# RECOMENDAÇÕES

## RECOMENDAÇÃO (UE) 2022/1634 DA COMISSÃO

**de 16 de setembro de 2022**

**sobre salvaguardas internas para a independência editorial e a transparência da propriedade no setor dos meios de comunicação social**

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 292.º,

Considerando o seguinte:

(1) Os serviços de comunicação social independentes desempenham um papel essencial no mercado interno. Constituem um setor em rápida mutação e economicamente importante e proporcionando simultaneamente, a cidadãos e empresas, acesso a uma pluralidade de pontos de vista e de fontes de informação fiáveis, cumprindo assim a função de interesse geral de vigilância pública.

(2) Os serviços de comunicação social desempenham um papel crucial nas sociedades democráticas, já que as informações prestadas constituem um bem público. Para desempenharem esse papel societal essencial e crescerem no mercado, os fornecedores de serviços de comunicação social devem poder prestar os seus serviços de forma livre e independente, num mercado aberto e transparente, que permita a pluralidade de intervenientes e de pontos de vista nos meios de comunicação social.

(3) Os fornecedores de serviços de comunicação social beneficiam de proteção, não só ao abrigo das regras do mercado interno da União, mas também ao abrigo do artigo 11.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir designada por «Carta»), dada a sua importância para o exercício do direito à liberdade de expressão e de informação. Nos termos do artigo 11.º da Carta, a liberdade e o pluralismo dos meios de comunicação social devem ser respeitados e a liberdade de expressão inclui o direito a receber e transmitir informações sem ingerência de quaisquer poderes públicos e sem consideração das fronteiras dos Estados-Membros. Acresce que o bom funcionamento do mercado interno dos serviços de comunicação social tem um impacto direto no Estado de direito e na democracia, que são valores fundamentais da União consagrados no artigo 2.º do Tratado da União Europeia.

(4) A perda de receitas publicitárias ao longo da última década, devido, nomeadamente, ao aumento da distribuição de conteúdos mediáticos em linha e à alteração dos hábitos de consumo, retirou recursos financeiros ao setor dos meios de comunicação social tradicionais, afetando a sua sustentabilidade e, consequentemente, a qualidade e a diversidade dos conteúdos oferecidos. Esta tendência indica que o mercado não está a proporcionar retornos sustentáveis, que permitam o acesso a notícias independentes e a um jornalismo de qualidade, que são bens públicos e contribuem para combater a desinformação.

(5) Tal como referido no Plano de Ação para a Democracia Europeia ([1]), a Comissão apresentou uma série de iniciativas destinadas a apoiar a liberdade e o pluralismo dos meios de comunicação social. Adotou uma Recomendação relativa à garantia de proteção, segurança e capacitação dos jornalistas e outros profissionais da comunicação social na União Europeia ([2]). Apresentou igualmente uma proposta de diretiva ([3]) e uma recomendação ([4]) sobre a proteção

([1]) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre o plano de ação para a democracia europeia [COM(2020) 790 final].

([2]) Recomendação (UE) 2021/1534 da Comissão, de 16 de setembro de 2021, relativa à garantia de proteção, segurança e capacitação dos jornalistas e outros profissionais da comunicação social na União Europeia (JO L 331 de 20.9.2021, p. 8).

([3]) Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a proteção das pessoas envolvidas em processos judiciais manifestamente infundados ou abusivos contra a participação pública («ações judiciais estratégicas contra a participação pública») [COM(2022) 177 final].

([4]) Recomendação (UE) 2022/758 da Comissão, de 27 de abril de 2022, sobre a proteção dos jornalistas e dos defensores dos direitos humanos envolvidos em processos judiciais manifestamente infundados ou abusivos contra a participação pública («Ações judiciais estratégicas contra a participação pública») (JO L 138 de 17.5.2022, p. 30).

das pessoas envolvidas em processos judiciais manifestamente infundados ou abusivos contra a participação pública («Ações judiciais estratégicas contra a participação pública»). Além disso, a Comissão implementou várias ações para apoiar a recuperação e a transformação dos meios de comunicação social e do setor audiovisual, como parte do Plano de Ação para os Meios de Comunicação Social e o setor Audiovisual ([5]). A Comissão também acompanha de perto a transposição e a aplicação de atos legislativos importantes para o setor dos meios de comunicação social, em especial a Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual ([6]) e a Diretiva Direitos de Autor ([7]).

(6) A Comissão apresentou uma proposta de regulamento que estabelece um quadro comum para os serviços de comunicação social no mercado interno (Regulamento Liberdade de Imprensa). Essa proposta prevê várias salvaguardas no direito da União, destinadas a proteger o pluralismo dos meios de comunicação social e a independência editorial no mercado interno. A presente recomendação acompanha a proposta de regulamento enquanto instrumento com efeito imediato, a fim de promover a independência editorial e a transparência da propriedade dos meios de comunicação social.

