmes norte-americanos. Nas salas de cinema, é ainda mais acentuada a diferença entre filmes europeus (2,6) e filmes americanos (9,7) (Observatório Europeu do Audiovisual, «*How do films circulate on VOD services and in cinemas in the European Union?*», maio de 2016).

¹¹ Dos filmes europeus exibidos em salas de cinema da União Europeia entre 2005 e 2014, 47% estão disponíveis em, pelo menos, um serviço de vídeo a pedido (5 046 filmes, num total de 10 828), ao passo que, no caso dos filmes americanos exibidos em salas de cinema da UE no mesmo período, a percentagem é de 87% (2 404, num total de 2 748) (Observatório Europeu do Audiovisual, «*How do films circulate on VOD services and in cinemas in the European Union?*», maio de 2016).

¹² ISAN (*International Standard Audiovisual Number*) e EIDR (*Entertainment Identifier Registry*).

¹³ Até ao final de 2016, a Comissão proporá ainda a utilização de um identificador comum normalizado, como requisito para apoio através do programa MEDIA.

distribuição pelo subprograma MEDIA do programa Europa Criativa em territórios nos quais não tenham sido celebrados acordos de distribuição.

Estão igualmente a ser adotadas medidas para corrigir a falta de visibilidade e as barreiras linguísticas que dificultam o acesso dos utilizadores a obras europeias. A legendagem e a dobragem, essenciais para a distribuição transfronteiras de obras audiovisuais¹⁴, são financiadas pelo subprograma MEDIA e por outros fundos públicos. Por meio de projetos em curso no âmbito do subprograma MEDIA e uma ferramenta de registo em linha para permitir um acesso fácil e a reutilização de legendagens e dobragens por operadores da UE, a lançar até ao final de 2016, a Comissão pretende aumentar a eficiência do financiamento público e a utilização da legendagem e da dobragem. As ferramentas de pesquisa em linha são portais eficientes para a procura de ofertas legais de filmes em linha. O Instituto da Propriedade Intelectual da União Europeia está a desenvolver uma ferramenta de pesquisa que pode funcionar a nível europeu e um conjunto de instrumentos para a criação de ferramentas de pesquisa nacionais, que estarão plenamente operacionais em 2017 e à disposição dos Estados-Membros a título gratuito. A Comissão promoverá igualmente a utilização de dados e instrumentos automatizados para recomendação de conteúdos, propiciadores de interesse e de gosto, tendo em vista o surgimento e a expansão de público para as obras europeias. De um modo mais geral, promover a visibilidade dos filmes europeus é um importante desafio, que a Comissão debate neste momento com a Associação de Diretores da Agência Europeia de Cinema (EFADs) e com a indústria cinematográfica. Dado o potencial dos filmes produzidos como coproduções para circularem dentro e fora das fronteiras europeias¹⁵, a Comissão, juntamente com a EFADs, vai analisar, em 2017, o desenvolvimento de estratégias de promoção conjunta para as coproduções europeias. Todas estas medidas complementam a proposta, recentemente adotada, de alteração da Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual¹⁶, que introduz uma obrigação reforçada de promoção de obras europeias em serviços de vídeo a pedido, assegurando a sua presença e visibilidade.

Por outro lado, a Comissão estuda formas de explorar modelos alternativos de financiamento, produção e distribuição que têm desde o início o mercado único e o mercado mundial como horizonte. A este respeito, a Comissão dará especial ênfase ao setor europeu da animação. As curtas metragens têm especial importância neste setor, cujas obras atravessam fronteiras mais facilmente. Os produtores de filmes de animação tendem a trabalhar em diferentes projetos, ao mesmo tempo, para a televisão e para o cinema, podendo igualmente cooperar com outros estúdios em projetos distintos. Em paralelo com o apoio atual do subprograma MEDIA, a Comissão vai lançar, até ao final do ano em curso, um diálogo com os principais estúdios de animação, a fim de debater o modo como o setor pode ganhar vulto. Deve também identificar as necessidades específicas do setor em toda uma série de questões, desde a redução da fuga de cérebros até à ajuda às obras de animação, quer estritamente cinematográficas quer televisivas,

¹⁴ Em relação a algumas obras audiovisuais, as plataformas de nível mundial exigem um número mínimo de versões linguísticas.

