

Digital Services Act

Reflexões sobre impactos no ecossistema
mediático português





OberCom

INVESTIGAÇÃO E SABER EM COMUNICAÇÃO

Observatório da Comunicação
Palácio Foz, Praça dos Restauradores
1250-187 Lisboa
Portugal

www.obercom.pt
obercom@obercom.pt

Tel: +351 213 221 319

FICHA TÉCNICA

TÍTULO

Digital Services Act. Reflexões sobre impactos no ecossistema mediático português

DATA DA EDIÇÃO

Setembro de 2024

COORDENAÇÃO CIENTÍFICA

Gustavo Cardoso
Miguel Paisana
Vania Baldi

AUTORIA

Sofia Andrade Antunes
Miguel Paisana
Gustavo Cardoso
Vania Baldi
Paulo Couraceiro
António Vasconcelos
Miguel Casquinho

PROPRIETÁRIO

OberCom – Observatório da Comunicação
NIPC 504326856

SEDE DO EDITOR E DE REDACÇÃO

Palácio Foz, Praça dos Restauradores, 1250-187 Lisboa

DEPÓSITO LEGAL

196339/03

ISSN

2183-3478

REGISTO ICS

ERC 123.566

NIPC OBERCOM

504326856



Este trabalho está licenciado para Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0).

Índice

Introdução	4
1. Reflexões sobre o preâmbulo do DSA	8
2. Consumidores: direitos fundamentais e deveres.....	17
3. Plataformas online e media sociais: direitos e deveres	21
3.1. Diferenças entre plataformas de grande e pequena / micro dimensão	28
4. Intermediários online: direitos e deveres	32
5. O combate à criminalidade, à desinformação e incitação ao discurso de ódio	36
6. Como funcionará a responsabilização.....	39
7. A necessidade de reforço da transparência e da supervisão	44
Considerações finais	48

Atualmente, vivemos numa sociedade hiperconectada, tecnologicamente avançada, em que os desafios sociais são cada vez mais complexos e difíceis de solucionar. A comunicação e a nossa vida diária encontram-se impulsionados pelos cliques e pelos algoritmos e os perigos da vida *online* passam cada vez mais despercebidos.

Nos últimos anos, o legislador tem dado uma atenção mais intensa ao direito da comunicação social, à imprensa e à regulação da mesma. No entanto, é certo que na última década temos enfrentado novos desafios relativamente às novas tecnologias, em particular, desde o surgimento dos novos “media”, onde se inclui a *internet*, as redes e as *medias* sociais (Cardoso, 2023)¹, que vieram revolucionar a *media* tradicional e a forma como comunicamos, ou como encontramos e disseminamos informação.

E, apesar de existir uma facilidade de comunicação e de transmissão de informação - que apresenta inúmeras vantagens - existem inconvenientes cada vez mais evidentes neste novo tipo de comunicação. Uma das principais questões tem sido,

precisamente, a divulgação de informação falsa que poderá ter consequências especialmente nocivas no que toca à política, à saúde, ao desporto à economia, e a outras áreas sociais (Antunes, 2021)². Este problema, tendo um cariz transnacional, exige uma resposta global e imediata.

Neste contexto, tendo esta preocupação em mente, a União Europeia tem procurado aprovar uma vasta legislação de forma a regular as plataformas digitais e o conteúdo divulgado nas mesmas, protegendo os cidadãos europeus de eventuais perigos na esfera *online*.

Apesar de todas as dificuldades de implantação do projeto europeu, em particular, quanto a áreas sensíveis como a integração de refugiados e imigrantes, matérias económicas, financeiras e ambientais, sem esquecer a procura por uma maior igualdade de direitos entre homens e mulheres, assim como o fortalecimento das estruturas democráticas e dos direitos fundamentais, é certo que nos últimos anos temos vindo a assistir a uma tentativa de união de esforços, considerando a perspetiva da

¹ Cardoso, Gustavo (2023). A comunicação da comunicação: as pessoas são a mensagem. Mundos sociais.

² Antunes, Sofia Di Giovine Freire de Andrade (2021). O impacto das fake news no século XXI: a necessidade de salvaguarda do direito à informação. Blog Pro Bono Portugal.

geometria variável, isto é, da possibilidade de cada Estado ter uma integração a diferentes níveis e velocidades (Antunes, 2021)³. No entanto, é inegável que o direito da União Europeia tem uma importância cada vez mais fulcral na legislação em vigor em cada Estado membro, tendo em consideração que este prevalece face às legislações nacionais, caso haja alguma incompatibilidade legislativa, retirando parte da soberania de cada estado, funcionando como um caminho para um maior federalismo, fomentada pela facção mais progressista da União Europeia.

O Direito da União Europeia pode distinguir-se, essencialmente, e de forma simplificada, em dois tipos: o direito originário e o derivado. Enquanto o originário é composto pelos principais instrumentos de construção europeia, como o Tratado da União Europeia (TUE) e o Tratado para o funcionamento da União Europeia (TFUE), o direito derivado é aquele que resulta de aprovação do Parlamento Europeu e do Conselho, e pode distinguir-se entre os regulamentos e as diretivas.

Enquanto os regulamentos são aprovados e aplicados diretamente nos Estados Membros sem necessidade de transposição, as diretivas necessitam de ser transpostas para a legislação

dos Estados Membros, através dos seus parlamentos nacionais, sendo que o que releva quanto a estas últimas são os objetivos a ser cumpridos, que deverão ser comuns. O controlo da aplicação desta legislação é levado a cabo pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), que tem também um importante papel no que toca à criação de uma uniformização jurisprudencial em determinadas matérias ao nível da UE.

De entre os regulamentos europeus mais relevantes no que toca à comunicação social, o *Digital Services Act* (doravante, DSA) tem vindo a ocupar um lugar de destaque nesta matéria. A aprovação e entrada em vigor do DSA demorou quase dois anos desde a sua apresentação pela Comissão no Pacote dos Serviços Digitais (que inclui também o agora aprovado Regulamento (UE) 2022/1925 dos Mercados Digitais – Digital Markets Act DMA) (Farinha, 2022)⁴.

Os objetivos deste regulamento passam por assegurar que o mundo *online* é mais justo e aberto, não só através da prevenção de atividades *online* que possam ser ilegais ou prejudiciais, como a divulgação de desinformação, mas também através da proteção dos direitos fundamentais

³ Antunes, Sofia Di Giovine Freire de Andrade Antunes (2021). A urgência de uma maior solidariedade europeia: qual o futuro do projeto Europeu?. Disponível em https://www.facebook.com/PROBONOPortugal/?locale=pt_PT

⁴ Farinha, Martim (2022). Finalmente, o novo Regulamento dos Serviços Digitais (Digital Services Act DSA)! Disponível em <https://novaconsumerlab.novalaw.unl.pt/finalmente-o-novo-regulamento-dos-servicos-digitais-digital-services-act-dsa/> (consultado a 9/04/2024)

dos consumidores e da sua segurança⁵.

O DSA veio, assim, juntar-se a uma vasta gama de legislação que se preocupa com os direitos fundamentais dos cidadãos da UE, como a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE), em particular o direito à proteção de dados (artigo 8º) e direito à liberdade de expressão e informação (artigo 11º). Mas não só, o Regulamento dos Serviços Digitais faz parte de um pacote que também inclui o Regulamento (UE) 2022/1925-Regulamento dos Mercados Digitais; o Pacote legislativo sobre os serviços digitais (Comissão Europeia); o Regulamento dos Mercados Digitais: garantir mercados digitais equitativos e abertos (Comissão Europeia); o Regulamento dos Serviços Digitais: garantir um ambiente em linha seguro e responsável (Comissão Europeia); a “A sua vida em linha: Como é que a UE está a contribuir para a tornar fácil e segura? (Conselho Europeu — Conselho da União Europeia)” e a Diretiva 2000/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2000, relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio eletrónico, no mercado interno («Diretiva sobre o comércio eletrónico») (JO L 178 de 17.7.2000, p. 1-16).

No entanto, este regulamento tem vindo a revolucionar, em parte, a sociedade atual, pois criou “regras

próprias” de forma a proteger os consumidores *online* de forma mais intensa. Se, por um lado, privilegia a inovação, o crescimento e a competitividade, por outro, facilita o escalamento de plataformas menores, PMEs e *start-ups*, existindo um reequilíbrio de acordo com os valores europeus, colocando os cidadãos sempre no centro das preocupações, alterando os papéis dos utilizadores, das plataformas e das autoridades públicas.

Os maiores ganhos são para os cidadãos, que têm uma melhor proteção dos seus direitos fundamentais, um maior controlo e escolha, assim como uma proteção mais intensa do conteúdo acedido pelos menores, procurando a que exista uma menor exposição a conteúdo ilegal. É de mencionar que o principal objetivo do *Digital Services Act* acaba por ser a atualização do regime aplicável à responsabilidade dos prestadores de serviços digitais, existindo também uma estreita conexão com a regulação do direito do consumo europeu (Farinha, 2022).

De acordo com Farinha (2022), antes do DSA, a responsabilidade dos prestadores de serviços digitais encontrava-se prevista nos artigos 12.º a 15.º da Diretiva do Comércio Eletrónico (2000/31/CE), que agora se encontram revogados. Com efeito, existia uma necessidade de atualização normativa, uma vez que a responsabilidade dos serviços

⁵ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act_pt (consultado a 9/04/2024)

intermediários pelo transporte e armazenamento de conteúdos ilegais encontrava-se regulada num diploma que se encontrava obsoleto, uma vez que já tinha quase 20 anos.

De facto, nas últimas décadas temos vindo a enfrentar novos desafios, em particular, no que toca à disseminação de “conteúdos ilegais (v.g. violações de direitos de autor, promoção de terrorismo, pornografia infantil, etc.) e tentativas de os moderar (erros dos algoritmos de sinalização e bloqueio, falsos positivos e negativos) que resultam por sua vez em restrições de direitos fundamentais de acesso à informação e liberdade de expressão, os chamados efeitos de silenciamento (“chilling effects”), que se tornaram evidentes com a omnipresença e dependência da sociedade atual nestes serviços.” (Farinha, 2022).

Antes deste Regulamento Europeu, já existiam inúmeras práticas de *soft-law* (isto é, recomendações e práticas que não constavam do direito positivado, isto é, escrito) e tendências de autorregulação no que toca à responsabilidade e o papel dos intermediários, assim como a moderação de conteúdos (Farinha, 2022).

Em Portugal, pouco dias antes da entrada em vigor do DSA foi aprovado o Decreto-Lei n.º 20-B/2024⁶, publicado no Diário da República a 16/02/2024, que veio delinear as funções das

autoridades competentes e nomear o coordenador dos serviços digitais em Portugal, tendo distribuído as funções pela Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM), pela Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), e pela Inspeção-Geral das Atividades Culturais.

Este relatório incide nos principais aspetos do *Digital Services Act* no que toca ao seu preâmbulo; os direitos fundamentais dos consumidores; os direitos e deveres das plataformas em linha e das redes sociais, mencionando as diferenças entre as plataformas de grande e pequena e micro dimensão; os direitos dos deveres dos intermediários *online*; o combate à criminalidade; à desinformação e incitação ao discurso de ódio; a forma como funcionará a responsabilização e o reforço da transparência e supervisão. Por fim, iremos refletir sobre as principais conclusões deste diploma e algumas considerações para o futuro. O principal objetivo deste relatório será facilitar a compreensão do Diploma, salientando os principais direitos e deveres de cada parte envolvida.

Tem, como principal objetivo, dar a conhecer a um público não-especializado em direito um corpo legal com profundas implicações na forma como comunicados e na regulação dos ambientes digitais de que dependemos.

⁶ Decreto-Lei n.º 20-B/2024, disponível em <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/20-b-2024-852994087> (consultado a 18/08/2024).

1. Reflexões sobre o preâmbulo do DSA

A economia da União Europeia tem sido marcada pelo poder crescente das plataformas digitais, que têm, também, determinado uma grande mudança na vida quotidiana dos seus cidadãos e dos seus direitos fundamentais, mas também das marcas de *media* e da forma como os gestores de *media* definem as suas estratégias.

Após a proposta da Comissão Europeia quanto ao Pacote dos serviços digitais, que ocorreu em Dezembro de 2020, o DSA entrou oficialmente em vigor em fevereiro de 2024, após quase dois longos anos de sucessivas alterações ao documento.

Com efeito, o Regulamento dos Serviços Digitais atravessou um procedimento legislativo longo e sinuoso, levado a cabo, ao longo dos últimos anos, pelo Parlamento Europeu e o Conselho, passando de os 106 considerandos e 74 artigos da proposta inicial para um total final de 156 considerandos e 93 artigos (Farinha, 2022). E é precisamente no preâmbulo, isto é, na parte inicial do documento que precede os artigos, que encontramos uma explanação detalhada da legislação, assim como as razões que sustentaram a aprovação da mesma. É de salientar que o preâmbulo tem uma dimensão superior ao número de artigos, e que é necessário intercalar os dois para se interpretar devidamente a legislação

em causa, bem como o seu espírito e intenções.

De facto, a lei relativa à regulação das plataformas e serviços digitais há muito que estava a ser pensada, tendo em conta as enormes alterações tecnológicas que têm vindo a surgir nos últimos anos, e que configuram um desafio cada vez mais complexo na sociedade mediada atual.

Com efeito, atualmente, a comunicação ocorre, essencialmente, em formato digital e através de ecrãs (Cardoso, 2023), o que traz novos desafios quanto à forma como a informação é transmitida e rececionada. A comunicação, muitas vezes, não é direta e ao vivo, existindo uma preferência pela comunicação digital, e mediada pelos serviços e plataformas digitais. A rápida migração dos processos comunicacionais em rede para os ecossistemas digitais provocou uma mudança drástica das dinâmicas de poder a nível global, sendo essa mudança de magnitude económica, política, cultural, social e tecnológica.

Por terem um poder tão intenso no âmbito da comunicação e no acesso à informação, existe a questão de saber como funcionam os processos de atribuição de valor aos processos comunicacionais contemporâneos: se as plataformas de *media* (como as redes e *media* sociais, por exemplo) beneficiam as marcas de *media* e os

consumidores, ou se são estes últimos que geram riqueza e valor às plataformas de *media* pela permanente injeção de conteúdo. Talvez a resposta seja que tanto uns como outros se ajudam mutuamente, numa analogia de “checks and balances” comunicacionais que poderia ser incorporada no mundo da comunicação e economia atual.