(7) Simultaneamente, em complemento da legislação e tal como salientado no Plano de Ação para a Democracia Europeia, a Comissão tem apoiado ativamente as iniciativas de autorregulação do próprio setor dos meios de comunicação social. A presente recomendação inscreve-se nestes esforços.

(8) O setor dos meios de comunicação social tem uma longa tradição de autorregulação, tendo tomado várias iniciativas neste domínio. Com base nessas iniciativas e tendo em conta a diversidade de tradições e abordagens jurídicas nos Estados-Membros, é possível identificar práticas que os fornecedores de serviços de comunicação social poderão adotar a título voluntário para aumentar a sua resiliência e resistir melhor às pressões políticas e económicas. O setor poderá participar num debate sobre as referidas práticas, deixando aos fornecedores de serviços de comunicação social a liberdade de decidir quais as que se adaptam às necessidades e modelos de negócios de cada um, tendo especialmente em conta as necessidades específicas das micro, pequenas e médias empresas, na aceção do artigo 3.º da Diretiva 2013/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho ([8]).

(9) Para exercerem os seus direitos democráticos, é necessário que os cidadãos possam confiar nas informações que recebem. Precisam de ter acesso a uma pluralidade de pontos de vista e fontes de informação fiáveis para poderem formar as suas próprias opiniões e contribuir para os processos democráticos. O acesso a informações fiáveis é igualmente importante para as empresas, permitindo-lhes tomar decisões esclarecidas.

(10) Os fornecedores de serviços de comunicação social europeus estão cada vez mais sujeitos a ingerências indevidas nas decisões editoriais individuais, incluindo por parte de proprietários e acionistas privados, com prejuízo da liberdade editorial, da capacidade de fornecer notícias independentes e, por conseguinte, da disponibilidade de informações fiáveis para as suas audiências. O Monitor do Pluralismo dos Meios de Comunicação Social de 2022 revela um risco elevado de influência indevida, comercial e dos proprietários, em vários Estados-Membros ([9]). Na era digital, devido à possibilidade acrescida de aceder facilmente às informações de fornecedores de serviços de comunicação social estabelecidos noutros Estados-Membros, é essencial promover boas práticas a nível da UE, para assegurar que os cidadãos e as empresas da União recebem conteúdos noticiosos independentes e diversificados, incluindo notícias da atualidade, que lhes permitam formar opiniões e fazer escolhas informadas, contribuindo para uma esfera pública no mercado interno.

([5]) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Os meios de comunicação social da Europa na Década Digital: plano de ação para apoiar a recuperação e a transformação [COM (2020) 784 final].

([6]) Diretiva (UE) 2018/1808 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, 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 (Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual), para a adaptar à evolução das realidades do mercado (JO L 303 de 28.11.2018, p. 69).

([7]) Diretiva (UE) 2019/790 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, relativa aos direitos de autor e direitos conexos no mercado único digital e que altera as Diretivas 96/9/CE e 2001/29/CE (JO L 130 de 17.5.2019, p. 92).

([8]) Diretiva 2013/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa às demonstrações financeiras anuais, às demonstrações financeiras consolidadas e aos relatórios conexos de certas formas de empresas, que altera a Diretiva 2006/43/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga as Diretivas 78/660/CEE e 83/349/CEE do Conselho (JO L 182 de 29.6.2013, p. 19).

([9]) Relatório completo do Monitor do Pluralismo dos Meios de Comunicação Social (2022), p. 67.

(11) A independência editorial protege os editores e os jornalistas dos conflitos de interesses e ajuda-os a resistir a ingerências e pressões indevidas, sendo uma condição prévia para a produção e a difusão de informações imparciais, bem como um aspeto essencial da liberdade dos meios de comunicação social. Possibilita a prestação e receção de serviços de comunicação social independentes e pluralistas pelos cidadãos e empresas de toda a União, revestindo-se de particular importância para os fornecedores de conteúdos noticiosos, incluindo notícias da atualidade, independentemente do seu formato (incluindo os documentários ou revistas que cobrem estas questões). Por conseguinte, as recomendações sobre medidas voluntárias em matéria de independência editorial dirigem-se a esses fornecedores.

(12) Neste contexto, alguns fornecedores de serviços de comunicação social já adotaram medidas, normas ou mecanismos de governação empresarial, tais como estatutos ou códigos editoriais, ou comités de ética, para proteger a independência editorial. Os jornalistas de alguns órgãos noticiosos são consultados sobre a seleção do chefe de redação ou mesmo sobre as mudanças de propriedade dos meios de comunicação social. Em determinadas empresas de comunicação social, os jornalistas têm o estatuto de acionistas e podem participar na tomada de decisões estratégicas e na distribuição dos ganhos económicos. Em alguns Estados-Membros, algumas dessas medidas empresariais são legalmente exigidas para tipos específicos de fornecedores de serviços de comunicação social ([10]). Estes e outros exemplos de salvaguardas devem servir como fontes de inspiração para medidas voluntárias e como base para prosseguir os debates, liderados pelas partes interessadas, sobre formas de reforçar a proteção da independência editorial.