¹⁵ De acordo com um recente relatório do Observatório Europeu do Audiovisual (*«How do films circulate on VOD services and in cinemas in the European Union?»*, maio de 2016), as coproduções circulam melhor do que os filmes europeus médios. Em média, os filmes europeus estão disponíveis em 2,8 países, as coproduções europeias em 3,6.

¹⁶ Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2010/13/UE, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à oferta de serviços de comunicação social audiovisual, para a adaptar à evolução das realidades do mercado — COM(2016) 287 final.

para viajarem ainda melhor. O objetivo deste diálogo consiste em chegar a acordo sobre um plano conjunto de ação para o setor até meados de 2017.

Por último, a proposta de diretiva sobre direitos de autor no Mercado Único Digital¹⁷ introduz soluções para facilitar o licenciamento de direitos por instituições responsáveis pelo património cultural, conforme exigem a digitalização e a divulgação de obras que deixaram de ser comercializadas mas têm grande valor cultural. O acesso a obras em contextos não comerciais, como, por exemplo, instituições de ensino, bibliotecas públicas ou eventos não teatrais, é também muito importante para fomentar a diversidade cultural, os objetivos educativos e a participação na sociedade. Estes canais, juntamente com uma maior literacia mediática, podem ser fundamentais na promoção e na criação de uma audiência sustentável para obras europeias. De referir ainda que a Comissão está a estudar, juntamente com a EFADs e a indústria audiovisual, a criação e o financiamento, em 2017, de um catálogo de filmes europeus para fins educativos. Seria um importante projeto-piloto para apresentar a diversidade e a qualidade dos filmes europeus a públicos jovens.

¹⁷

Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos direitos de autor no Mercado Único Digital — COM(2016) 593.

3. MEDIDAS PARA ADAPTAR EXCEÇÕES AOS AMBIENTES DIGITAL E TRANSFRONTEIRAS

As exceções aos direitos de autor permitem, para fins específicos e sob determinadas condições, a utilização de obras protegidas sem o consentimento dos titulares dos direitos. Dão resposta aos objetivos de política pública a nível da UE e desempenham um papel importante no contexto mais lato dos direitos de autor. Todavia, na sua maior parte, as exceções previstas atualmente na legislação da UE são facultativas e não têm efeitos transfronteiras. Acresce que algumas delas precisam de ser reavaliadas à luz das realidades tecnológicas de hoje, aumentando o nível de harmonização onde necessário, sem afetar sistemas que funcionem bem a nível nacional.

As medidas legislativas hoje propostas estabelecem uma sincronização entre o quadro da UE relativo às exceções e as utilizações digitais em determinados domínios, como a educação, a investigação e o acesso ao conhecimento, e incidem particularmente nas utilizações transfronteiras, contribuindo assim para aprofundar o mercado único. A proposta de diretiva sobre os direitos de autor no Mercado Único Digital¹⁸ introduz novas exceções obrigatórias nos domínios da educação, da investigação e da preservação do património cultural.

Uma nova exceção, relativa à ilustração para fins didáticos, proporcionará toda a segurança jurídica para a utilização de conteúdos protegidos em atividades de ensino com suporte digital e em linha, inclusive a nível transfronteiras. Beneficiará novos modos de ensino, nomeadamente o ensino à distância, e a mobilidade de estudantes e professores em toda a UE.

A proposta introduz ainda uma nova exceção obrigatória para a prospeção de texto e de dados com fins de investigação científica. A exceção permitirá às organizações de investigação utilizarem tecnologias de prospeção de texto e de dados com toda a segurança jurídica. Uma exceção obrigatória neste domínio evitará o recurso a abordagens diferentes de Estado-Membro para Estado-Membro, num domínio, como a investigação, em que a cooperação transfronteiras em grande escala e a colaboração transdisciplinar são cada vez mais frequentes. Apoiar-se-á deste modo o progresso científico e a inovação na UE.