Antes deste regulamento, a Diretiva 2000/31/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, já regulava a forma como os consumidores e utilizadores poderiam transmitir e aceder a informações e efetuar transações *online*, mas quando esta surgiu, a sociedade ainda não era tão mediada, nem tão tecnologicamente avançada, como o é nos dias de hoje. A parcela mais relevante da diretiva era aquela que tratava da responsabilidade dos prestadores de serviços digitais, que se encontrava prevista nos escassos artigos 12.º a 15.º. O presente regulamento que analisamos neste documento tem, portanto, substitutivo, tornando obsoleto o conteúdo da Diretiva 2000/31/CE.

Atualmente, segundo o DSA, “a transformação digital e a utilização crescente desses serviços resultaram, igualmente, em novos riscos e desafios, tanto para os destinatários individuais do serviço pertinente, para as empresas e para a sociedade em geral”, pelo que existia a necessidade de aprovar legislação que fosse pioneira e que abarcasse mais

situações do quotidiano dos utilizadores, permitindo um ambiente online mais seguro e fiável, seguindo requisitos de diligência quanto à forma como devem ser combatidos conteúdos ilegais.

Este regulamento visa encaminhar o funcionamento dos intermediários *online*, das plataformas como os *marketplaces*, das redes e *media* sociais, das plataformas de partilha de conteúdo, das lojas de aplicações e das plataformas *online* de viagem e acomodação. Os seus objetivos passam por garantir que o mundo *online* é mais justo e aberto, não só através da prevenção de atividades *online* que possam ser ilegais ou prejudiciais, como a divulgação de desinformação, combate ao terrorismo ou pornografia infantil, mas também, assegurando o direito da concorrência das empresas, e firmando a proteção dos direitos fundamentais dos consumidores e da sua segurança, de entre eles, dos menores.⁷

Na verdade, toda a atividade online ocorre “sob a alçada do anti-corporativismo e anti-globalização”, existindo uma extensão de guerras reais e de conflitos do dia-a-dia (Postmes & Baym, 2005). A *internet* favorece a criação de um fosso ou divisão digital (Lapa & Vieira, 2019), não só entre os países europeus, mas também, entre estados desenvolvidos e subdesenvolvidos, existindo diferenças substanciais quanto ao acesso à informação e à comunicação

⁷ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act_pt (consultado a 9/04/2024)

digital, o que fundamentou, também, a aprovação deste regulamento.

Segundo o preâmbulo, o presente regulamento “deverá aplicar-se aos prestadores de determinados serviços da sociedade da informação, tal como definidos na Diretiva (UE) 2015/1535, do Parlamento Europeu e do Conselho, isto é, qualquer serviço prestado normalmente mediante remuneração, à distância, por via eletrónica e mediante pedido individual de um destinatário.” Ou seja, esta formulação inclui todo o tipo de atores online, desde as plataformas de redes sociais como Facebook ou X, mercados online como Amazon ou AliExpress ou lojas de aplicações como a Apple Store ou Android Play Store.

Assim, este regulamento deverá aplicar-se aos “prestadores de serviços intermediários e, em particular, aos serviços intermediários que consistem em serviços ditos de «simples transporte», de «armazenagem temporária» e de «alojamento virtual», uma vez que o crescimento exponencial da utilização desses serviços, principalmente para fins legítimos e socialmente benéficos de todos os tipos, também aumentou o seu papel na intermediação e propagação de informações e atividades ilícitas ou de alguma forma lesivas”.

Todavia, é de mencionar que certas obrigações não se aplicam aos fornecedores de plataformas online previamente qualificados como micro ou pequenas empresas durante um período de 12 meses após deixarem de ter estatuto de VLOP.⁸

Verifica-se um grande ênfase na proteção das plataformas online consideradas como micro ou pequenas empresas, não só por estas não terem meios nem recursos humanos e materiais para fazer face às obrigações do presente regulamento, mas também, por não terem um alcance tão grande como as restantes. Ainda assim, a ideia de estas fornecerem informações quanto aos destinatários ativos do serviço é uma boa opção para que exista ainda algum controlo externo bem como o conhecimento sobre a evolução dos mercados digitais, em termos de dimensão e sentido.

Por outro lado, é fundamental existir uma ligação substancial à União, que ocorre quando o prestador de serviços tenha um estabelecimento na União ou, “na ausência de um tal estabelecimento, quando o número de destinatários do serviço num ou mais Estados-Membros é significativo em relação à respetiva população, ou com base no direcionamento das atividades para um ou mais Estados-Membros”.⁹

⁸ Para mais informações, veja-se o considerando 57 do DSA.

⁹ Segundo o preâmbulo do DSA (considerando 8) “O direcionamento das atividades para um ou mais Estados-Membros pode ser determinado com base em todas as circunstâncias pertinentes, nomeadamente fatores como a utilização de uma língua ou de uma moeda habitualmente utilizadas num Estado-Membro, a possibilidade de encomendar produtos ou serviços ou a utilização de um

Ou seja, se existirem muitos destinatários de determinado serviço dentro da União Europeia, ainda que o prestador de serviços não esteja sediado e estabelecido nas fronteiras da mesma, existirá uma ligação substancial à União e, por conseguinte, uma aplicação deste regulamento a todos esses casos.

Por outro lado, pressupõe-se que existe uma ligação substancial quando “um prestador de serviços dirige as suas atividades para um ou mais Estados-Membros, na aceção do artigo 17.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento (UE) n.º 1215/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho¹⁰”. No entanto, o DSA faz a ressalva de que “não se pode considerar que a mera acessibilidade técnica a um sítio *Web* a partir da União estabeleça, unicamente por esse motivo, uma ligação substancial à União”, ou seja, só porque é possível um indivíduo aceder a um *síte* a partir de um Estado da UE não determina, por si só, a aplicação do Regulamento, pois não existe uma ligação substancial à União em termos

coletivos, que é um requisito fundamental para a aplicação desta lei. Este preceito encontra-se de acordo com os trâmites de aplicação da legislação europeia e dos limites quanto à mesma.

Quanto ao que é considerado como conteúdo ilegal, o DSA veio definir que essa definição abrange “as informações relativas a conteúdos, produtos, serviços e atividades ilegais”, e que “independentemente da forma que assumam, nos termos da lei aplicável, são ilegais, como os discursos ilegais de incitação ao ódio ou os conteúdos terroristas e os conteúdos discriminatórios ilícitos, ou que as regras aplicáveis tornam ilegais, tendo em conta o facto de estarem relacionadas com atividades ilegais” (v.g. imagens pedopornográficas, a partilha não consensual ilícita de imagens privadas, a perseguição online, a venda de produtos não conformes ou contrafeitos, a venda de produtos ou a prestação de serviços em violação do direito em matéria de defesa dos consumidores, a utilização

domínio de topo pertinente. O direcionamento das atividades para um Estado-Membro pode também resultar da disponibilidade de uma aplicação na loja de aplicações nacional em causa, da divulgação de publicidade local ou de publicidade numa língua utilizada nesse Estado-Membro, ou da gestão das relações com o cliente, por exemplo prestar um serviço de apoio ao cliente numa língua geralmente utilizada nesse Estado-Membro.” (consultado a 26/04/2024).

¹⁰ Artigo 17º, n.º1, c) do Regulamento (UE) n.º 1215/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho: “1. Em matéria de contrato celebrado por uma pessoa, o consumidor, para finalidade que possa ser considerada estranha à sua atividade comercial ou profissional, a competência é de[1]terminada pela presente secção, sem prejuízo do disposto no artigo 6.o e no artigo 7.o, ponto 5, se se tratar de: (...) contrato celebrado com uma pessoa com atividade comercial ou profissional no Estado-Membro do domicílio do consumidor ou que dirija essa atividade, por quaisquer meios, a esse Estado-Membro ou a vários Estados incluindo esse Estado-Membro, desde que o contrato seja abrangido por essa atividade

não autorizada de material protegido por direitos de autor, a oferta ilegal de serviços de alojamento ou a venda ilegal de animais vivos).

Todavia, é de salientar, por exemplo, que um vídeo de uma testemunha ocular de um potencial crime “não deverá ser considerado um conteúdo ilegal pelo simples facto de representar um ato ilegal, quando a gravação ou a difusão desse vídeo ao público não for ilegal nos termos do direito nacional ou da União”.

Neste contexto, não é relevante saber se a ilegalidade da informação ou da atividade resulta do direito da União Europeia ou do direito nacional (que seja conforme com o direito da União) e qual a natureza precisa ou o objeto do direito em questão. Deste modo, deve ser sempre feita uma análise caso a caso para determinar o que é, de facto, um conteúdo ilegal e o que não é, uma vez que a informação difundida poderá ser ilegal, mas a sua difusão poderá não o ser.

Também a publicidade online mereceu uma atenção especial neste regulamento, existindo um maior controlo quanto ao conteúdo ilegal divulgado e os requisitos de exibição de anúncios publicitários.

Claro está que esta triagem não é tão fácil de levar a cabo pelas plataformas online, visto que terão sempre de ter conhecimentos jurídicos do que é, ou não, um conteúdo ilegal. Por outro lado, terão de ter em conta o que é uma “difusão ao público”, ou seja, têm de ter a perceção das informações que são facilmente acedidas, e que podem ser

verificadas por um número ilimitado de pessoas. Nem todas as situações estarão sujeitas a responsabilização, pois existem conjunturas que permitem uma isenção de responsabilidade para os prestadores de serviços intermediários, que serão desenvolvidas mais à frente.

Adicionalmente, o DSA veio manifestar a sua preferência por uma justiça mais célere através da resolução extrajudicial de conflitos, se não tiver ficado solucionado através de mecanismos internos (v.g. através da reclamação). A resolução extrajudicial de conflitos distingue-se da resolução judicial por poder recorrer-se à mediação; à arbitragem ou à conciliação, que têm em comum que a decisão, com base na vontade das partes, seja confiada a terceiros (França Gouveia, 2014), o que permite que a resolução de conflitos seja mais fácil, célere e menos burocrática, e muitas vezes, com menores custos para as partes.

No caso da mediação e da conciliação, a decisão deriva, essencialmente, do acordo das partes, através da sua comunicação, o que poderá conduzir a maiores ganhos para ambas. Por outro lado, caracteriza-se, frequentemente, por ser um ambiente menos solene e formal quando comparado com os tribunais judiciais que permite agilizar a resolução de conflitos.

A preferência pela resolução extrajudicial de conflitos no contexto da DSA poderá ter efeitos positivos por duas razões. A primeira é que os tribunais judiciais já têm um número

elevado de processos judiciais, que poderão resultar em processos morosos e muito custosos para as partes, pelo que a resolução extrajudicial de conflitos, como a mediação, poderá ser muito mais rápida e eficaz porque permite uma comunicação mais direta entre as partes e uma maior possibilidade de chegar a acordo. Por outro lado, e em segundo lugar, a resolução extrajudicial de conflitos poderá ser configurada como uma justiça de “proximidade”, em que o recurso a um advogado não é obrigatório, e, portanto, o contacto entre as partes é mais direto, e menos formal, não existindo regras rígidas a nível processual como acontece nos tribunais judiciais.

O DSA veio, assim, juntar-se a uma vasta gama de legislação que se preocupa com os direitos fundamentais dos cidadãos da UE, como a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE), em particular, o direito à proteção de dados (artigo 8º) e o direito à liberdade de expressão e informação (artigo 11º). Mas não só, o Regulamento dos Serviços Digitais faz parte de um pacote legislativo bastante denso, que inclui o Regulamento dos Mercados Digitais (Regulamento (UE) 2022/1925); o Pacote legislativo sobre os serviços digitais (Comissão Europeia); o Regulamento dos Mercados Digitais: garantir mercados digitais equitativos e abertos (Comissão Europeia); o Regulamento dos Serviços Digitais: garantir um ambiente online seguro e responsável (Comissão Europeia); a “A sua vida online: Como é que a UE está a

contribuir para a tornar fácil e segura? (Conselho Europeu - Conselho da União Europeia)” e a Diretiva 2000/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2000, relativa a certos aspetos legais dos serviços da sociedade de informação, em especial do comércio eletrónico, no mercado interno («Diretiva sobre o comércio eletrónico») (JO L 178 de 17.7.2000, p. 1-16).

Contudo, este regulamento trouxe consigo mudanças significativas para a sociedade atual, pois veio criar “regras próprias” de forma a proteger os consumidores *online* de forma mais direta e célere.

Se, por um lado, privilegia a inovação, o crescimento e a competitividade e concorrência dentro da União Europeia - sendo esta última uma preocupação fundamental de acordo com os princípios basilares da UE, prevista nos artigos 101º e seguintes do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e por uma vasta jurisprudência produzida pelo TJUE - por outro, facilita o escalamento de plataformas menores, PMEs e *start-ups*, visto que estas se encontram excluídas de algumas obrigações previstas no regulamento, existindo um reequilíbrio de acordo com os valores europeus, colocando os cidadãos sempre no centro das preocupações, alterando os papéis dos utilizadores, das plataformas e das autoridades públicas. Para os cidadãos, os principais ganhos são uma melhor proteção dos seus direitos fundamentais, um maior controlo e escolha, assim como uma proteção

mais forte quanto aos menores quando estes acedem a conteúdo *online*, procurando a que exista uma menor exposição a conteúdo ilegal.

No entanto, é de mencionar que o principal objetivo do *Digital Services Act* acaba por ser a atualização do regime aplicável à responsabilidade dos prestadores de serviços digitais, existindo também uma estreita conexão com a regulação do direito do consumo europeu (Farinha, 2022).

De facto, nas últimas décadas temos vindo a enfrentar novos desafios, em particular, no que toca à disseminação de conteúdos ilegais que passam desde o terrorismo, passando pela pornografia infantil, pela desinformação ou pela violação de regras de concorrência. E, de facto, têm sido adotadas técnicas para evitar este tipo de efeitos, mas estas acabam por ter um efeito oposto e paradoxal do que se pretende, tendo em conta que poderão reduzir os direitos fundamentais de acesso à informação e liberdade de expressão, resultando num efeito inibidor, isto é, formas de silenciamento da população.