(13) Embora seja legítimo que os proprietários privados de meios de comunicação social escolham e decidam sobre a orientação editorial a longo prazo, importa assegurar que os editores possam, no seu trabalho quotidiano, cobrir de forma independente notícias e assuntos da atualidade. Com efeito, é importante que os editores tomem decisões editoriais individuais com base na investigação e avaliação jornalísticas e na relevância da informação para os leitores, devendo poder exprimir livremente pontos de vista críticos sem receio de represálias. Para promover a independência editorial, é necessária uma abordagem equilibrada, liderada pela indústria, que reconheça simultaneamente os direitos e interesses legítimos dos proprietários privados de empresas de serviços de comunicação social, tanto do ponto de vista da liberdade empresarial como da sua própria liberdade de expressão.

(14) A autorregulação dos meios de comunicação social e as normas de ética do jornalismo são ferramentas eficazes para capacitar os jornalistas e ajudá-los a resistir a pressões indevidas, nomeadamente de natureza política e comercial, reforçando assim a confiança do público nos meios de comunicação social ([11]). Contudo, a aplicação dessas normas em toda a União pode ser melhorada. O Monitor do Pluralismo dos Meios de Comunicação Social de 2022 aponta para deficiências na aplicação efetiva da autorregulação ([12]).

(15) Além disso, os conselhos dos meios de comunicação social ou de imprensa funcionam em apenas pouco mais de metade dos Estados-Membros, tal como indica o projeto «Media Councils in the Digital Age» [Conselhos dos Meios de Comunicação Social na Era Digital] financiado pela União ([13]). Nesses Estados-Membros, os conselhos têm diferentes dimensões, âmbitos de atividade e tipos de identidade jurídica ou de reconhecimento ao abrigo do direito nacional, o que pode ter influência no seu papel efetivo. Nos Estados-Membros onde ainda não foram estabelecidos conselhos de comunicação social ou de imprensa, os representantes da comunidade dos meios de comunicação social carecem de incentivos para os desenvolver.

(16) A presente recomendação propõe, aos fornecedores de serviços de comunicação social, um catálogo não exaustivo e não cumulativo de medidas voluntárias e de estratégias destinadas a garantir a independência do processo de produção de conteúdos noticiosos. As medidas recomendadas incidem sobre elementos fundamentais desse processo, como as condições para a criação independente de conteúdos editoriais, a capacitação dos jornalistas para participarem em decisões cruciais para o funcionamento dos órgãos noticiosos e as estratégias destinadas a garantir a estabilidade a longo prazo da produção de conteúdos noticiosos.

(17) As recomendações formuladas que, por definição, não são vinculativas, não devem ser interpretadas como afetando a liberdade de prestação de serviços no mercado interno ou a liberdade de expressão e de informação, incluindo a liberdade de imprensa, ou interferindo na liberdade editorial ou na liberdade de empresa. As salvaguardas internas

([10]) Por exemplo, em França, a Lei n.º 2016-1524 (denominada «Loi Bloche») e, em Portugal, a Lei n.º 1/99, de 13 de janeiro.

([11]) Recomendação CM/Rec(2018)1 do Comité de Ministros aos Estados membros sobre o pluralismo dos meios de comunicação social e a transparência da propriedade dos meios de comunicação social.

([12]) Monitor do Pluralismo dos Meios de Comunicação Social (2022) (relatório completo), p. 82.

([13]) R.A. Harder & P. Knapen, Media Councils in the Digital Age: An inquiry into the practices of media self-regulatory bodies in the media landscape today, vzw Vereniging van de Raad voor de Journalistiek, Bruxelas, 2021.

não podem nunca considerar-se como privando os proprietários dos meios de comunicação social de exercer o seu papel na definição de objetivos estratégicos e na promoção do crescimento e da viabilidade financeira das suas empresas. Ademais, deve reconhecer-se o papel de liderança desempenhado pelos fornecedores de serviços de comunicação social e pelos jornalistas no desenvolvimento de salvaguardas internas e de instrumentos de autorregulação.

(18) A presente recomendação decorre dos intercâmbios com as partes interessadas, nomeadamente jornalistas, empresas de comunicação social e respetivas associações. Assenta nos debates do Fórum Europeu da Comunicação Social ([14]), em especial na segunda edição, realizada em 29 de novembro de 2021, dedicada à transformação das empresas do setor dos meios de comunicação social e desafios conexos ([15]). Tem igualmente em conta as iniciativas tomadas pelo setor, incluindo a Iniciativa Jornalismo de Confiança (*Journalism Trust Initiative*) dos Repórteres Sem Fronteiras e dos seus parceiros, que visam promover um espaço de informação mais saudável, apoiado pelas normas do setor.