A proposta de diretiva também inclui uma nova exceção obrigatória para a preservação digital por instituições do património cultural, que tem em conta as necessidades de conteúdos em formato digital e a utilização de tecnologia digital em preservação. Reflete a utilização da digitalização como técnica de preservação, mas também o aumento do número de obras de «raiz digital» no acervo de instituições do património cultural. A subida dos índices de preservação será benéfica para a sobrevivência do património cultural e permitirá que os cidadãos se envolvam nessa sobrevivência durante mais tempo.

Paralelamente, são hoje adotadas duas propostas legislativas¹⁹ relativas à transposição, para o direito da UE, do Tratado de Marraquexe²⁰, que exige que as partes adotem

¹⁸ Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos direitos de autor no Mercado Único Digital — COM(2016) 593.

¹⁹ Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa a determinadas utilizações permitidas de obras e outro material protegido por direitos de autor e direitos conexos, em benefício das pessoas cegas, com deficiência visual ou com outras dificuldades para aceder ao texto impresso, e que altera a Diretiva 2001/29/CE, relativa à harmonização de certos aspetos do direito de autor e dos direitos conexos na sociedade da informação — COM(2016) 596 —, e

exceções no sentido de ajudar as pessoas com incapacidade de leitura a acederem a livros e outro material impresso em formatos adequados. A diretiva proposta estabelecerá uma exceção obrigatória e assegurará a sua execução, com vista à elaboração e ao intercâmbio dessas cópias (que terão formatos acessíveis) no interior do mercado único. O regulamento proposto permitirá o intercâmbio das cópias entre a UE e os países terceiros que são partes no Tratado.

A Comissão vai continuar a avaliar uma série de outras questões relacionadas com as exceções identificadas na comunicação de dezembro. Algumas dessas questões poderão ter de ser posteriormente reexaminadas, à luz dos resultados de processos em curso no Tribunal de Justiça da UE. Inclui-se a exceção que autoriza bibliotecas e outras instituições a permitirem a consulta de obras em ecrã nas suas instalações, para investigação e estudos privados²¹.

No seguimento da análise dos resultados da consulta pública sobre a exceção «liberdade de panorâmica»²², que permite tirar e carregar fotografias de obras localizadas em espaços públicos, como edifícios ou esculturas, a Comissão confirma a pertinência desta exceção. No âmbito da legislação da UE, os Estados-Membros gozam de uma grande margem de manobra para definir essas exceções. Quase todos os Estados-Membros introduziram uma exceção «liberdade de panorâmica» no seu direito interno. Recentemente, alguns dos que não o tinham feito introduziram a exceção na sua ordem jurídica ou discutem neste momento projetos de medidas para esse fim. A Comissão vai continuar a monitorizar esta evolução e recomenda vivamente que todos os Estados-Membros adotem a exceção.

4. MEDIDAS PARA CONCRETIZAR UM MERCADO FUNCIONAL DE DIREITOS DE AUTOR

Nos últimos anos, a Internet tornou-se o principal mercado de acesso e distribuição de conteúdos protegidos por direitos de autor. Os serviços em linha representam atualmente uma importante fonte de receita em relação a obras e outros conteúdos protegidos, prevendo-se que continuem a crescer em importância. Há, porém, uma crescente preocupação com a partilha equitativa do valor gerado por algumas das novas formas de distribuição de conteúdos em linha ao longo da cadeia de valor. Os titulares de direitos apontam dificuldades quando pretendem autorizar e receber uma remuneração justa pela utilização dos seus conteúdos em linha. Esta situação poderá igualmente colocar em desvantagem os prestadores de serviços que praticam formas de distribuição equivalentes. No mesmo contexto, mas também afetando formas de exploração tradicionais (*off line*), coloca-se a questão da remuneração justa dos autores e dos artistas intérpretes ou executantes, bem como da diferença em termos de poder de negociação quando concedem licenças ou transferem os seus direitos.

proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo ao intercâmbio transfronteiras, entre a União e os países terceiros, de cópias em formato acessível de obras e outro material protegido por direitos de autor e direitos conexos, em benefício das pessoas cegas, com deficiência visual ou com outras dificuldades para aceder ao texto impresso — COM (2016) 595.