Por conseguinte esta diretiva visa enfrentar o desafio de conjugar os direitos humanos basilares, como a liberdade de expressão e informação (que são direitos com carácter “*erga omnes*”, isto é, que podem ser oponíveis a todos), com os limites legais, designadamente, quanto ao que é considerado um “discurso de ódio”,

ou “desinformação”, assim como saber as delimitações quanto à necessidade de existência de dolo, por exemplo, para ser qualificado como crime.

Por outro lado, antes deste Regulamento Europeu, já existiam inúmeras práticas de *soft-law* (isto é, recomendações e práticas que não constavam do direito escrito) e tendências de autorregulação no que toca à responsabilidade e o papel dos intermediários, assim como a moderação de conteúdos. Por conseguinte, o que este regulamento veio alterar foi positivado através da codificação das principais práticas que já eram levadas a cabo pelos *stakeholders* (Farinha, 2022).

De acordo com o site oficial da União Europeia¹¹ as vantagens do DSA são inúmeras para todas as partes envolvidas. As plataformas *online*, os vendedores e os consumidores de *marketplaces*, lojas de aplicações, e plataformas de economia colaborativa e as plataformas de redes sociais acabam por estar sistematicamente interligados. Por um lado, os fornecedores de serviços digitais poderão contar com maior certeza legal, associada a regras comuns a toda a União Europeia, tornando mais fácil a criação de novas empresas e o seu escalamento na Europa, por outro, os utilizadores de negócio de serviços digitais têm um acesso amplo ao mercado da União Europeia através das plataformas, assim como condições de concorrência equitativas

¹¹ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act_en (Consultado a 1/04/2024)

contra os fornecedores de conteúdos ilegais.

Para além disso, o diploma veio prever algo inovador: obrigações específicas para os fornecedores de plataformas online de muito grande dimensão em situações de crise, isto é, circunstâncias extraordinárias que possam colocar em causa a segurança ou a saúde pública da União, de forma que exista uma maior moderação de conteúdos, da publicidade divulgada, da adoção de ações de sensibilização e um controlo quanto à fiabilidade de informações divulgadas, de forma a combater a desinformação.

Por fim, o DSA assegura um maior controlo democrático e uma maior supervisão sobre plataformas, atenuando o que se chama de “riscos sistémicos” (também estes explicitados no preâmbulo do diploma), como a manipulação de informação ou a desinformação.

Também é relevante mencionar que mesmo a nível académico temos mudanças acentuadas. Desde logo, porque os investigadores académicos têm os seus direitos assegurados de forma expressa (artigo 40.º DSA), colocando um ponto final quanto ao crescente poder das plataformas digitais limitarem o seu acesso aos dados para efeitos de investigação, desde que cumpram determinados requisitos previstos no n.º 8 desse artigo, entre eles, estarem filiados num organismo de investigação; serem independentes de interesses comerciais; o seu pedido revelar o financiamento da investigação;

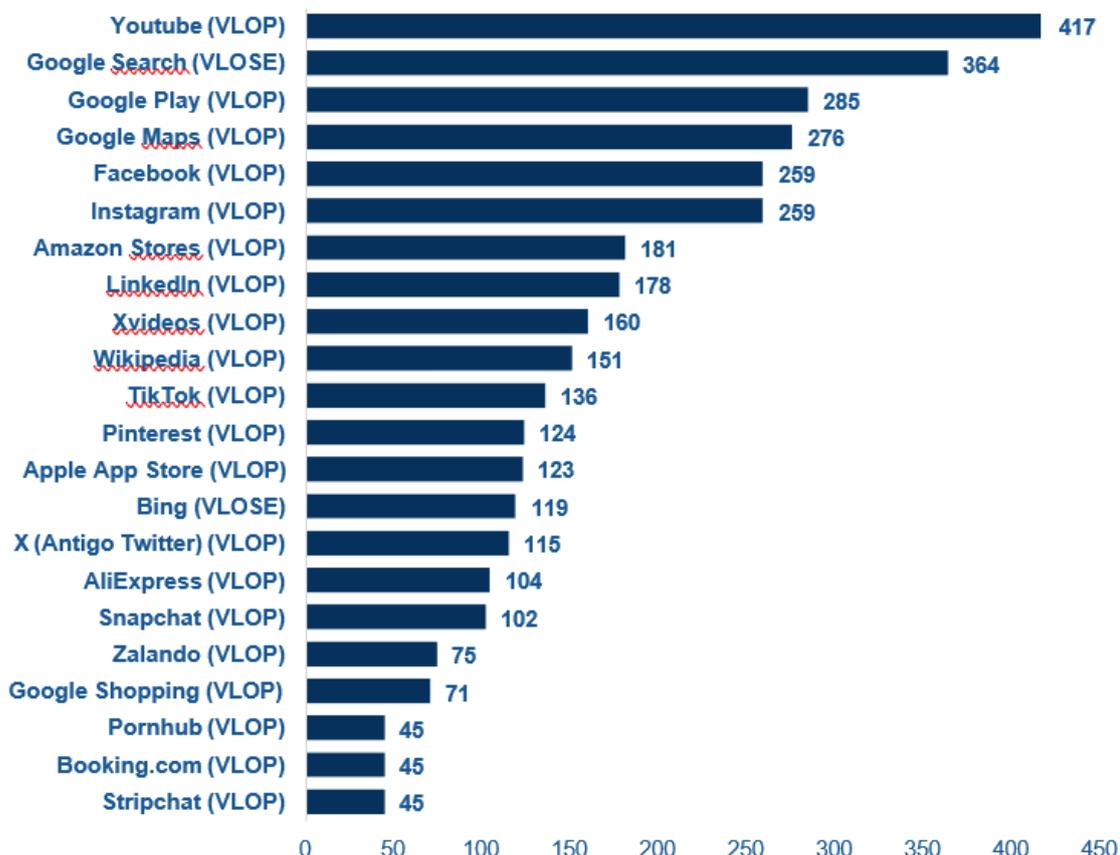
cumprirem requisitos de segurança e confidencialidade; o acesso aos dados tem de ser necessário e proporcionado para efeitos de investigação e devem partilhar com o público, de forma gratuita, a informação obtida. Esta abertura de acesso à informação visa aumentar a transparência face aos dados que as plataformas digitais são detentoras, assegurando a partilha de informação relevante para a investigação, e não só apenas aquela que lhes interessa divulgar, e vem determinar um maior reequilíbrio de poderes para as partes envolvidas.

A partir de 17 de Fevereiro de 2024, as regras do DSA começaram a aplicar-se a todas as plataformas (artigo 93.º DSA), sendo que já desde o final de Agosto de 2023, que estas se aplicavam às plataformas designadas com mais de 45 milhões de utilizadores na UE (10% da população da UE), as chamadas “Very large online platforms” (VLOPs) ou as “Very large online search engines (VLOSEs)”.

E, por se tratar de um regulamento europeu, este tem aplicação direta nos ordenamentos jurídicos nacionais ao nível da UE sem qualquer necessidade de transposição, e deve ser cumprido de forma a existir uma maior harmonização legislativa dentro das fronteiras europeias.

Deste modo, esta legislação visou, essencialmente, colocar um fim a legislações nacionais divergentes e impeditivas da salvaguarda de alguns princípios essenciais da União Europeia, como o estabelecimento do mercado único, a liberdade de

VLOP's e VLOSE's - Média de utilizadores mensais ativos (Milhões)



Nº de Utilizadores ativos de VLOP's e VLOSE's⁴ registadas na UE (Média de utilizadores mensais ativos em Milhões). Fonte: Comissão Europeia

estabelecimento, ou a livre circulação de mercadorias e serviços (artigo 26º TFUE), colocando um termo à fragmentação “do mercado interno (...) [reduzindo] a insegurança para os criadores e [promovendo] a interoperabilidade”. De como a cumprir devidamente o regulamento, existirão auditorias internas dentro dos Estados Membros e da Comissão, ao nível da UE, sendo sempre necessária uma cooperação transnacional, de partilha de informações, visto que muitas destas matérias ultrapassam os limites e a soberania dos próprios estados.

No entanto, devido ao facto de esta ser uma legislação recente, ainda é precoce retirar conclusões sobre a forma como cada Estado irá aplicar a mesma e se existirão alterações efetivas no *status quo* e na forma como as grandes plataformas digitais operam. Ainda assim, os deveres das plataformas digitais de grande dimensão e a sua responsabilização em caso de incumprimento e a intensificação da proteção dos direitos dos consumidores são as principais consequências a retirar da aprovação do respetivo diploma.

2. Consumidores: direitos fundamentais e deveres

A preocupação com os direitos dos consumidores, em particular, dos Europeus, encontra-se sempre na ordem do dia quando o objetivo é a aprovação de legislação europeia. Para tal, a legislação da União deve estar sempre em consonância com os princípios elementares definidos na Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE)¹² e com a restante legislação aprovada pela mesma, em particular, o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD) (Regulamento EU 2016/679)¹³.

Com efeito, com a aprovação do DSA procurou-se, acima de tudo, assegurar

a proteção dos consumidores e utilizadores das plataformas digitais, beneficiando a sociedade civil como um todo, concedendo-lhes um conjunto diversificado de direitos. Desde logo, o DSA prevê a possibilidade de contestar as decisões de moderação dos conteúdos, através de reclamações; com recurso à resolução alternativa de litígios ou o recurso a um tribunal judicial.

Quando nos focamos nas reclamações, é de notar que estas poderão ser dirigidas às entidades reguladoras presentes em cada Estado Membro (veja-se os artigos 20^{o14} e 53^{o15} DSA). O direito à reclamação contra

¹² Carta dos Direitos Fundamentais da EU: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR> (consultado a 14/05/2024)

¹³ Regulamento Geral sobre a proteção de dados: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679> (consultado a 20/05/2024)

¹⁴ Artigo 20.º (Sistema interno de gestão de reclamações):

1. Os fornecedores de plataformas online concedem aos destinatários do serviço, inclusive às pessoas ou entidades que tenham apresentado uma notificação, durante um período mínimo de seis meses após a decisão a que se refere o presente número, acesso a um sistema interno eficaz de gestão de reclamações que lhes permita apresentar reclamações, de forma eletrónica e gratuita, contra a decisão tomada pelo fornecedor da plataforma online após receção de uma notificação, ou contra as decisões a seguir enunciadas tomadas pelo fornecedor da plataforma online com o fundamento de que as informações fornecidas pelos destinatários constituem conteúdo ilegal ou são incompatíveis com os seus termos e condições (...).

¹⁵ Artigo 53º do DSA (o Direito de apresentação de reclamação): Os destinatários do serviço, bem como os órgãos, as organizações ou as associações mandatados para exercer os direitos conferidos pelo presente regulamento em seu nome, têm o direito de apresentar uma reclamação contra os prestadores de serviços intermediários alegando uma infração ao disposto no presente regulamento

os prestadores de serviços intermediários pode ter como objeto uma infração ao disposto no *Digital Services Act*, tal como se encontra previsto no artigo 53º do regulamento. Para além dos consumidores, é de mencionar que o direito à reclamação também poderá ser exercido por órgãos, organizações ou as associações mandatados para exercer os direitos conferidos pelo presente regulamento em seu nome.

Os destinatários do serviço deverão poder escolher entre o mecanismo interno de reclamação, a resolução extrajudicial de litígios e a possibilidade de intentar, em qualquer fase, processos judiciais.

De facto, tendo em conta que a legislação europeia refere que o resultado do procedimento extrajudicial de resolução de litígios não é vinculativo, as partes não deverão ser impedidas de intentar uma ação judicial em relação ao mesmo litígio caso não concordem com o veredito da resolução extrajudicial de resolução de litígios. Por conseguinte, o DSA menciona que a possibilidade de “contestar as decisões dos fornecedores das plataformas online assim criadas não deverá afetar, seja de que forma for, a possibilidade de interpor recurso judicial nos termos da legislação do Estado-Membro em causa e, por conseguinte, de exercer o direito à ação judicial nos termos do

artigo 47º da Carta [dos direitos fundamentais da União Europeia]”.

Segundo o preâmbulo do Diploma, o recurso à resolução extrajudicial desses litígios é sempre possível, principalmente, nos casos em que não tenham podido ser resolvidos de forma satisfatória através dos sistemas internos de gestão de reclamações, por organismos certificados que possuam a independência, os meios e os conhecimentos necessários para exercer as suas atividades de uma forma justa, rápida e eficaz em termos de custos.

Por outro lado, a independência dos organismos de resolução extrajudicial de litígios é um elemento particularmente relevante e que terá de ser assegurada através de regras de conflitos de interesses que garantam que as pessoas singulares responsáveis pela resolução de litígios sejam o mais imparcial possível.

Coincidentemente, a justiça deverá ser acessível, simplificada e pouco morosa, cumprindo o direito à ação, previsto no artigo 47º da CDFUE e 20º da Constituição da República Portuguesa, através das taxas cobradas pelos organismos de resolução extrajudicial de litígios, que deverão ser “razoáveis, acessíveis, atrativas, pouco dispendiosas para os consumidores e proporcionadas, e deverão ser avaliadas caso a caso”. Adicionalmente, caso um organismo de resolução extrajudicial de litígios seja

junto do coordenador dos serviços digitais do Estado-Membro em que o destinatário do serviço está localizado ou estabelecido (...).

certificado pelo coordenador de serviços digitais competente, essa certificação é válida em todos os Estados-Membros da União Europeia.

Os consumidores poderão, como tal, requerer uma indemnização caso existam atos ilícitos e danos resultantes da violação dos seus direitos fundamentais (artigo 54º DSA)¹⁶ Essa reparação pode ser requerida através de um mecanismo de resolução de litígios, com preferência pela resolução extrajudicial de conflitos de qualidade certificada (com particular enfoque para a mediação, conciliação e arbitragem, já mencionados *supra*).