(19) As medidas recomendadas assentam em iniciativas que testam novos modelos de negócios e colaborações, tais como as financiadas ao abrigo das ações levadas a cabo no âmbito das parcerias de jornalismo apoiadas pelo programa Europa Criativa ([16]). Assentam igualmente nos regimes de apoio financeiro e nas prioridades delineadas no Plano de Ação para os Meios de Comunicação Social e o setor Audiovisual, como parte dos esforços envidados a nível da UE para apoiar o ecossistema das empresas do setor dos meios de comunicação social. Além disso, alguns fornecedores de serviços de comunicação social recorreram a estruturas de governação em que entidades sem fins lucrativos, tais como fundos fiduciários ou fundações, detêm a totalidade ou parte do capital e, em alguns casos, desempenham um papel importante na nomeação dos conselhos de administração e dos chefes de redação, que se considera servirem para preservar a independência editorial do fornecedor a longo prazo. Existem outros mecanismos de governação com objetivos semelhantes, onde se incluem os acordos de participação acionista de jornalistas, em que os membros da equipa de redação ou os seus órgãos representativos controlam parte das ações ou têm o poder de recusar a entrada de um novo acionista maioritário que possa afetar a independência editorial. Com base no que precede, as medidas recomendadas enumeram as possíveis abordagens a ter em conta pelos fornecedores de serviços de comunicação social para aumentar a sua sustentabilidade e, por conseguinte, resiliência às pressões políticas e de mercado, considerando que continuam a estar melhor posicionados, enquanto operadores económicos, para desenvolver modelos de negócios adaptados aos seus objetivos e capacidades, de acordo com os segmentos de mercado visados.

(20) A presente recomendação visa também continuar a promover a transparência da propriedade dos meios de comunicação social em toda a União. Atualmente, as normas internacionais ([17]) e a legislação da União neste domínio incentivam os Estados-Membros a adotarem medidas setoriais específicas para aumentar a transparência da propriedade dos meios de comunicação social. Conforme reconhecido, nomeadamente, no artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2010/13/UE do Parlamento Europeu e do Conselho ([18]), os Estados-Membros podem exigir que os fornecedores de serviços de comunicação social sob a sua jurisdição disponibilizem informações relativas à sua estrutura de propriedade, incluindo informações sobre os seus beneficiários efetivos, em conformidade com as regras gerais em matéria de transparência dos beneficiários efetivos estabelecidas na Diretiva (UE) 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho ([19]). A Recomendação do Conselho da Europa de 2018 sobre o pluralismo e a transparência da propriedade dos meios de comunicação social incentiva os Estados membros a criarem quadros para a divulgação de informações exatas e atualizadas sobre a propriedade direta e efetiva desses meios de comunicação social. Além disso, a Comissão cofinancia o desenvolvimento do *Euromedia Ownership Monitor*, que visa a criação de uma base de dados pesquisável e expansível, grátis e de fácil utilização, com informações sobre a propriedade dos meios de comunicação social em toda a União.

([14]) O Fórum Europeu da Comunicação Social foi criado pela Comissão, no âmbito do Plano de Ação para os Meios de Comunicação Social e o Setor Audiovisual, com vista a reforçar a cooperação com as partes interessadas no que se refere a questões relacionadas com os meios de comunicação social.

([15]) Consultar as gravações e o resumo do evento: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/european-news-media-forum-industrial-transformation-glance

([16]) Regulamento (UE) 2021/818 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2021, que cria o Programa Europa Criativa (2021-2027) e revoga o Regulamento (UE) n.º 1295/2013 (JO L 189 de 28.5.2021, p. 34).

([17]) Recomendação CM/Rec(2018)1 do Comité de Ministros aos Estados membros sobre o pluralismo e a transparência da propriedade dos meios de comunicação social.

([18]) Diretiva 2010/13/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de março de 2010, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à oferta de serviços de comunicação social audiovisual (Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual) (JO L 95 de 15.4.2010, p. 1).

([19]) Diretiva (UE) 2015/849 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo, que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, e que revoga a Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 2006/70/CE da Comissão (JO L 141 de 5.6.2015, p. 73).

(21) Importa realçar a importância das medidas destinadas a reforçar a transparência da propriedade dos meios de comunicação social junto do público em geral tendo em conta a natureza específica dos serviços de comunicação social enquanto bem público ([20]). Atendendo ao papel por estes desempenhado em termos de denúncia e de imputação de responsabilidades em relação aos interesses políticos e económicos, a transparência da propriedade dos meios de comunicação social é uma componente necessária de qualquer ecossistema destinado a promover o jornalismo de investigação, a diversidade dos órgãos de comunicação e a confiança do público na cobertura mediática. As partes interessadas assinalaram a falta de informações específicas sobre os meios de comunicação social em matéria de transparência nas consultas realizadas no contexto da preparação da presente recomendação.