²⁰ Tratado de Marraquexe para facilitar o acesso às obras publicadas às pessoas cegas, com deficiência visual ou com outras dificuldades para aceder ao texto impresso, assinado em nome da UE em 30 de abril de 2014.

²¹ Processo C-176/15. Vereniging Openbare Bibliotheken contra Stichting Leenrecht.

²² Ver <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-role-publishers-copyright-value-chain-and-panorama-exception>.

Estas dificuldades comprometem o objetivo de o Mercado Único Digital proporcionar a todos um retorno justo dos investimentos. São questões fundamentais para os setores culturais e criativos, incluindo publicação, imagens, música e audiovisual. Na sequência da comunicação de dezembro, a necessidade de lhes fazer face foi confirmada na comunicação relativa às plataformas em linha, de maio de 2016²³.

A proposta de diretiva sobre os direitos de autor no Mercado Único Digital²⁴ proporcionará aos editores de imprensa segurança jurídica e conferir-lhes-á melhor posição negocial nas suas relações contratuais com os serviços em linha que utilizam e permitem o acesso aos seus conteúdos. A diretiva alcançará este objetivo fornecendo um novo direito conexo que reconhece o papel fundamental dos editores de imprensa em termos de investimento e de contributo global para a criação de conteúdos jornalísticos de qualidade, e conceder-lhes-á a proteção necessária para a exploração eficaz das suas publicações no ambiente digital. A proposta estabelece também a possibilidade de os Estados-Membros disporem de sistemas em que os editores (inclusive de obras literárias e de publicações científicas) podem participar nos mecanismos de compensação, como os previstos para a cópia e a reprografia privadas.

A proposta reforçará também a posição dos titulares de direitos na negociação e na remuneração da exploração dos seus conteúdos por serviços em linha que armazenam e dão acesso a conteúdos carregados pelos utilizadores. Tendo em conta o papel destes serviços na comunicação de conteúdos protegidos, a proposta solicitará aos prestadores de serviços que armazenam e facultam o acesso a grandes quantidades de obras que tomem, em cooperação com os titulares de direitos, medidas adequadas e proporcionadas, inclusive baseadas em tecnologia de reconhecimento de conteúdos, a fim de assegurar o funcionamento dos acordos com os titulares de direitos. Neste domínio, terá também importância uma cooperação ativa entre as partes interessadas. Os consumidores poderão continuar a carregar os seus conteúdos e a dispor de uma grande oferta de conteúdos em ambiente mais equitativo e com maior segurança jurídica.

Por último, os autores e os artistas intérpretes ou executantes beneficiarão de maior transparência na exploração das suas obras e prestações e de maior capacidade para receber uma remuneração adequada, o que deverá conduzir a um quadro mais funcional para todos os intervenientes através de clareza jurídica para quem compra os direitos e de maior confiança para autores e artistas intérpretes ou executantes, inclusive no ambiente em linha. A aplicação efetiva destas medidas exigirá aos Estados-Membros a organização de debates setoriais específicos, para definir, na prática, as obrigações de transparência adequadas, por tipo de conteúdo e por setor. A Comissão acompanhará de perto estes trabalhos a nível dos Estados-Membros para garantir a eficiência e a coerência dos resultados. Continuará também a colaborar com todas as partes interessadas dos setores culturais e criativos, através de diálogos gerais ou setoriais, a fim de avaliar os progressos em torno desta questão e a necessidade de novas medidas.

Globalmente, estas medidas contribuirão para um mercado dos direitos de autor que funcione eficazmente para todas as partes, dê os incentivos adequados para o investimento em conteúdos criativos em linha e para a difusão desses conteúdos e defenda a importância de uma imprensa livre e diversificada na UE.

²³ Comunicação «As plataformas em linha e o Mercado Único Digital: Oportunidades e desafios para a Europa» — COM(2016) 288 final.

²⁴ Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos direitos de autor no Mercado Único Digital — COM(2016) 593.