Com efeito, é de saudar o poder conferido aos consumidores, quer no que toca à possibilidade de reclamarem quando os seus direitos não se encontram salvaguardados, garantido um maior controlo e transparência, quer através da resolução de litígios por outros meios. Por outro lado, a possibilidade de recorrer para tribunais judiciais garante a possibilidade de um segundo veredito, o que atribui uma maior segurança aos consumidores.

No que se refere a litígios contratuais entre consumidores e empresas relativamente à aquisição de bens ou serviços, a Diretiva 2013/11/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, assegura que os consumidores e as empresas da União tenham acesso a

entidades de resolução alternativa de litígios de qualidade certificada. Neste contexto, importa esclarecer que as regras do DSA relativas à resolução extrajudicial de litígios se aplicam sem prejuízo do disposto nessa diretiva, incluindo o direito, ao abrigo da diretiva, de os consumidores se retirarem do procedimento em qualquer momento se não estiverem satisfeitos com o desempenho ou com o funcionamento do procedimento, conforme se encontra previsto no artigo 21º do DSA.

Para além disso, também o acesso a dados essenciais gerados pelas plataformas de muito grande dimensão para avaliar os riscos *online* e a transparência numa série de questões, incluindo os algoritmos utilizados na recomendação de conteúdos ou produtos, poderá ser acedido pelas autoridades e investigadores, o que configura um avanço bastante importante face ao passado.

No entanto, tendo em consideração a sociedade altamente mediatizada que existe atualmente, marcada por uma comunicação em rede muito intensa e com o aumento de contratos à distância, também os consumidores e utilizadores têm um conjunto de deveres, em particular, no que toca à sua forma de comunicação através da *internet*. Neste contexto, para além deverem ter cautela na aquisição de serviços *online*, devem evitar proliferar discursos de ódio ou injúrias no mundo

¹⁶Artigo 54.º (Indemnização): Nos termos do direito da União e nacional, os destinatários do serviço têm o direito de pedir uma indemnização aos prestadores de serviços intermediários no que diz respeito a quaisquer perdas ou danos sofridos devido a uma violação, por parte desses prestadores, das obrigações que lhes incumbem por força do presente regulamento.

virtual. Por conseguinte, se violarem as regras de utilização das plataformas digitais poderão ser excluídas da utilização das mesmas (artigo 23º DSA).

É de mencionar que o regulamento prevê um controlo da publicidade divulgado para os consumidores, através da utilização dos algoritmos, e assegurando que os destinatários possam identificar, de forma clara, concisa e inequívoca um conjunto de aspetos, entre eles, a pessoa singular ou coletiva em cujo nome o anúncio é apresentado, assim como quem está a pagar o anúncio publicitário, e como funciona o sistema de recomendações e a escolha de perfis (veja-se os artigos 26º, 27º, 38º e 39º), existindo uma maior transparência quanto às

caraterísticas do anúncio e a entidade responsável pelo mesmo.

Adicionalmente, também os menores encontram uma proteção especial neste regulamento (veja-se o artigo 28º), designadamente, no que toca ao combate à criminalidade (*v.g.* pedofilia; pornografia infantil, *etc.*), que será mais desenvolvido *infra*, no capítulo 4.

Desta forma, o Regulamento preocupou-se em concretizar, de forma mais explícita, os direitos dos consumidores no que toca ao mundo digital, sendo de aplaudir os seus direitos e poderes de intervenção e controle face ao conteúdo disponibilizado pelas plataformas digitais.

3. Plataformas online e media sociais: direitos e deveres

Nos últimos anos, com o desenvolvimento das novas tecnologias, as plataformas digitais têm vindo a adquirir um protagonismo cada vez maior na vida dos utilizadores.

A comunicação tem vindo a assumir um carácter mais simples e imediato, o que permite uma conexão total e espontânea com quase todas as pessoas, em qualquer parte do globo, ainda que seja unânime a conclusão de que não existe uma democratização total da comunicação, conforme foi já salientado *supra*.

Neste contexto, e voltando a atenção para o DSA, de acordo com o considerando 9 do preâmbulo, as plataformas online, como as redes e *medias* sociais (v.g. *Facebook*; *Instagram*, *TikTok*, etc.), ou as plataformas online que permitem aos consumidores celebrar contratos à distância com comerciantes (v.g. *Booking*), deverão ser definidas como “prestadores de serviços de alojamento virtual que não só armazenam informações fornecidas pelos destinatários do serviço a pedido dos mesmos, mas também difundem essas informações ao público a pedido dos destinatários do serviço”.

Todavia, o Regulamento salienta elementos específicos sobre os serviços de alojamento virtual que devem ser considerados plataformas

online, existindo a percepção de que “(...)os prestadores de serviços de alojamento virtual não deverão ser considerados plataformas online quando a difusão ao público seja apenas um elemento menor ou meramente acessório intrinsecamente associado a outro serviço, ou uma funcionalidade menor do serviço principal, e esses elementos ou funcionalidades não possam, por razões técnicas objetivas, ser utilizados sem esse serviço principal, e quando a integração desse elemento ou funcionalidade não constitua uma forma de contornar a aplicabilidade das regras do presente regulamento às plataformas online” (considerando 13 do preâmbulo do DSA).

Por exemplo, o DSA refere que a secção de comentários de um jornal online poderá constituir um elemento deste tipo se a funcionalidade em causa for acessória do serviço principal, representado pela publicação de notícias sob a responsabilidade editorial do editor. Contrariamente, o alojamento de comentários numa rede social, como o *Facebook*, deverá ser considerado um serviço de plataforma online, uma vez que é evidente que não constitui uma funcionalidade menor do serviço oferecido, ainda que esta atividade seja acessória em relação às publicações feitas pelos destinatários do serviço. Contrariamente, os serviços

de computação em nuvem ou de alojamento na *Web* não deverão ser considerados plataformas online caso a difusão ao público de informação específica constitua uma característica menor e acessória ou uma funcionalidade menor desses serviços.

Adicionalmente, é relevante mencionar que as plataformas online devem ter a característica de difundir informação ao público. Como tal, essa informação deverá poder chegar, potencialmente, a um número ilimitado de pessoas, de forma relativamente simples, sem que seja necessária qualquer outra ação por parte do destinatário do serviço que presta a informação, independentemente de essas pessoas acederem a essa informação ou não.

Desta forma, as plataformas online deverão verificar se esse acesso à informação é simples, ou se existe a necessidade de um registo ou admissão num grupo de destinatários do serviço (*v.g.* a assinatura em certo jornal). Se por acaso for necessário algum tipo de registo para se ter acesso à informação só deverá ser considerada difundida ao público quando os destinatários do serviço que procuram aceder a ela sejam automaticamente registados ou admitidos, sem intervenção humana para decidir ou selecionar as pessoas às quais se concede o acesso. Com efeito, quando existe uma intervenção humana para aceitar esse acesso não se pode considerar que exista uma difusão ao público *lato sensu*.

É de notar que o correio eletrónico ou os serviços de mensagens privadas,

estão excluídos do âmbito da definição de plataformas online, uma vez que se caracterizam por ser utilizadas como meio de comunicação direta entre um número limitado de pessoas, limitação essa imposta pela pessoa que envia a mensagem. No entanto, é de salientar que o DSA se poderá aplicar quando a informação é disponibilizada para um número potencialmente ilimitado de destinatários, não determinado pelo remetente da comunicação, tais como grupos públicos ou canais abertos. Segundo o Regulamento, só se considera que as informações são difundidas ao público se tal difusão ocorrer mediante pedido direto do destinatário.

Contudo, as micro e pequenas empresas não estarão sujeitas à aplicação deste regulamento, ainda que sejam fornecedores de plataformas online, incluindo as que sejam plataformas que permitem aos consumidores celebrar contratos à distância com comerciantes.

Deste modo, estas obrigações não deverão ser aplicadas aos fornecedores de plataformas online previamente qualificados como micro ou pequenas empresas durante um período de 12 meses após terem perdido esse estatuto, ainda que estes mantenham o dever de fornecer informações sobre a média mensal dos destinatários ativos do serviço a pedido do coordenador dos serviços digitais do estabelecimento ou da Comissão (artigo 19º DSA).

Assim, uma das características mais importantes para que se possa ser

considerada uma plataforma online de grande dimensão é a que de seja possível transmitir informação a um número elevado ou ilimitado de pessoas, existindo uma difusão ao público dessa mesma informação.

Neste âmbito é de mencionar que as plataformas online, independentemente da sua dimensão, devem criar mecanismos de notificação de fácil utilização, de forma que sejam notificadas as situações em que existe um conteúdo ilegal, a prática de algum crime ou situação que possa colocar em causa a vida ou a segurança de uma ou várias pessoas, através de sinalizadores de confiança, devendo suspender, durante um período de tempo razoável, e após terem emitido um aviso prévio, a prestação dos seus serviços a algum destinatário que não cumpra as normas de utilização, conforme se encontra previsto nos artigos 18º, 22º e 23º do DSA.

Neste contexto, os prestadores de serviços deverão ver se concordam, ou não, com essa notificação (que deverá ser acompanhada com uma explicação por parte da pessoa que denuncia quanto às razões pelas quais considera o conteúdo ilegal, e deverá ser divulgada a identidade da pessoa que denuncia), sob pena de existir uma utilização abusiva deste mecanismo, e se desejam suprimir ou bloquear o acesso a esses conteúdos (considerando 50 do preâmbulo do DSA). Com efeito, é essencial que o prestador de serviços faça uma análise *in casu*, sempre considerando a liberdade de expressão e informação, e

se os conteúdos são de facto ilegais ou não.

Já o artigo 24º do DSA trata da obrigação de apresentação de relatórios de transparência, por parte dos fornecedores das plataformas online, quanto ao número de litígios submetidos através do mecanismo de resolução extrajudicial de litígios, incluindo o resultado e o tempo médio de duração do mesmo, e, ainda, o número de suspensões impostas de acordo com o artigo 23º do DSA, devendo distinguir entre as suspensões decretadas devido “ao fornecimento de conteúdos manifestamente ilegais, à apresentação de notificações manifestamente infundadas e à apresentação de reclamações manifestamente infundadas”.

É de notar que as próprias plataformas online poderão verificar por si mesmas se existe algum tipo de conteúdo ilegal nos seus comentários, se por exemplo, existir um incitamento ao ódio ou ao terrorismo.

Neste tipo de situações é seu dever informar as autoridades responsáveis pela aplicação da lei dessa suspeita o mais rapidamente possível. Para tal, deverão fornecer todas as informações que estejam ao seu alcance, em particular, o conteúdo em questão e, se disponível, a data em que o mesmo foi publicado, incluindo o fuso horário, uma explicação da sua suspeita e as informações necessárias para localizar e identificar o destinatário do serviço.

Este aspeto do DSA é de aplaudir, uma vez que permite que exista um maior

controle do conteúdo ilegal presente em comentários, mas exige, igualmente, uma triagem equilibrada de forma que o direito à liberdade de expressão não saia demasiadamente limitado.

De facto, este acaba por ser um primeiro passo para uma maior regulação do conteúdo divulgado nas plataformas online, mas não deixa de ser um passo bastante arriscado, uma vez que implica que as plataformas online respeitem os direitos fundamentais dos destinatários.

Para além disso, os fornecedores de plataformas online poderão suspender, temporariamente, as suas atividades em relação à pessoa que está a ter comportamentos abusivos, mas deverão emitir um aviso prévio antes de tomarem a decisão sobre a suspensão em que expliquem, de forma concreta, os motivos para essa suspensão (considerando 64 do DSA), o que acaba por estar em consonância com o direito à liberdade de expressão.

Desta forma, qualquer decisão administrativa que aplique uma sanção relativamente a certa pessoa deverá ser devidamente fundamentada, evitando decisões arbitrárias que possam colidir com outros direitos fundamentais previstos no CDFUE.

Outro aspeto relevante tem que ver a publicidade *online* divulgada através das plataformas online, destacada no

considerando 68 e artigo 26º, ambos do DSA, que deverão ser sempre interpretados conjuntamente.

A publicidade divulgada nestas plataformas é particularmente relevante uma vez que esta poderá constituir um conteúdo ilegal, ou promover práticas ilegais.

Dentro desta temática, podemos salientar que existe uma relação cada vez mais estreita entre a propaganda e a política, tendo em consideração que os anúncios políticos pagos assumem formas diversificadas, existindo resultados de pesquisa patrocinados. Consequentemente, nos últimos anos tornou-se essencial aprovar legislação que adotasse táticas que combatessem a desinformação que tem caracterizado a sociedade atual, e que assegurasse uma maior transparência quanto ao que é exibido aos consumidores/destinatários do conteúdo.

Para além disso, o fenómeno de divulgação da desinformação ou de informação distorcida têm sido intensificados devido aos denominados “casulos discursivos” / “echo chambers” (Sunstein, 2009)¹⁷, onde os indivíduos tendem a encontrar interlocutores que partilham das suas opiniões, o que poderá ser favorecido pela divulgação da publicidade *online*. Da mesma forma, se um sistema de recomendação de notícias recomendar uma notícia a vários indivíduos, essa

¹⁷ Veja-se Sunstein, Cass. (2002). The law of group polarization. The Journal of Political Philosophy, 10(2), 175–195 e, ainda, Sustein, Cass (2009). Republic.com 2.0. Princeton, NJ: Princeton University Press.

notícia será lida com mais frequência, sendo assinalada para recomendações futuras pela arquitetura das redes. Estas situações são conhecidas como 'Feedback Loops' (Ashby, 1956)¹⁸

Ora, os *Feedback Loops* têm uma importância fundamental nos dias de hoje, uma vez que caracterizam a informação que chega aos destinatários.

Neste âmbito, para além dos requisitos decorrentes do artigo 6.º da Diretiva 2000/31/CE, os fornecedores de plataformas online deverão ser obrigados a assegurar que os destinatários do serviço dispõem de determinadas informações individualizadas necessárias para compreenderem quando e em nome de quem o anúncio publicitário é exibido.

Com esse objetivo, é essencial que assegurem que tais informações sejam destacadas, nomeadamente, através de sinalização visual ou áudio que seja claramente identificável e inequívoca para o destinatário médio do serviço, e estejam adaptadas à natureza da interface online do serviço específico, devendo ser explanada a razão pela qual um anúncio publicitado lhes está a ser divulgado, assim como a possibilidade de o destinatário alterar esses critérios de divulgação.