(22) Consequentemente, é adequado adotar uma abordagem abrangente da questão da transparência da propriedade dos meios de comunicação social. Tal promoveria a disponibilidade de informações sobre a propriedade dos meios de comunicação social (ou o seu exercício) por parte dos governos, instituições públicas, empresas públicas ou outros organismos públicos, sobre os interesses, relações ou atividades dos proprietários noutros meios de comunicação social ou empresas não relacionadas com os meios de comunicação social, bem como sobre quaisquer outros interesses que possam influenciar a tomada de decisões estratégicas da empresa de comunicação social ou a sua linha editorial. É igualmente conveniente recomendar a publicação de informações sobre quaisquer mudanças de proprietário ou de controlo sobre os meios de comunicação social, refletindo a importância, para os destinatários dos serviços, de informações atualizadas sobre a estrutura de propriedade. A abordagem recomendada deverá ser ajustada em função da natureza da propriedade e do tipo de órgão noticioso. Em especial, no caso dos órgãos noticiosos detidos por jornalistas, só devem ser disponibilizadas informações sobre os proprietários com um papel de liderança (por exemplo, membros do conselho de administração).

(23) Por conseguinte, a presente recomendação visa promover níveis elevados de transparência da propriedade dos meios de comunicação social em toda a União, por meio de ações voluntárias que possam ser realizadas diretamente pelos fornecedores de serviços de comunicação social, bem como pelos Estados-Membros, sem prejuízo das regras horizontais relativas à transparência da propriedade a nível da União, ao abrigo da Diretiva (UE) 2015/849 e das regras de divulgação aplicáveis às empresas ao abrigo da Diretiva (UE) 2017/1132 do Parlamento Europeu e do Conselho ([21]), bem como dos atuais sistemas de interconexão dos registos a nível da União.

(24) A fim de promover o seguimento da presente recomendação, a Comissão facilitará um diálogo regular com os Estados-Membros e os representantes dos fornecedores de serviços de comunicação social e dos jornalistas nas instâncias pertinentes, nomeadamente no Fórum Europeu da Comunicação Social. A Comissão acompanhará de perto as ações realizadas pelos Estados-Membros e as medidas pertinentes tomadas pelos fornecedores de serviços de comunicação social ao abrigo da recomendação. Para o efeito, é oportuno convidar os Estados-Membros a disponibilizar à Comissão as informações pertinentes que consigam razoavelmente fornecer, para que esta possa acompanhar o cumprimento das partes da recomendação que lhes são dirigidas. Os resultados do acompanhamento podem contribuir para os debates entre as partes interessadas.

ADOTOU A PRESENTE RECOMENDAÇÃO:

## SECÇÃO I

### *Objetivo da recomendação*

(1) Sem prejuízo das regras da União, atuais e futuras, a presente recomendação:

a) Apresenta aos serviços de comunicação social que fornecem conteúdos noticiosos, incluindo notícias da atualidade, um catálogo não exaustivo de medidas voluntárias para eventual adoção, a fim de garantir a independência das suas decisões editoriais individuais;

b) Incentiva os fornecedores de serviços de comunicação social e os Estados-Membros a tomarem medidas para promover a transparência da propriedade desses meios de comunicação social no mercado interno.

([20]) Ver Conselho da Europa — preâmbulo da Recomendação CM/Rec(2018)1 do Comité de ministros aos Estados membros sobre o pluralismo e a transparência da propriedade dos meios de comunicação social: «transparency of media ownership can help to make media pluralism effective by bringing ownership structures behind the media — *which can influence editorial policies* — to the awareness of the public and regulatory authorities» [a transparência da propriedade pode ajudar a promover o pluralismo efetivo dos meios de comunicação social, sensibilizando o público e as autoridades reguladoras para as estruturas de propriedade dos meios de comunicação social — *que podem influenciar as políticas editoriais*]. Ver também Observatório Europeu do Audiovisual: «The transparency of media ownership can stabilise and promote confidence that this power will not be abused for subversively advancing the respective owners' own political, economic and societal interests but instead used to *promote the common good*, namely, to carry out media-related fact checks» [A transparência da propriedade dos meios de comunicação social pode estabilizar e gerar a confiança de que este poder não será utilizado de forma abusiva para promover subversivamente os interesses políticos, económicos e sociais dos respetivos proprietários, mas para promover o bem comum, nomeadamente para realizar verificações de factos relacionadas com os meios de comunicação social], M. Cappello (ed.), *Transparency of media ownership*, IRIS *Special*, Observatório Europeu do Audiovisual, Estrasburgo, 2021.

([21]) Diretiva (UE) 2017/1132 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de junho de 2017, relativa a determinados aspetos do direito das sociedades (JO L 169 de 30.6.2017, p. 46).

**SECÇÃO II**

***Salvaguardas internas para a independência editorial***

(2) Ao tomarem medidas destinadas a garantir a independência das decisões editoriais individuais, os fornecedores de serviços de comunicação social são incentivados a ter em conta o catálogo *infra*.