5. MEDIDAS COM VISTA A UM SISTEMA EXECUTÓRIO EFICAZ E EQUILIBRADO

As violações dos direitos de autor à escala comercial, com os infratores a parasitarem livremente o investimento e o trabalho alheios, são hoje uma séria ameaça para os criadores europeus, impedindo-os de obterem um lucro legítimo com as suas criações e, em última análise, desencorajando a criatividade e a inovação. Sem um sistema eficaz e equilibrado de execução, os direitos de autor e outros direitos de propriedade intelectual estão deficientemente protegidos e o investimento na criatividade e na inovação é estrangulado. Na sequência do anúncio na comunicação de dezembro, a Comissão procede neste momento a uma avaliação global do funcionamento do quadro jurídico vigente para a aplicação efetiva dos direitos de propriedade intelectual, no âmbito de uma iniciativa mais vasta que visa reforçar a proteção de todos os direitos de propriedade intelectual e que foca as infrações a estes direitos à escala comercial.

Os contributos para uma consulta pública sobre a avaliação e a modernização do quadro jurídico para a aplicação dos direitos de propriedade intelectual²⁵, lançada em apoio à avaliação, confirmaram que a violação destes direitos, incluindo os de autor, é um problema grave. Mais de três quartos dos inquiridos (titulares de direitos e autoridades públicas) declararam que as infrações aos direitos de propriedade intelectual aumentaram ao longo dos últimos dez anos. Embora, na sua maioria, os inquiridos sintam que as regras vigentes têm efetivamente ajudado a proteger a propriedade intelectual e a prevenir infrações, muitos titulares de direitos e intermediários, em especial, consideram que as medidas e os meios de recurso previstos pela Diretiva Respeito dos Direitos de Propriedade Intelectual²⁶ não são aplicados homogeneamente em todos os Estados-Membros, o que poderá conduzir a diferentes níveis de proteção de Estado para Estado, além de dar a entender que esta diretiva não eliminou completamente as disparidades a nível nacional no tocante a meios para fazer respeitar os direitos de propriedade intelectual. Houve também um número significativo de inquiridos que apontaram a necessidade de adaptar algumas destas medidas, a fim de garantir segurança jurídica e reforçar a sua eficácia, como, por exemplo, a tomada de medidas provisórias e cautelares e de ações inibitórias contra prestadores intermediários de serviços ou o cálculo de indemnizações adequadas. O complexo processo de tomada de medidas provisórias e cautelares ou de ações inibitórias em mais do que uma jurisdição da UE, quando estão em causa as mesmas infrações e destinatários similares, é outro problema destacado pelos titulares de direitos de autor.

Após a avaliação, a Comissão proporá as alterações do quadro legislativo eventualmente necessárias, que ajudem a melhorar o quadro executório aplicável a todas as violações dos direitos de propriedade intelectual, incluindo as violações dos direitos de autor, e uma clarificação do âmbito e da aplicação das medidas provisórias e cautelares e das ações inibitórias, bem como das regras para cálculo e atribuição de indemnizações. A Comissão estudará igualmente possibilidades de facilitar a tomada de medidas provisórias e cautelares ou de ações inibitórias quando estão em causa as mesmas infrações e destinatários similares em mais de uma jurisdição da UE.

No entanto, o rápido desenvolvimento do ambiente e da tecnologia digitais exige também que as medidas, os procedimentos e os meios de recurso previstos pela Diretiva Respeito dos Direitos de Propriedade Intelectual possam ser aplicados e decretados pelos tribunais nacionais competentes, sem demora injustificada. Este facto é particularmente relevante

²⁵

Ver <http://ec.europa.eu/growth/industry/intellectual-property/enforcement/>.

²⁶

Diretiva 2004/48/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao respeito dos direitos de propriedade intelectual.

quando estão em causa obras e outro material protegido. Os Estados-Membros devem assegurar que os seus sistemas judiciais têm a capacidade necessária para responder à necessidade de proteção rápida e eficaz dos direitos de propriedade intelectual, especialmente na Internet. A Comissão vai também avaliar os incentivos para promover a especialização dos juízes nacionais em matéria de infração e de validade dos direitos de propriedade intelectual, tendo em conta a experiência positiva comunicada pelos Estados-Membros que dispõem já de tais juízes especializados.