Com efeito, a publicidade é um aspeto cada vez mais importante e a sua transparência é um aspeto fundamental para que os consumidores saibam que conteúdos estão a

consumir e por qual motivo determinado anúncio lhes foi mostrado.

Outro aspeto essencial do DSA tem que ver com os riscos sistémicos (considerando 80 e artigos 34º e 35º), que caracterizam o ambiente online, e que poderão assumir quatro categorias essenciais, sendo eles:

1) A primeira categoria diz respeito aos riscos associados à difusão de conteúdos ilegais, como “a difusão de material pedopornográfico ou de discursos ilegais de incitação ao ódio, ou a outros tipos de utilização abusiva dos seus serviços para cometer crimes, e à realização de atividades ilegais, como a venda de produtos ou serviços proibidos pelo direito da União ou pelo direito nacional, incluindo produtos perigosos ou contrafeitos, ou o comércio ilegal de animais.”

Estes tipos de conteúdo, pelas suas características pessoais, são de muito fácil propagação, e, por isso, exigem uma ação mais musculada parte das plataformas online de grande dimensão, uma vez que estas poderão fazer com que a informação se divulgue a uma multiplicidade de sujeitos. Para tal, é irrelevante que as informações sejam, ou não, incompatíveis com os seus termos e condições.

É de notar que a responsabilidade pessoal do destinatário do serviço de

¹⁸ Ashby, W.R., 1956. *An Introduction to Cybernetics*. London: Chapman and Hall.

plataformas online de muito grande dimensão ou dos proprietários de sítios *Web* indexados por motores de pesquisa online de muito grande dimensão não será excluída se existir uma eventual ilegalidade da sua atividade ao abrigo do direito aplicável.

2) Por outro lado, uma segunda categoria de riscos sistémicos que deve ser tida em conta pelas plataformas online de grande dimensão diz respeito aos direitos fundamentais previstos na CDFUE.

De facto, devido ao sistema algorítmico que caracteriza o ambiente online, não é raro a utilização de notificações abusivas ou de outros métodos para silenciar o discurso ou dificultar a concorrência. Neste âmbito, os direitos dos menores ocupam uma parcela muito relevante neste regulamento e configuram uma preocupação por parte da UE, pois as plataformas online de grande dimensão deverão ter em conta, por exemplo, a facilidade de compreensão para os menores no que respeita à conceção e ao funcionamento do serviço, bem como a forma como estes podem ser expostos através do seu serviço a conteúdos suscetíveis de prejudicar a sua saúde e o seu desenvolvimento físico, mental e moral.

3) Quanto à terceira categoria de riscos tem que ver com os processos democráticos e os seus efeitos, no discurso cívico e nos processos eleitorais, bem como na segurança pública.

Também neste aspeto as plataformas online de grande dimensão deverão ter em consideração o discurso *online* e a publicidade divulgada, de forma a não colocar em causa processos democráticos.

4) Por fim, a quarta categoria de riscos sistémicos está relacionada com o funcionamento ou a utilização das plataformas online de muito grande dimensão e dos motores de pesquisa online de muito grande dimensão, através de manipulação, “com um efeito negativo real ou previsível na proteção da saúde pública e nos menores” que poderão originar problemas de saúde físicos e mentais.

Sem qualquer dúvida que estas quatro categorias de riscos configuram problemas reais e imediatistas da sociedade atual, e que poderão ter consequências particularmente nefastas na vida dos utilizadores, pelo que se compreende a preocupação da União Europeia quanto aos mesmos.

Por isso, e uma vez que existe um forte poder atribuído as plataformas e à sua capacidade de influenciar os destinatários criando câmaras de eco, não nos deve surpreender a necessária atenção que deve ser atribuída aos algoritmos, aos sistemas de preservação e armazenamento de dados, assim como a necessária avaliação que deverá ser levada a cabo pelas plataformas quanto aos termos e condições da respetiva aplicação, verificando se esses são adequados, assim como os seus processos de

moderação de conteúdos, ferramentas técnicas e recursos afetados.

O combate a estes riscos sistémicos é de louvar, uma vez que estes são os principais problemas associados ao mundo *online*. Deste modo, as plataformas online deverão ponderar, por exemplo, adaptar qualquer conceção, funcionalidade ou funcionamento necessários do seu serviço, como a conceção da interface online. Tal é particularmente importante para garantir a rapidez e a qualidade do tratamento das notificações. Por conseguinte, importa que as plataformas online de grande dimensão sejam rápidas na sua atuação, em particular, no combate ao conteúdo ilegal divulgado, e contratem pessoal qualificado para combater estes problemas.

Outra preocupação muito relevante diz respeito aos menores, como se pode verificar no considerando 71 do preâmbulo, e no artigo 28º do DSA, principalmente, quando os seus serviços forem direcionados a estes ou utilizados por estes, pelo que as plataformas online deverão assegurar bons sistemas de notificação e de reclamação, e assegurar a proteção dos menores quanto aos conteúdos que os possam afetar.

Outro aspeto que deve ficar retido tem que ver com as circunstâncias de períodos de crise, que surgem em situações de urgência (artigo 36º do DSA), que também devem ser tidos em conta pelas plataformas online.

Assim, as “crises” configuram ameaças graves para a saúde ou segurança

publica na UE, ou em grande parte do seu território, e podem derivar de conflitos armados, terrorismo, ou catástrofes naturais.

Nestes casos, a Comissão poderá exigir, mediante recomendação do Comité Europeu dos Serviços Digitais que os fornecedores de plataformas online de muito grande dimensão e de motores de pesquisa online de muito grande dimensão iniciem procedimentos de resposta a situações de crise com carácter de urgência (considerando 91).

Essas medidas podem incluir alterações quanto aos processos de moderação de conteúdos; alterações dos termos e condições dos sistemas algorítmicos e dos sistemas de publicidade pertinentes; a intensificação da cooperação com sinalizadores de confiança; a adoção de medidas de sensibilização; a promoção de informações fiáveis e a adaptação da conceção das suas interfaces online.

Por fim, e em consonância com o direito dos consumidores a reclamar e contestar as decisões tomadas pelas plataformas online sobre a ilegalidade dos conteúdos ou a sua incompatibilidade com os termos e condições que os afetem negativamente, os fornecedores de plataformas online deverão ter sistemas internos de reclamação rápidos e eficazes.

No entanto, é de mencionar que os fornecedores de plataformas online têm o direito de se recusar a participar em procedimentos extrajudiciais de

resolução de litígios “quando o mesmo litígio, em especial no que diz respeito às informações em causa e aos motivos para tomar a decisão contestada, aos efeitos da decisão e aos motivos invocados para contestar a decisão, já tiver sido resolvido ou já estiver sujeito a um processo em curso no tribunal competente ou junto de outro organismo de resolução extrajudicial de litígios competente”, o que configura um aspeto essencial para se evitar a litispendência (quando um processo se encontra em dois

tribunais distintos), o caso julgado (quando o processo já transitou em julgado, ou seja, já não é passível de recurso ordinário), e o *non bis in idem*, ou seja, ninguém pode ser condenado duas vezes pela prática do mesmo crime.

Deste modo, os direitos e os deveres das plataformas online configuram um dos aspetos mais importantes do DSA, e são, sem dúvida, um marco no avanço da regulação do conteúdo divulgado no mundo *online*.

3.1. Diferenças entre plataformas de grande e pequena / micro dimensão

Conforme foi já explanado acima, as plataformas *online* têm algumas características específicas que as habilitam como tal. Contudo, a sua dimensão e alcance são aspetos particularmente relevantes para efeitos de aplicação, ou não, do regulamento.

Com efeito, devemos sempre averiguar a dimensão da referida plataforma, e concluir se a mesma é de grande ou de pequena e média dimensão, uma vez que o DSA não se aplica a todas as plataformas, uma vez que as plataformas de pequena e micro dimensão, declaradas como tal há pelo menos 12 meses, não estarão sujeitas a este regulamento, de acordo com os artigos 19º, 29º e 92º.

No entanto, é de salientar que as grandes plataformas mundiais, por

conseguirem divulgar informação de forma mais ampla e massificada, têm um papel importante nos termos do DSA. Com efeito, o Regulamento prevê regras específicas para as plataformas de muito grande dimensão, as denominadas “PLMGD”, que são utilizadas por mais de 10 % dos 450 milhões de consumidores da UE e os motores de pesquisa em linha de muito grande dimensão (“MPLMGD”) utilizados por mais de 10 % dos 450 milhões de consumidores da UE.

De facto, a opção pela regulação do conteúdo divulgado pelas plataformas *online* de muito grande dimensão encontra-se explanada, de forma mais pormenorizada, nos considerandos 76, 77 e 79 do preâmbulo. Ao analisarmos estes considerandos rapidamente constatamos que a razão da regulação

das mesmas é simples: estas influenciam fortemente inúmeros aspetos no âmbito da tecnologia (segurança *online*), da sociedade e da democracia (formação da opinião pública e o discurso) e da economia (comércio em linha).

Consequentemente, é precisamente através do conteúdo divulgado pelas plataformas em linha de grande dimensão que verificamos que existem maiores riscos sociais para a sociedade no geral do que quando comparadas com as de pequena/ micro dimensão.

Por este motivo, são os fornecedores dessas plataformas que deverão suportar os mais elevados níveis de exigência em matéria de obrigações de devida diligência, proporcionados em relação ao seu impacto social.

Por conseguinte, é importante analisar o número de destinatários ativos de uma plataforma em linha ou de destinatários ativos de um motor de pesquisa em linha, “calculado como média ao longo de um período de seis meses” e verificar se “atinge uma percentagem significativa da população da União, os riscos sistémicos que essa plataforma em linha ou esse motor de pesquisa em linha implicam podem ter um impacto desproporcionadamente negativo na União”.

Ora, o DSA considera que o alcance significativo existe quando o número de destinatários ultrapassa um “limiar operacional fixado em 45 milhões, ou seja, um número equivalente a 10 % da população da União. Este limiar

operacional deverá ser mantido atualizado e, por conseguinte, a Comissão deverá ficar habilitada a completar as disposições do presente regulamento através da adoção de atos delegados, sempre que necessário”.

Deste modo, na minha opinião, a opção de exclusão das pequenas e micro plataformas é uma boa alternativa visto que a informação que estas divulgam não chega ao conhecimento de muitos destinatários, e também porque têm uma menor posição económica e, portanto, deverão estar sujeitas a uma menor responsabilização.

Assim, para se saber o alcance da plataforma é crucial estabelecer o número médio de destinatários ativos de cada serviço individualmente.

Por conseguinte, “o número médio mensal de destinatários ativos de uma plataforma em linha deverá refletir todos os destinatários que efetivamente utilizam o serviço pelo menos uma vez num determinado período de tempo, estando expostos a informação difundida na interface em linha da plataforma, nomeadamente através do visionamento ou audição desses conteúdos ou da prestação de informação, como comerciantes em plataformas em linha que permitem aos consumidores celebrar contratos à distância com comerciantes”.

Releva mencionar que a utilização não se limita à interação com a informação através de “cliques, comentários, ligações, partilhas, compras ou transações numa plataforma em linha” e que o conceito de “destinatário ativo do serviço não coincide

necessariamente com o de utilizador registado de um serviço”, relevando mais aquele que é destinatário ativo, para efeitos de análise.

O DSA afirma ainda que, quanto aos motores de pesquisa no mundo *online*, o conceito de destinatário ativo do serviço deverá abranger os destinatários que “veem informação na sua interface em linha, mas não, por exemplo, os proprietários dos sítios *Web* indexados por um motor de pesquisa em linha, uma vez que não interagem ativamente com o serviço”.

Por outro lado, o número de destinatários ativos de um serviço deverá incluir todos os destinatários únicos do serviço que utilizam esse serviço específico. Para o efeito, um destinatário do serviço que utilize diferentes interfaces em linha, “como sítios *Web* ou aplicações, inclusive se aceder aos serviços através de diferentes localizadores uniformes de recursos (URL, do inglês “*uniform resource locators*”) ou nomes de domínio, deverá, sempre que possível, ser contabilizado apenas uma vez”. Esta decisão faz todo o sentido tendo em consideração que só assim será possível averiguar qual o número efetivo de destinatários ativos do serviço, sem que haja uma duplicação dos dados analisados.

No entanto, o DSA menciona que “o conceito de destinatário ativo do serviço não deverá incluir a utilização acessória do serviço por destinatários de outros prestadores de serviços intermediários que disponibilizam indiretamente, através da ligação ou

indexação por um fornecedor de motores de pesquisa em linha, informação alojada pelo fornecedor de plataformas em linha”. Por outro lado, requer-se que sempre que seja possível, as plataformas *online* deverão excluir da sua contabilização os *robots online*. Desta forma, a sua importância, quer ao nível social, quer económico, explica a razão pela qual o DSA lhes concedeu uma atenção tão detalhada, conforme se verificou no capítulo 2.

Porém, é de notar, que as plataformas de micro/ pequena dimensão que tenham sido declaradas como tal recentemente não são totalmente ignoradas pelo DSA, uma vez que também têm a obrigação de fornecer informações sobre a média mensal dos destinatários ativos do serviço a pedido do coordenador dos serviços digitais do estabelecimento ou da Comissão. Tal como já foi mencionado, esta opção encontra-se clarificada pelo facto de as plataformas em linha de muito grande dimensão ou os motores de pesquisa em linha de muito grande dimensão terem um alcance maior e um maior impacto na influência sobre a forma como os destinatários do serviço obtêm informações e comunicam *online*, pelo que as pequenas e micro plataformas declaradas recentemente, não deverão beneficiar dessa exclusão.

Deste modo, é essencial que as plataformas *online* verifiquem se se trata de plataformas de grande dimensão, ou, se contrariamente, são de pequena e micro dimensão. E, no caso de se integrarem nestas últimas, deverão averiguar se esse estatuto foi

adquirido recentemente, isto é, num período inferior a 12 meses, ou se já o detêm há mais tempo. Se for a segunda situação, ou seja, se se tratar de

plataformas de pequena e micro dimensão que adquiriram o estatuto há mais de 12 meses, não estarão sujeitas à maioria das obrigações do DSA.