(3) Este catálogo destina-se a servir de fonte de inspiração para os fornecedores de serviços de comunicação social. A escolha de eventuais salvaguardas deve ser orientada pela sua exequibilidade e proporcionalidade, tendo em conta a dimensão dos fornecedores e a natureza dos serviços de comunicação social prestados.

(4) Os fornecedores de serviços de comunicação social são também incentivados a aplicar regimes de autorregulação e a participar em iniciativas do setor do jornalismo e da comunicação social que promovam normas editoriais e normas de fiabilidade e de ética jornalística.

*Salvaguardas para garantir a independência e integridade editoriais*

(5) Os fornecedores de serviços de comunicação social são incentivados a definir regras internas para proteger a integridade e a independência editoriais de interesses políticos e comerciais indevidos, que possam afetar decisões editoriais individuais. Sempre que existam regras internas, recomenda-se que sejam plenamente reconhecidas e aprovadas pelos proprietários e pela administração da empresa de comunicação social.

(6) Essas regras internas podem ser coligidas em estatutos, códigos ou outras orientações editoriais e documentos estratégicos, que os fornecedores de serviços de comunicação social são incentivados a disponibilizar e tornar acessíveis ao público (incluindo também, tanto quanto possível, as pessoas portadoras de deficiência), nos seus sítios Web.

Integridade editorial

(7) As regras internas dos fornecedores de serviços de comunicação social a que se refere o ponto 5 poderão abranger os seguintes aspetos:

a) Regras que garantam a integridade dos conteúdos editoriais (relativas à produção de conteúdos), incluindo, por exemplo, uma declaração de missão editorial e políticas destinadas a promover equipas redatoriais de composição diversa e inclusiva ou políticas de utilização responsável das fontes;

b) Regras para prevenir ou divulgar conflitos de interesses, incluindo, em especial, requisitos de informação do público sobre quaisquer relações comerciais ou profissionais entre os proprietários ou entidades da estrutura de propriedade do fornecedor de serviços de comunicação social em causa, ou que nele tenham uma participação, e as entidades ou pessoas mencionadas nos seus conteúdos editoriais;

c) Políticas em matéria de medidas corretivas, incluindo procedimentos para tratar reclamações;

d) Regras que garantam a separação entre as atividades comerciais e editoriais, incluindo, por exemplo, requisitos destinados a garantir a separação e distinção clara entre os conteúdos editoriais e os conteúdos publicitários e promocionais.

Independência editorial

(8) Os fornecedores de serviços de comunicação social são incentivados a criar mecanismos que permitam aos membros da equipa de redação proteger a sua independência editorial contra qualquer forma de ingerência indevida. Tais mecanismos poderão incluir:

a) Em complemento das obrigações estabelecidas nas normas nacionais de execução da Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho ([22]), procedimentos para assinalar eventuais pressões a que possam estar expostos e prever opções de sinalização anónima ou confidencial dos casos de pressão;

([22]) Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União (JO L 305 de 26.11.2019, p. 17).

b) Um direito de oposição que permita aos membros da equipa de redação recusar assinar artigos ou outros conteúdos editoriais que tenham sido modificados sem o seu conhecimento ou contra a sua vontade;

c) Cláusulas de consciência que protejam contra as sanções disciplinares ou despedimentos arbitrários os membros da equipa de redação que recusem atribuições que considerem contrárias às normas profissionais;

d) Sem prejuízo dos direitos e obrigações previstos na regulamentação laboral ou noutras regras de proteção, o direito de os membros da equipa de redação que considerem que uma mudança de propriedade do fornecedor do serviço de comunicação social pode afetar a sua integridade e independência editoriais cessarem a colaboração com esse fornecedor, conservando todos os benefícios aplicáveis em termos de tempo de serviço prestado no órgão noticioso.

Estruturas ou órgãos internos

(9) A fim de apoiar a aplicação de políticas e regras internas sobre a integridade e independência editoriais, os fornecedores de serviços de comunicação social são incentivados a criar estruturas ou órgãos internos independentes adequados, que podem incluir:

a) Comités de ética ou de fiscalização, responsáveis pela supervisão da boa aplicação dos estatutos, códigos ou outras orientações editoriais e documentos estratégicos adotados pelo fornecedor de serviços de comunicação social, e provedores de justiça responsáveis por assegurar o cumprimento das regras de integridade editorial. Esses órgãos poderão receber reclamações sobre eventuais violações das políticas e regras e procurar resolvê-las, por exemplo através da mediação;