A comunicação de dezembro salientou ainda que a Comissão tomará medidas imediatas para participar, com todas as partes interessadas, na criação e aplicação de mecanismos do tipo «seguir a pista do dinheiro», uma abordagem de autorregulação²⁷. Com base na experiência positiva do memorando de entendimento, recentemente atualizado, sobre a venda em linha de bens contrafeitos²⁸, a Comissão aprovou a celebração de acordos de cooperação voluntários que envolvem outros tipos de prestadores intermediários de serviços na proteção dos direitos de propriedade intelectual²⁹, incluindo os prestadores de serviços de publicidade, pagamento e expedição em linha. A publicidade em linha é uma das principais fontes de receita dos sítios Internet que infringem direitos de autor. O objetivo da iniciativa relativa à publicidade é desencorajar a colocação de anúncios em sítios Web que infringem a propriedade intelectual à escala comercial, evitando assim o financiamento da violação dos direitos de propriedade intelectual através das receitas da publicidade. Na medida em que os sítios Web que infringem direitos de autor oferecem alegados «modelos de prémio ou subscrição», dando acesso mais rápido a conteúdos mediante pagamento, os prestadores de serviços de pagamento podem desempenhar um papel fundamental na aplicação do princípio «seguir a pista do dinheiro», intercetando transações financeiras e acabando por afastar os seus serviços, deste modo retirando rentabilidade a estes negócios. A Comissão está plenamente empenhada em alcançar resultados concretos nestes processos, fundamentais para combater a pirataria, e espera que se congregue o maior número possível de partes interessadas, com base em acordos semelhantes a nível nacional. Dependendo da evolução destas iniciativas, a Comissão vai também estudar outras opções para reforçar o envolvimento dos prestadores intermediários de serviços no que respeita à proteção dos direitos de propriedade intelectual, como a responsabilização dos intermediários em casos em que têm conhecimento de que os seus serviços são utilizados por terceiros para infringir direitos de propriedade intelectual mas não atuam.

6. CONCLUSÃO

As indústrias culturais e criativas são, de múltiplas formas, importantes para a Europa. Constituem um setor económico de vulto, mas também uma grande fonte de aprendizagem e entretenimento, e têm papel fundamental na manutenção e no fomento da diversidade cultural na Europa. A capacidade das indústrias europeias de direitos de

²⁷ Um regime de infração dos direitos de propriedade intelectual à escala comercial consiste em pagar serviços de produção, distribuição ou promoção de bens e serviços que infringem a propriedade intelectual, bem como gerar receitas com a promoção e a venda de tais bens e serviços. A abordagem «seguir a pista do dinheiro» envolve diversos tipos de prestadores intermediários de serviços na proteção dos direitos de propriedade intelectual, mediante a conceção de medidas políticas que identificam e procuram interromper o fluxo de receitas para a atividade infratora.

²⁸ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/18023/>

²⁹ Declaração da Comissão sobre a facilitação e o acompanhamento de memorandos de entendimento que procuram dissuadir atividades que infringem a propriedade intelectual à escala comercial no mercado interno: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/18023/>.

autor para inovarem no ambiente digital é uma condição para o seu êxito e para a sua capacidade competitiva a nível mundial.

Um quadro de direitos de autor bem concebido e medidas de apoio são, por conseguinte, essenciais para os autores, os artistas intérpretes ou executantes e os setores culturais e criativos, de modo a poderem chegar a públicos mais vastos e, em última instância, oferecerem mais escolhas aos cidadãos. A Comissão está a pôr em prática um programa ambicioso que moderniza o quadro dos direitos de autor na UE, em benefício de todas as partes interessadas, e que apoia a disponibilidade e a visibilidade dos conteúdos culturais e criativos europeus, inclusive transfronteiras. As iniciativas legislativas e as medidas de apoio financeiro apoiam-se e reforçam-se mutuamente. A Comissão acompanhará de perto o impacto destas medidas e os esforços do setor para integrar os objetivos acima enunciados nos seus modelos empresariais.