4. Intermediários online: direitos e deveres

Conforme temos vindo a salientar, o *Digital Services Act* veio revolucionar, pelo menos em parte, a forma como comunicamos e a regulação dessa comunicação, pois assegura regras firmes para os serviços de intermediários *online*, protegendo os milhões de cidadãos da UE que utilizam estes serviços diariamente, quer no que toca à proteção dos seus dados pessoais, quer quanto aos seus direitos elementares, que como temos vindo a referir, constituem as maiores preocupações dos Estados-membros.

Deste modo, não nos deve surpreender que o Regulamento dos Serviços Digitais imponha rigorosas medidas de controlo e auditoria de todos estes mecanismos, procurando reajustar o equilíbrio na relação entre utilizadores, plataformas e partes.

Com efeito, os direitos fundamentais continuam a ser um aspeto importantíssimo para a União, principalmente, o acesso à informação e a liberdade de expressão, que se encontram refletidos nas diversas disposições do diploma, e, por conseguinte, não raras vezes o regulamento apela a inúmeros aspetos no preâmbulo relativamente à forma como devem ser interpretados os artigos.

Neste contexto, o DSA salienta que se “deverá aplicar aos prestadores de determinados serviços da sociedade da informação, [...] isto é, qualquer

serviço prestado normalmente mediante remuneração, à distância, por via eletrónica e mediante pedido individual de um destinatário. Especificamente, o presente regulamento deverá aplicar-se aos prestadores de serviços intermediários e, em particular, aos serviços intermediários que consistem em serviços ditos de «simples transporte», de «armazenagem temporária» e de «alojamento virtual»”, tendo em consideração a crescente importância que estes serviços têm vindo a adquirir na sociedade de informação em que vivemos.

O regulamento explica, ainda, que alguns prestadores de serviços intermediários medeiam serviços que podem, ou não, ser prestados por via eletrónica, como serviços informáticos remotos, de transporte, de alojamento ou de entrega. Contudo, o local de estabelecimento ou a sua localização na UE não é um requisito fundamental visto que apenas é necessário que ofereçam serviços na União. Porém, será sempre necessária uma ligação substancial à mesma (mecanismo esse eliminatório de aplicação da legislação da UE, visto que é preciso que exista sempre alguma ligação com a mesma quando se aplica legislação europeia).

Mas, então, como saber se existe, ou não, uma ligação substancial à UE? O DSA explica que existirá essa ligação quando o prestador de serviços tem um

estabelecimento na União ou, na ausência de um tal estabelecimento, quando o número de destinatários do serviço num ou mais Estados-Membros é significativo em relação à respetiva população, ou com base no direcionamento das atividades para um ou mais Estados-Membros. Assim, se determinado intermediário *online* tiver um elevado número de destinatários do serviço a residir na UE, em comparação com a sua população nacional, o DSA já terá o requisito de aplicação preenchido.

Releva mencionar que esse direcionamento das atividades para um ou mais Estados-Membros pode ser determinado com base em todas as circunstâncias pertinentes, nomeadamente, fatores como a utilização de uma língua ou de uma moeda habitualmente utilizadas num Estado-Membro, a possibilidade de encomendar produtos ou serviços, ou a utilização de um domínio de topo pertinente.

Por outro lado, também deverá pressupor-se que existe uma ligação substancial quando um prestador de serviços dirige as suas atividades para um ou mais Estados-Membros, na aceção do artigo 17.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento (UE) n.º 1215/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, ou seja, quando haja um contrato celebrado com uma pessoa com atividade comercial ou profissional no Estado-Membro do domicílio do consumidor ou que dirija essa atividade, por quaisquer meios, a esse Estado-Membro ou a vários Estados incluindo esse Estado-Membro, desde

que o contrato seja abrangido por essa atividade.

Certo é que a mera acessibilidade técnica a um sítio *Web* a partir da União não estabelece, unicamente por esse motivo, uma ligação substancial à União, pelo que o regulamento não será aplicado nesse caso.

Assim, os intermediários *online* podem ser definidos como os serviços intermediários que oferecem infraestruturas de rede, como aqueles fornecedores de acesso à *Internet* e agentes de registo de nomes de domínio (incluindo também serviços de armazenagem em servidor), mas também, todos os intermediários em linha que ofereçam os seus serviços no mercado único, quer estejam estabelecidos na UE ou fora dela. Todos estes terão de cumprir as regras definidas neste regulamento.

Na minha perspetiva, o requisito de ligação à UE não é surpreendente, tendo em consideração que é o mesmo requisito que se aplica em todas as legislações criadas pela União, e que faz sentido, tendo em conta que, se determinada situação impacta os cidadãos europeus então faz sentido uma intervenção por parte da União Europeia.

Para além disso, o considerando 44 do DSA salienta que, caso os prestadores de serviços intermediários se encontrem estabelecidos num país terceiro, e desde que ofereçam serviços na União, deverão designar um representante legal suficientemente mandatado na União e fornecer informações relativas aos respetivos

representantes legais às autoridades competentes, disponibilizando-as ao público, devendo esse representante ter poderes e recursos para cumprir as suas obrigações.

Por outro lado, e em consonância com o que já foi referido para as plataformas *online*, as micro e pequenas empresas terão obrigações proporcionais à sua capacidade e dimensão, pelo que mesmo que estas cresçam significativamente, beneficiarão de uma isenção específica de um conjunto de obrigações durante um período transitório de 12 meses.

Quando o assunto é a prática de um crime, releva salientar que os prestadores de serviços de alojamento virtual têm o dever de informar as autoridades competentes, e é de mencionar que os deveres dos intermediários *online* serão particularmente intensos caso estes se destinem a menores (considerando 46), principalmente, através da conceção ou comercialização do serviço, ou que sejam predominantemente utilizados por menores, sendo que será essencial que tornem a explicação dos termos e condições de utilização facilmente perceptíveis aos mesmos.

Para além disso, com os avanços da inteligência artificial, e com a criação e desenvolvimento de *robots*, o regulamento vem apelar a um aspeto de maior humanização, requerendo que os intermediários *online* não utilizem *robots* no chat (artigo 12º DSA). Este aspeto poderá ser encarado como uma surpresa, tendo

em consideração a sociedade altamente tecnológica que temos vindo a assistir nos últimos anos, em que o Ser Humano tem vindo a ser, gradualmente, substituído pela máquina e renegado para segundo plano. É, na minha perspetiva, uma clara tomada de posição, por parte da UE, de assegurar uma maior empatia e humanidade em certas interações *online*, e talvez, afiançar uma maior transparência e eficácia.

Em suma, os intermediários *online* poderão ser, designadamente, prestadores de serviços de acesso à *Internet*; serviços de alojamento, tais como serviços de computação em nuvem e de alojamento na *Web*; agentes de registo de nomes de domínio; mercados em linha; lojas de aplicações informáticas (*v.g. App Store* ou *Google Play Store*); plataformas de economia colaborativa; redes sociais (*v.g. Facebook; Instagram, TikTok, etc.*); plataformas de partilha de conteúdos ou plataformas *Web* de viagens e alojamento (*v.g. Booking* ou *Airbnb*). Deste modo, o regulamento vem afetar, diretamente, alguns dos maiores gigantes tecnológicos e económicos da atualidade, incluindo aqueles estabelecidos fora das fronteiras da União.

Todavia, a obrigação que recai sobre os prestadores de serviços intermediários não deverá ter uma natureza demasiado geral e abstrata de vigilância, ou de uma obrigação geral de apuramento ativo dos factos, ou como uma obrigação geral de os prestadores tomarem medidas pró-ativas relativamente a conteúdos

ilegais (considerando 30 DSA), uma vez que tais obrigações seriam sempre demasiadamente latas.

Contudo, caso exista incumprimento das suas obrigações, o Estado-membro poderá executar as decisões (considerando 32), e essas mesmas decisões deverão expor, de forma clara, os motivos pelos quais a informação é considerada conteúdo ilegal, devendo ser adaptada, se necessário, nos termos do direito processual penal nacional aplicável em matéria de prevenção, investigação, deteção e repressão de crimes.

Adicionalmente, os prestadores de serviços intermediários têm outro conjunto de obrigações, em particular, de se manterem facilmente contactáveis, através de um contacto eletrónico único, devendo designar um ponto único de contacto para os destinatários do serviço, e que seja rápido e eficiente, devendo ser sempre explicitado se o destinatário se encontra a comunicar com *robots*, e publicando e atualizando as suas informações de contacto (considerandos 42 e 43).

Os prestadores de serviços intermediários deverão sempre ter em atenção os seus termos e condições de

utilização, de forma que os destinatários saibam como é que poderá ocorrer a restrição da utilização do serviço, devendo agir de forma justa e evitando julgamentos arbitrários, respeitando os direitos e princípios expressos na CDFUE, em particular, a liberdade de expressão e informação, e, claro, o pluralismo dos meios de comunicação social.

Por outro lado, em consonância com os princípios da transparência e da responsabilização, exige-se que os prestadores de serviços intermediários divulguem, anualmente, e de forma pública, um relatório em que expliquem a moderação de conteúdos realizada por estes (esta obrigação encontra-se dispensada para as pequenas e microempresas) (considerando 45, 47 e 49).

Em suma, estas exigências por parte do DSA vêm revolucionar a sociedade atual, uma vez que irão influenciar a atuação de inúmeros gigantes tecnológicos e económicos (v.g. VLOPs), funcionando como um primeiro passo para a regulação de certos aspetos informáticos que até então ainda não tinham sido alvo de legislação concreta, mas apenas de *soft law* ou recomendações sem carácter vinculativo.

5. O combate à criminalidade, à desinformação e incitação ao discurso de ódio

O combate à criminalidade, à desinformação e incitação ao discurso de ódio têm sido alguns dos objetivos mais marcantes desta nova era. Com efeito, atualmente, já não se consegue nomear, de forma totalmente inequívoca, a identidade de quem comete determinado crime *online*, ou de quem propaga uma informação falsa. Por este motivo, a legislação neste sentido tem sido uma dura batalha, no que toca ao seu delineamento e aprovação.

De facto, o Regulamento dos Serviços Digitais salvaguarda os direitos e interesses de todas as partes envolvidas, em particular dos cidadãos da UE, combatendo os conteúdos ilegais em linha, incluindo bens e serviços, designadamente, através de várias medidas, que incluem o reforço do controlo dos conteúdos que os utilizadores veem em linha; a disponibilização de mais informações sobre os anúncios que veem; através da capacidade de sinalizar facilmente conteúdos ou produtos ilegais, discursos de incitação ao ódio e desinformação; pela disponibilização de um meio para as plataformas cooperarem com «sinalizadores de confiança» e através da imposição de obrigações de rastreabilidade dos comerciantes nos mercados em linha.

Estes aspetos foram amplamente mencionados nos capítulos precedentes, e acredita-se que poderão revolucionar alguns aspetos *online* que até então se têm mantido inalterados, em particular, no que toca a um primeiro passo para a regulação e para o combate à cibercriminalidade.

Um dos aspetos mais relevantes está relacionado, precisamente, com o direito à liberdade de expressão e de imprensa. De facto, é inegável que a liberdade de imprensa é um princípio fundamental configurado como uma parcela do direito à liberdade de comunicação e de expressão, assim como do direito à informação, sufragados nos artigos 37º e 38º da Constituição da República Portuguesa, assim como na legislação Europeia.

Contudo, as liberdades de imprensa e de expressão têm vindo a ser ameaçadas por um estranho paradoxo, uma vez que quanto maior é a liberdade de expressão, menor poderá ser o acesso a informação verdadeira.

Esta questão encontra-se associada ao conceito “informação falsa”. Assim, a informação falsa abrange dois conceitos diversos: a desinformação e a informação distorcida, derivando ambas de um processo mediatizado (Hameleers 2018: 1).

Ao passo que a desinformação configura uma informação falsa que se dissemina de modo a atingir determinado objetivo (v.g. sucesso eleitoral), a informação distorcida ocorre independentemente de haver intenção de enganar o destinatário da mensagem (Gerbaudo, 2018: 745-746). Desta forma, enquanto a primeira implica a existência de dolo (direto, eventual ou necessário), a segunda apenas exige a existência de negligência (consciente ou inconsciente).

Desta forma, a desinformação tem muitas vezes como objetivo o populismo e a sua disseminação nas redes e *medias* sociais (Gerbaudo, 2018: 747), o que configura uma ameaça à democracia e ao estado de direito.

É de notar que a desinformação tem vindo a potenciar efeitos muito graves no que toca a violações de direitos humanos, uma vez que o princípio da presunção de inocência (previsto nos artigos 32º/2 da Constituição da República Portuguesa e 48º da Carta de Direitos fundamentais da UE) poderá ser colocado em causa.

Para além disso, o fenómeno de divulgação da desinformação ou de informação distorcida têm sido intensificados devido aos denominados “casulos discursivos” / “echo chambers” (Sunstein, 2009), onde os indivíduos tendem a encontrar interlocutores que partilham das suas opiniões, e, desta forma, vivem em autênticas “câmaras de eco”, onde apenas têm acesso a informação que

está de acordo com as suas crenças, não os levando a refletir sobre outros pontos de vista.

Os casulos discursivos são intensificados quando o capital social é maior, isto é, quando as redes de conexão e de sociabilidade dos indivíduos são mais amplas. De acordo com Mihailidis & Viotty (2017: 8), esta informação origina um enorme volume de “cascatas de desinformação”, tornando imparável a transmissão daquilo que não é verdadeiro.

Não deixa de ser bastante interessante que, de acordo com Gerbaudo (2018: 751), os grandes grupos tecnológicos como a *Google* e o *Facebook*, não obstante o seu apoio evidente a uma vertente mais neoliberal, têm vindo a ser “colonizados por conteúdos políticos e atores que criam um verdadeiro desafio à ideologia neoliberal”.

Por outro lado, para além do combate à desinformação, e conforme já foi mencionado, a proteção dos menores é um importante objetivo político da União, conforme referido no considerando 71, entre outros. Neste contexto, caso os seus serviços sejam predominantemente utilizados por menores, ou de fácil acesso pelos mesmos, recai sobre os fornecedores de plataformas em linha as obrigações de protegerem os menores, quer através de políticas de privacidade mais intensas, quer no que toca à regulação de conteúdos, quer respeitando as orientações disponíveis, como as previstas na Comunicação da Comissão intitulada

“Uma Década Digital para as crianças e os jovens: a nova Estratégia europeia para uma *Internet* melhor para as crianças (BIK+)”.