b) Conselhos redatoriais, conselhos editoriais ou outros órgãos que funcionem como grupos de representação profissional das equipas de redação dos meios de comunicação social e como pontos de contacto e diálogo entre a administração e os jornalistas e outros profissionais da comunicação social. Os seus membros poderão ser eleitos pelos jornalistas e outros profissionais da comunicação social do fornecedor de serviços de comunicação social. Em especial, poderão procurar assegurar que os direitos estabelecidos nos estatutos, códigos ou outras orientações editoriais e documentos estratégicos adotados pelo fornecedor sejam efetivamente exercidos pelos jornalistas e outros profissionais da comunicação social. Poderão igualmente procurar assegurar o cumprimento dos princípios éticos;

c) Diretores de imprensa, nomeados para as comissões executivas e responsáveis por assegurar que as políticas do fornecedor de serviços de comunicação social respeitem os princípios do jornalismo independente e da liberdade de imprensa;

d) Conselhos de administração responsáveis pela nomeação do chefe de redação e pela proteção da sua autonomia e independência;

e) Comités de consulta ou de mediação, compostos por representantes da equipa de redação e da direção ou dos proprietários, para resolver conflitos entre os membros da equipa de redação e os membros da administração ou os proprietários.

(10) As regras que regem o funcionamento desses órgãos e estruturas, caso existam, bem como as informações sobre as suas atividades, deverão, na medida do necessário, ser disponibilizadas e acessíveis ao público (incluindo, tanto quanto possível, as pessoas portadoras de deficiência).

*Salvaguardas para promover a participação dos jornalistas na tomada de decisões das empresas de comunicação social*

(11) Os fornecedores de serviços de comunicação social são incentivados a promover a participação dos membros da equipa de redação ou dos seus órgãos representativos nos processos de governação e tomada de decisões. Essa participação pode assumir a forma de direitos de informação, de consulta, de participação, ou de uma combinação dos mesmos; o que precede não afeta o artigo 16.º da Carta.

(12) Os direitos de informação poderão ser exercidos, em especial, nos seguintes casos:

a) Quando os proprietários ou a administração do fornecedor de serviços de comunicação social decidam mudar de chefe de redação;

b) Quando a composição do conselho de administração for alterada;

c) Em caso de alterações importantes da forma jurídica ou da propriedade do fornecedor de serviços de comunicação social, processos de liquidação ou outras alterações estruturais.

(13) Os fornecedores de serviços de comunicação social são incentivados a assegurar que os membros da equipa de redação, ou os seus órgãos representativos, sejam consultados sobre a nomeação do chefe de redação. A administração e a equipa de redação são incentivadas a chegar a acordo sobre o procedimento de consulta aplicável.

(14) Sempre que tal seja compatível com as regras nacionais aplicáveis em conformidade com o direito da União, os membros da equipa de redação poderão ter a possibilidade de participar na administração do fornecedor de serviços de comunicação social, elegendo um ou mais representantes no conselho de administração.

*Salvaguardas para melhorar a sustentabilidade dos fornecedores de serviços de comunicação social e o investimento a longo prazo na produção de conteúdos*

(15) Os fornecedores de serviços de comunicação social são incentivados a promover a partilha de conhecimentos e de boas práticas nas instâncias pertinentes, com o objetivo de desenvolver estratégias para aumentar a sua sustentabilidade e resiliência a longo prazo. A Comissão facilitará esse diálogo no âmbito do Fórum Europeu da Comunicação Social.

(16) Os debates realizados até à data revelaram que poderão ser exploradas ações inovadoras relevantes em vários domínios, nomeadamente:

a) Modelos de negócios que permitam uma adaptação eficaz a novos hábitos de consumo, incluindo sistemas de assinaturas, regimes baseados nos leitores, financiamento colaborativo ou outras novas estratégias de monetização que se tenham revelado bem-sucedidas no aumento das receitas;

b) Soluções tecnológicas fundamentais para fomentar a participação, incluindo os algoritmos transparentes utilizados para melhorar as recomendações de conteúdos e adaptar os sistemas de acesso pago;

c) Abordagens que visam a fidelização e o aumento das audiências, nomeadamente propondo novos formatos, desenvolvendo ferramentas de auscultação de audiências e de criação de comunidades e aproveitando os dados para compreender melhor as suas preferências e comportamento, o que, por sua vez, permite estratégias de escolha do público-alvo e de diversificação;

d) Estruturas de governação empresarial, incluindo fundos fiduciários ou fundações, acordos de participação acionista de jornalistas, associações de jornalistas ou de leitores ou qualquer outra estrutura que possa ajudar a promover a resiliência dos fornecedores de serviços de comunicação social. Neste contexto, o recurso a essas estruturas ou mecanismos pode ser considerado benéfico para a preservação da independência editorial e a promoção de um jornalismo de qualidade;

e) Estratégias ou compromissos de reinvestimento das receitas ou dos lucros gerados, a fim de reforçar o investimento a longo prazo em conteúdos mediáticos, na digitalização e no jornalismo independente, tendo em conta a necessidade crescente de acompanhar as inovações na economia da atenção.

(17) Os fornecedores de serviços de comunicação social são incentivados a desenvolver políticas que garantam a transparência e a utilização equitativa dos donativos. Essas estratégias poderão incluir, por exemplo, a divulgação dos doadores para donativos que excedam um determinado limiar ou regras sobre donativos de entidades ou pessoas cuja doação possa comprometer a independência editorial.

(18) Os fornecedores de serviços de comunicação social são também incentivados a explorar as possibilidades de cooperação estrutural, nomeadamente transfronteiras, a fim de aproveitar as oportunidades proporcionadas a nível europeu pelo mercado interno e conquistar novas audiências. Do mesmo modo, os fornecedores de serviços de comunicação social são incentivados a tirar partido das parcerias estruturadas tendo em vista, por exemplo, a partilha e o aproveitamento dos dados e o reforço das suas capacidades de inovação.

(19) Os fornecedores de serviços de comunicação social são incentivados a promover o ensino profissional e as oportunidades de formação para os seus jornalistas e outros profissionais da comunicação social, incluindo a reconversão e a requalificação. Podem fazê-lo cooperando com organismos de autorregulação dos meios de comunicação social, organizações e associações profissionais, bem como instituições de ensino.

**SECÇÃO III**

***Transparência da propriedade dos meios de comunicação social***

(20) Os fornecedores de serviços de comunicação social são incentivados a assegurar um acesso fácil e direto, por parte do público (incluindo, tanto quanto possível, as pessoas portadoras de deficiência), a informações pormenorizadas, completas e atualizadas sobre a sua propriedade. Em especial, recomenda-se que os fornecedores de serviços de comunicação social assegurem o acesso às seguintes informações:

a) Se a sua propriedade direta ou efetiva é detida pelo governo, por uma instituição pública, por uma empresa pública ou por outro organismo público e, em caso afirmativo, em que medida;

b) Interesses, relações ou atividades dos seus proprietários noutros meios de comunicação social, ou em empresas não relacionadas com meios de comunicação social;

c) Outros interesses eventuais passíveis de influenciar a tomada de decisões estratégicas ou a linha editorial;

d) Eventuais alterações dos seus regimes de propriedade ou de controlo.

(21) Os Estados-Membros são incentivados a tomar medidas para aplicar eficazmente a Recomendação CM/Rec(2018)1 do Comité de Ministros aos Estados membros sobre o pluralismo e a transparência da propriedade dos meios de comunicação social. Em especial, recomenda-se que os Estados-Membros confiem a uma autoridade ou entidade reguladora nacional competente o desenvolvimento e a manutenção de uma base de dados específica, em linha, sobre a propriedade dos meios de comunicação social, com dados desagregados sobre os diferentes tipos de meios de comunicação social, incluindo a nível regional e/ou local, acessíveis ao público de modo fácil, rápido e eficaz e de forma gratuita, bem como a elaboração de relatórios periódicos sobre a propriedade dos serviços de comunicação social sob a sua jurisdição.

(22) Incentivam-se os Estados-Membros e as respetivas autoridades ou entidades reguladoras nacionais a proceder a intercâmbios regulares de boas práticas no domínio da transparência da propriedade dos meios de comunicação social. Esses intercâmbios devem centrar-se, nomeadamente, na identificação e promoção das medidas ou ferramentas mais eficazes para aumentar a transparência da propriedade dos meios de comunicação social e melhorar a cooperação administrativa neste domínio.

**SECÇÃO IV**

***Acompanhamento e disposições finais***

(23) Para possibilitar o acompanhamento das medidas e ações levadas a cabo para dar seguimento à presente recomendação, os Estados-Membros devem apresentar à Comissão — 18 meses após a adoção da recomendação e, posteriormente, mediante pedido — todas as informações pertinentes relacionadas com as medidas e ações previstas na secção III.

(24) A Comissão realizará debates sobre as referidas medidas e ações com os Estados-Membros e as partes interessadas, em especial representantes dos fornecedores de serviços de comunicação social e jornalistas, nas instâncias pertinentes, nomeadamente no Fórum Europeu da Comunicação Social.

(25) Se necessário, a Comissão ponderará a adoção uma nova recomendação, em substituição desta, tendo em conta o Regulamento Liberdade de Imprensa, tal como adotado pelos colegisladores, bem como os debates com os Estados-Membros e as partes interessadas. A fim de evitar qualquer ambiguidade, em caso de sobreposição entre as disposições da presente recomendação e o Regulamento que estabelece um quadro comum para os serviços de comunicação social no mercado interno (Regulamento Liberdade de Imprensa), tal como finalmente adotado pelos colegisladores, as disposições pertinentes da presente recomendação deixarão de se aplicar quando as disposições desse regulamento se tornarem aplicáveis.

Os destinatários da presente recomendação são os fornecedores de serviços de comunicação social estabelecidos na União e, no que diz respeito às ações previstas na secção III, também os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em 16 de setembro de 2022.

*Pela Comissão*
Thierry BRETON
*Membro da Comissão*