Nos termos do Regulamento (UE) 2016/679, de acordo com o princípio da minimização dos dados, e tendo em consideração que os dados devem ser adequados, pertinentes e limitados ao que é necessário relativamente às finalidades para as quais são tratados, (tal como previsto no artigo 5.º, n.º 1, alínea c), devemos concluir que esta proibição não deverá levar o fornecedor da plataforma em linha a manter, adquirir ou tratar mais dados pessoais dos que já dispõe para avaliar se o destinatário do serviço é menor, mas tal não significa que devam recolher a informação relativamente à idade antes da utilização da plataforma.

Por outro lado, muitas das plataformas *online* e os motores de busca beneficiam a disseminação de conteúdo ilegal e de ameaças sociais, sendo que estão previstas regras específicas para as plataformas que chegam a mais de 10 % dos 450 milhões de consumidores na Europa. A lista de plataformas designadas poderá ser encontrada no próprio DSA.

Adicionalmente, é de mencionar a complexidade do conceito “conteúdos ilegais”. De acordo com o considerando 8 este conceito deverá ser definido em sentido lato para abranger as informações relativas a conteúdos, produtos, serviços e atividades ilegais. Em especial, deverá ser entendido como referindo-se a informações que,

independentemente da forma que assumam, nos termos da lei aplicável, são ilegais, como os discursos ilegais de incitação ao ódio ou os conteúdos terroristas e os conteúdos discriminatórios ilícitos, ou que as regras aplicáveis tornam ilegais, tendo em conta o facto de estarem relacionadas com atividades ilegais. São exemplos ilustrativos dessas atividades a “partilha de imagens pedopornográficas, a partilha não consensual ilícita de imagens privadas, a perseguição em linha, a venda de produtos não conformes ou contrafeitos, a venda de produtos ou a prestação de serviços em violação do direito em matéria de defesa dos consumidores, a utilização não autorizada de material protegido por direitos de autor, a oferta ilegal de serviços de alojamento ou a venda ilegal de animais vivos”.

Assim, o DSA procurou combater alguns crimes *online*, focando a sua atenção quer na proteção dos menores, quer na prevenção da propagação de desinformação ou de informação distorcida. Na minha perspetiva, creio que estes serão os primeiros passos para colocar um termo à perigosidade do mundo *online* e a alguns dos maiores desafios que o caracterizam, mas tal como já tem vindo a ser apelado, caberá à União Europeia salvaguardar também o direito à liberdade de expressão e de informação, que continua a configurar o berço da liberdade, em particular, de pensamento e de opinião que são, por sua vez, a base da democracia e do Estado de Direito.

6. Como funcionará a responsabilização

A responsabilização é um tópico particularmente relevante no DSA e que deve ser sempre considerado pelas plataformas em linha de grande dimensão.

Com efeito, uma das preocupações fundamentais prende-se com a proteção dos consumidores quando estes efetuam transações comerciais em linha que sejam objeto de intermediação. Para tal, os prestadores de serviços de alojamento virtual, designadamente, plataformas em linha que permitam aos consumidores celebrar contratos à distância com comerciantes, devem ter em consideração um conjunto de regras, de acordo com o considerando 24 do DSA.

Primeiramente, quando as plataformas em linha de grande dimensão apresentem as informações mais relevantes relacionadas com as transações em causa, de uma forma que induza os consumidores a acreditarem que essas informações foram fornecidas por estas, ou por comerciantes que atuem sob a sua autoridade ou controlo, não devem beneficiar de uma isenção de responsabilidade. Esta escolha encontra-se justificada por se pressupor que essas plataformas em linha conhecem ou controlam as informações, mesmo que, na realidade, tal não seja o caso.

São exemplos desse comportamento “uma plataforma em linha não apresentar claramente a identidade do comerciante, tal como o exige o presente regulamento; uma plataforma em linha recusar divulgar a identidade ou dados de contacto do comerciante até após a celebração do contrato celebrado entre o comerciante e o consumidor; ou uma plataforma em linha comercializar o produto ou serviço em seu próprio nome, em vez de utilizar o nome do comerciante que irá fornecer esse produto ou serviço”.

Neste contexto, e em resumo, releva determinar, de forma objetiva, com base em todas as circunstâncias pertinentes, se a apresentação é passível de induzir um consumidor médio a acreditar que a informação em causa foi prestada pela própria plataforma em linha ou por comerciantes que atuem sob a sua autoridade ou controlo para se concluir que não se aplica a isenção de responsabilidade.

Outros considerandos importantes são os 17 e 18, que apelam para as situações em que os prestadores de serviços intermediários serão responsabilizados, ou, contrariamente, quando beneficiam de uma isenção da mesma.

De facto, o considerando 18 menciona que as isenções de responsabilidade estabelecidas no DSA não serão aplicáveis nos casos em que, ao invés

de o prestador de serviços intermediários prestar os serviços de forma neutra, através de um tratamento meramente técnico e automático das informações prestadas pelo destinatário do serviço, desempenhe um papel ativo que lhe permita ter conhecimento ou controlo dessas informações.

Neste contexto, os prestadores de serviços intermediários não irão beneficiar das isenções de responsabilidade relativamente às informações fornecidas não pelo destinatário do serviço, mas pelo próprio prestador do serviço intermediário, inclusive quando as informações tenham sido elaboradas sob a responsabilidade editorial desse prestador.

Para além disso, de acordo com o considerando 19, é importante saber distinguir entre as atividades de “simples transporte”, de “armazenagem temporária” e de “alojamento virtual” e as diferentes posições e capacidades dos prestadores dos serviços em questão, uma vez que todos terão responsabilidades diferentes.

É relevante salientar que a isenção de responsabilidade pelos serviços de alojamento virtual só irá ocorrer se o prestador proceder diligentemente no sentido de suprimir os conteúdos ilegais ou bloquear o acesso aos mesmos, quando tenha conhecimento efetivo dessas atividades. Esse conhecimento é adquirido quer por investigações feitas pelo próprio, quer através de denúncias e notificações

realizadas por terceiros (considerando 22).

Adicionalmente, nos considerandos 23, 25 e 26 podem ser encontradas mais regras sobre a isenção de responsabilidade.

Com efeito, a isenção de responsabilidade não irá ocorrer nos casos em que o destinatário do serviço atue sob autoridade, ou controlo, do prestador de um serviço de alojamento virtual. Estas situações podem ocorrer no caso de o fornecedor de uma plataforma em linha permitir aos consumidores celebrarem contratos à distância com comerciantes, e se estas puderem determinar o preço dos bens ou serviços oferecidos pelos comerciantes. Nesse caso, poderá considerar-se que o comerciante atua sob a autoridade ou controlo dessa plataforma em linha, pelo que não irá ocorrer isenção de responsabilidade.

Por outro lado, as aplicações das isenções de responsabilidade não comprometem eventuais medidas inibitórias aplicadas contra os prestadores de serviços intermediários. Essas medidas poderão incluir a eliminação de conteúdos, ou o bloqueio do acesso aos mesmos, determinada por sanções administrativas ou judiciais.

Claro que atividades realizadas de boa-fé, de forma diligente e objetiva, não discriminatória e proporcionada, poderão beneficiar de uma isenção de responsabilidade, o que configura uma medida com vista a criar uma maior segurança jurídica, evitando desencorajar as atividades de

detenção, identificação e atuação contra conteúdos ilegais.

Esta opção é de aplaudir, visto que a responsabilização neste caso seria manifestamente desproporcionada.

Neste contexto, os prestadores em causa deverão tomar medidas razoáveis “para assegurar que, caso sejam utilizados instrumentos automatizados para realizar tais atividades, a tecnologia relevante seja suficientemente fiável para limitar ao máximo a taxa de erros”.

De acordo com os considerandos 121 e 122, caso não beneficiem de uma isenção de responsabilidade, os prestadores de serviços intermediários serão os responsáveis pelos danos causados aos destinatários do serviço, derivado de uma violação das obrigações estabelecidas no DSA.

Neste prisma, caso tal ocorra, caberá às autoridades administrativas e judiciais determinar que medidas os prestadores devem adotar para salvaguarda de direitos fundamentais e de combate à criminalidade (considerando 31). Nas situações transfronteiriças, o efeito da decisão deverá limitar-se ao território do Estado-Membro de emissão, a menos que a ilegalidade do conteúdo decorra diretamente do direito da União ou que a autoridade emitente considere que os direitos em causa requerem um âmbito de aplicação territorial mais vasto, em conformidade com o direito da União e o direito internacional, e tomando em consideração os interesses da comunidade internacional.

Adicionalmente, caberá ao coordenador dos serviços digitais publicar, de forma regular, nomeadamente no seu sítio *Web*, um relatório sobre as atividades realizadas ao abrigo do DSA. Este relatório deverá “ser publicado em formato legível por máquina e incluir uma síntese das reclamações recebidas e do seguimento que lhes foi dado, nomeadamente o número total de reclamações recebidas e o número de reclamações que conduziram à abertura de uma investigação formal ou à transmissão a outros coordenadores dos serviços digitais, sem referir quaisquer dados pessoais”. Para além disso, deverá incluir no seu relatório anual o número e as categorias de tais decisões dirigidas aos prestadores de serviços intermediários emitidas pelas autoridades judiciais e administrativas do seu Estado-Membro.

Releva mencionar que o coordenador dos serviços digitais de destino poderá solicitar ao coordenador dos sistemas digitais de estabelecimento que tome medidas de investigação ou de execução relativamente a um prestador da sua competência, de acordo com as reclamações que receba.

Caso seja uma situação transfronteiriça, as investigações poderão ser levadas a cabo por vários coordenadores de sistemas digitais de estabelecimento, que farão investigações em conjunto. Caso a Comissão dê início a processos contra os fornecedores de plataformas em linha de muito grande dimensão, ou de motores de pesquisa em linha de muito

grande dimensão, os coordenadores dos serviços digitais de estabelecimento em causa deverão ser impedidos de exercer os seus poderes de investigação e de execução no que respeita à conduta destes, de forma a evitar duplos julgamentos, a não ser que a Comissão requeira o auxílio dos coordenadores dos serviços digitais de estabelecimento.

As sanções aplicadas deverão ser sempre analisadas *in casu*, e deverão ser proporcionais e dissuasivas. Com esse objetivo em mente, as autoridades nacionais estarão incumbidas de analisar se o prestador de serviços intermediários cumpre regularmente o que lhe é imposto, o conjunto de pessoas afetadas e se a sua atuação foi diligente. Sempre que o presente regulamento preveja um montante máximo das coimas ou das sanções pecuniárias compulsórias, esse montante máximo deverá aplicar-se para cada infração ao presente regulamento e sem prejuízo da modulação das coimas ou sanções pecuniárias compulsórias aplicáveis a infrações específicas (considerando 117).

Por outro lado, as pessoas ou as organizações representativas poderão apresentar qualquer reclamação relacionada com o cumprimento dessas obrigações ao coordenador dos serviços digitais no território onde lhes foi prestado o serviço, sem prejuízo das regras em matéria de atribuição de competências do presente regulamento e das regras aplicáveis à gestão das reclamações em

conformidade com os princípios nacionais da boa administração.

Caberá ao Tribunal de Justiça da União Europeia a função de averiguar a aplicação das sanções previstas no artigo 52º do DSA, assim como das coimas e sanções pecuniárias compulsórias, detendo jurisdição plena para o efeito, isto é, terá competência para solucionar e analisar estes processos de acordo com a legislação vigente, de acordo com o artigo 261º do TFUE (considerando 144). Esta opção faz todo o sentido, uma vez que evita julgamentos com decisões diferentes, proferidas por tribunais distintos, pelo que assegura uma harmonização jurídica que se afigura como essencial quando o tópico é a aplicação da legislação e Jurisprudência europeia.

Para além disso, o DSA prevê ainda mecanismos de resposta em caso de crise, designadamente, no que toca aos riscos sistémicos, previstos nos artigos 33º e seguintes. Esses artigos serão apenas aplicados às plataformas em linha e aos motores de pesquisa em linha que têm um número médio mensal de destinatários ativos do serviço na União igual ou superior a 45 milhões, e que são designadas como plataformas em linha de muito grande dimensão ou motores de pesquisa em linha de muito grande dimensão.

As situações de crise, previstas no artigo 36º do DSA, implicam a existência de circunstâncias extraordinárias que originem uma ameaça grave para a segurança ou para a saúde pública na UE ou em partes significativas da mesma. Nesses

casos, a Comissão poderá exigir que as plataformas de grande dimensão avaliem se e de que forma os seus serviços contribuem significativamente, ou se são suscetíveis de contribuir, para esta ameaça grave. A Comissão também poderá requerer que identifiquem e apliquem medidas eficazes e proporcionadas de atenuação dos riscos (descritas no regulamento) para prevenir, eliminar ou limitar tais contribuições e que apresentem relatórios com a sua avaliação e resposta.

Deste modo, segundo Farinha (2022)¹⁹, o Regulamento não altera, “de forma substancial, o regime de “safe harbour”, de isenção de responsabilidade dos prestadores de serviços de simples transporte e armazenagem temporária (“catching”) (arts. 4.º e 5.º)”. Com efeito, sendo que para os serviços de alojamento virtual o princípio da proibição de obrigações gerais de vigilância mantém-se, tendo

sido “acrescentada a cláusula do “bom samaritano” (art. 7.º), que já existia no *Content Decency Act* - CDA (a legislação americana de 1996 equivalente à antiga diretiva).” Este permite aos prestadores de serviços manter a imunidade quando conduzem investigações próprias, voluntariamente e de boa-fé, destinadas a detetar, identificar e suprimir ou bloquear o acesso a conteúdos ilegais.

Desta forma, é de notar que o regime de isenção de responsabilidade não foi substancialmente alterado, face ao que já existia anteriormente.

Todavia, e em suma, creio que a responsabilização foi determinada de forma clara e concreta, não esquecendo as situações em que as plataformas poderão beneficiar da isenção da responsabilidade, assegurando a proporcionalidade de cada caso concreto.

¹⁹ Farinha, Martim. Finalmente, o novo Regulamento dos Serviços Digitais (Digital Services Act DSA)! (2022). Disponível em <https://novaconsumerlab.novalaw.unl.pt/finalmente-o-novo-regulamento-dos-servicos-digitais-digital-services-act-dsa/> (consultado a 4/08/2024).

7. A necessidade de reforço da transparência e da supervisão

Conforme já foi amplamente mencionado, o DSA procurou reforçar a transparência e a supervisão do conteúdo que é divulgado *online*, o que contribui, ativamente, para o combate da propagação de notícias falsas e do discurso de ódio.

Por conseguinte, o DSA impõe obrigações com vista a avaliar e a atenuar riscos, principalmente dirigidos às PLMGD e os MPLMGD, com a finalidade de evitar que os seus sistemas sejam mal utilizados e a sujeitar os seus sistemas de gestão dos riscos a auditorias independentes, incentivando-os a reagir com rapidez e eficiência a potenciais crises que afetem a segurança pública ou a saúde pública. Simultaneamente, é notória a preocupação com as crianças e com os limites de utilização de dados pessoais sensíveis para efeitos de publicidade direcionada. As obrigações de supervisão são levadas a cabo pela Comissão, em parceria com as autoridades nacionais de cada Estado Membro.

Com efeito, o DSA impõe regras de reforço da supervisão e fiscalização de todos os prestadores de serviços intermediários, com um papel importante para os coordenadores independentes de serviços digitais em cada Estado Membro da UE e para o Comité Europeu dos Serviços Digitais.

Adicionalmente, as autoridades administrativas e judiciais também têm um poder de fiscalização substancial, com normas para a emissão de ordens de bloqueio e remoção de conteúdos.

Neste contexto, o DSA atribui importância aos denominados “sinalizadores de confiança”, que foram, entretanto, codificados no regulamento, no artigo 22.º. Estes sinalizadores de confiança têm a função de publicar relatórios que sejam pormenorizados e facilmente compreensíveis sobre as notificações apresentadas, devendo incluir informações relativamente ao número de notificações, o tipo de conteúdo notificado e as medidas tomadas pelo prestador do serviço (veja-se considerando 62 do DSA).

Quando nos focamos na supervisão temos de ter em consideração que esta passa por diversas etapas. Primeiramente, é realizada através de auditorias, que são levadas a cabo por peritos independentes (considerando 92 e artigo 37º, ambos do DSA). De modo a garantir que as auditorias são realizadas de forma eficaz, eficiente e atempada, os fornecedores de plataformas em linha de muito grande dimensão e de motores de pesquisa em linha de muito grande dimensão deverão cooperar e prestar a assistência necessária às

organizações que realizam as mesmas. Para tal, deverão facultar o acesso a todos os dados e instalações que possam ser considerados necessários para a investigação, e deverão responder às perguntas orais e escritas. Estas auditorias são confidenciais, de forma a assegurar a segurança e a integridade das informações, incluindo segredos comerciais que se obtenham no desempenho das suas funções.

Posteriormente, é elaborado um relatório através da auditoria, e este deve ser sempre fundamentado, descrevendo de forma pormenorizada todas as atividades empreendidas e as conclusões retiradas, podendo apresentar sugestões de aspetos a melhorar (considerando 93 e artigo 42.º, ambos do DSA).

Adicionalmente, a supervisão poderá ser realizada através da análise da publicidade, uma vez que esta pode conter consequências negativas para os consumidores e disseminar desinformação. Por conseguinte, os repositórios de publicidade deverão incluir o conteúdo dos anúncios publicitários, incluindo o nome do produto, do serviço, ou da marca, e o objeto do anúncio, assim como a exibição do anúncio, em especial no que se refere à publicidade direcionada. Essas informações deverão conter os critérios de direcionamentos sobre quais são os critérios de apresentação, em particular, quando estejam em causa menores (considerando 95).

Estes aspetos da supervisão são de louvar, tendo em consideração que resultam de um papel ativo por parte dos auditores e das autoridades responsáveis pelas auditorias em cada Estado Membro, o que permite transparência quanto à regulação de conteúdos divulgados *online*.

Por outro lado, um aspeto bastante inovador, e essencial, é a previsão dos direitos específicos para os investigadores habilitados filiados num organismo de investigação, que o Regulamento começou a integrar, tendo em consideração a aceção do artigo 2.º da Diretiva (UE) 2019/790, conforme já foi mencionado.

Com efeito, os investigadores têm direito de acesso “aos dados de plataformas em linha de muito grande dimensão e de motores de pesquisa em linha de muito grande dimensão, o que pode incluir, para efeitos do presente regulamento, organizações da sociedade civil que realizam investigação científica com o objetivo principal de apoiar a sua missão de interesse público” (Considerando 97).

Neste contexto, todos os pedidos de acesso aos dados ao abrigo desse regime deverão cumprir certos requisitos, entre eles, ser proporcionados e devem proteger adequadamente os direitos e interesses legítimos, incluindo a proteção de dados pessoais, os segredos comerciais e outras informações confidenciais, da plataforma em linha de muito grande dimensão ou do motor de pesquisa em linha de muito grande dimensão e de

quaisquer outras partes em causa, incluindo os destinatários do serviço. No entanto, os interesses comerciais dos fornecedores não deverão fundamentar uma recusa de facultar o acesso aos dados necessários para o objetivo de investigação específico, na sequência de um pedido apresentado ao abrigo do presente regulamento.

Neste contexto, e sem prejuízo da Diretiva (UE) 2016/943 do Parlamento Europeu e do Conselho, os fornecedores “deverão garantir um acesso adequado aos investigadores, inclusivamente, se necessário, através de proteções técnicas, como, por exemplo, caixas-fortes de dados”. Os pedidos de acesso aos dados podem abranger, por exemplo, o número de visualizações ou, quando pertinente, outros tipos de acesso aos conteúdos por parte dos destinatários do serviço antes da sua supressão pelo fornecedor de plataformas em linha de muito grande dimensão ou de motores de pesquisa em linha de muito grande dimensão. Este tipo de informação é relevante para efeitos de investigação e para uma maior transparência e análise dos conteúdos divulgados por parte da comunidade.

Para além disso, os fornecedores não devem impedir que os investigadores acessem aos dados se estes forem acessíveis ao público, e sempre que se destinem a fins de investigação que contribuam para a deteção, identificação e compreensão dos riscos sistémicos (considerando 98 do DSA). Exemplos desses dados são as interações agregadas com conteúdos de páginas públicas, grupos públicos

ou figuras públicas, incluindo dados sobre a visualização e a interação, tais como o número de reações, partilhas e comentários dos destinatários do serviço.

Esses fornecedores e os investigadores deverão dedicar especial atenção à proteção de dados pessoais e assegurar que qualquer tratamento dos mesmos cumpre o disposto no Regulamento (UE) 2016/679, em particular, importa que se anonimizem os dados pessoais, exceto nos casos em que tal tornaria impossível a concretização do objetivo da investigação.

Esta escolha de abertura de dados para efeitos de investigação é um aspeto fundamental no novo regulamento, que salvaguarda uma maior transparência e supervisão da forma como funcionam as grandes plataformas em linha, em particular, as redes e *medias* sociais e os seus efeitos na sociedade atual. A abertura quanto ao acesso à informação revela-se essencial para efeitos de investigação, garantindo uma maior compreensão quanto à forma como estas plataformas operam.

Para o efeito da supervisão, caberá aos Estados-membros determinar o coordenador dos serviços digitais ou qualquer outra autoridade competente designada nos termos do presente regulamento, de poderes específicos e meios para assegurar uma investigação eficaz. Para além disso, os Estados -Membros devem estabelecer no seu direito nacional, e nos termos do direito da União, as

condições e os limites específicos para o exercício das suas funções.

É de notar a importância fulcral das garantias processuais e do processo equitativo, em particular, no que toca ao procedimento prévio, que deverá ser justo e imparcial antes de se tomar qualquer decisão final (que deverá ser sempre fundamentada), incluindo o direito de as pessoas em causa serem ouvidas, cumprindo o princípio do contraditório, e o direito de acesso ao processo, respeitando simultaneamente a confidencialidade e o sigilo profissional e de empresa. Tal não deverá, contudo, impedir a tomada de medidas em casos urgentes devidamente fundamentados e sujeitos a condições e disposições processuais adequadas.

Por fim, releva que as autoridades nacionais, incluindo os tribunais nacionais, disponham de todas as informações necessárias para assegurar que as suas decisões não sejam contrárias a uma decisão adotada pela Comissão ao abrigo do presente regulamento.

Para além disso, os coordenadores de serviços devem elaborar relatórios (55º) e também têm poderes de investigação (60º e 64º do DSA), abordando as reclamações recebidas e o seguimento que lhes foi dado, e esses relatórios devem depois ser divulgados ao público.

Como já foi referido *supra*, a Comissão Europeia tem um conjunto de poderes muito fortes de fiscalização, previstos no artigo 67º do DSA, que inclui a

aplicação de coimas (Artigo 74º do DSA) e de sanções pecuniárias compulsórias, isto é, o pagamento de determinadas quantias por cada dia de incumprimento de certa obrigação, e que visam o cumprimento definitivo de obrigações (artigo 76º do DSA). Importa mencionar que a prescrição destas sanções ocorre no prazo de 5 anos (artigo 77º do DSA) e o prazo de prescrição da execução das sanções é também de cinco anos (artigo 78º do DSA).

Por fim, após a caracterização da fiscalização administrativa, a nível judicial a fiscalização deve ser levada a cabo pelo TJUE (artigo 81º do DSA), e exige-se que os tribunais dos Estados Membros profiram decisões uniformes (artigo 82º do DSA), de forma que a aplicação do direito da União Europeia seja comum a todos os Estados.

Deste modo, a necessidade do reforço da transparência e da supervisão parece ter sido finalmente alcançado com este novo regulamento europeu, ainda que os seus efeitos práticos ainda estejam por descobrir. Aplaudese, em particular, a abertura da divulgação de dados pessoais para os Investigadores e para os Doutorandos, de forma que exista um escrutínio da informação que é divulgada publicamente, mas também daquela que nunca chega a ser partilhada com o público, assim como do poder reforçado do TJUE e dos Tribunais Nacionais para efeitos de elaboração de decisões uniformes, de forma a criar segurança jurídica e previsibilidade na aplicação do presente Regulamento.

Considerações finais

Ao longo da elaboração deste relatório procurou-se analisar os principais aspetos e inovações que surgiram como consequência da aprovação do *Digital Services Act*, que entrou oficialmente em vigor em fevereiro de 2024, após quase dois anos de sucessivas alterações ao documento.

Primeiramente, foram elaboradas algumas reflexões sobre o preâmbulo deste regulamento, seguindo-se uma análise pormenorizada dos Direitos Fundamentais dos consumidores. Posteriormente, foram analisados os direitos e deveres das plataformas em linha e redes sociais, e as diferenças entre as plataformas em linha de grande e pequena e micro dimensão, assim como os direitos e deveres dos intermediários online.

Deu-se especial atenção ao capítulo do combate à criminalidade, à desinformação e incitação ao discurso de ódio, assim como à responsabilização em caso de incumprimento. Por fim, analisou-se a necessidade do reforço da transparência e da supervisão, e dos benefícios do novo regulamento relativamente a este aspeto.

Em resumo, os aspetos a reter do *Digital Services Act* são os seguintes:

1) Este regulamento visa encaminhar o funcionamento dos *intermediários online*, das plataformas como os *marketplaces*, das redes e *medias*

sociais, das plataformas de partilha de conteúdo, das lojas de aplicações e das plataformas *online* de viagem e acomodação, e os seus objetivos passam por assegurar que o mundo *online* é mais justo e aberto, não só através da prevenção de atividades *online* que possam ser ilegais ou prejudiciais, como a divulgação de desinformação, combate ao terrorismo ou pornografia infantil, mas também, através da proteção dos direitos fundamentais dos consumidores e da sua segurança, de entre eles, dos menores.

2) O presente regulamento “deverá aplicar-se aos prestadores de determinados serviços da sociedade da informação, tal como definidos na Diretiva (UE) 2015/1535, do Parlamento Europeu e do Conselho, isto é, qualquer serviço prestado normalmente mediante remuneração, à distância, por via eletrónica e mediante pedido individual de um destinatário.”

3) Por outro lado, certas obrigações previstas no DSA não se aplicam aos fornecedores de plataformas em linha previamente qualificados como micro ou pequenas empresas durante um período de 12 meses após terem perdido esse estatuto, uma vez que são as plataformas de grande dimensão que têm um impacto maior ao nível digital, e um maior alcance no mercado interno da UE.

4) Para aplicação deste regulamento é essencial que exista uma ligação substancial à União, que ocorre quando o prestador de serviços tenha um estabelecimento na União ou, “na ausência de um tal estabelecimento, quando o número de destinatários do serviço num ou mais Estados-Membros é significativo em relação à respetiva população, ou com base no direcionamento das atividades para um ou mais Estados-Membros”. Ou seja, se existirem muitos destinatários de determinado serviço dentro da União Europeia, ainda que o prestador de serviços não tenha estabelecimento nas fronteiras da mesma, existirá uma ligação substancial à União e, por conseguinte, uma aplicação deste regulamento.

5) É de notar que o DSA prevê a possibilidade de contestar as decisões de moderação dos conteúdos, através de reclamações; com recurso à resolução alternativa de litígios ou o recurso a um tribunal judicial.

6) Os destinatários do serviço deverão poder escolher entre o mecanismo interno de reclamação, a resolução extrajudicial de litígios e a possibilidade de intentar, em qualquer fase, processos judiciais.

7) Ainda assim, o DSA veio manifestar a sua preferência pela resolução extrajudicial de conflitos de forma a tornar a justiça mais célere, se não tiver ficado solucionado através de mecanismos internos, como por exemplo, através da reclamação.

8) É de mencionar que os consumidores poderão requerer uma

indenização caso existam atos ilícitos e danos resultantes da violação dos seus direitos fundamentais (artigo 54º DSA).

9) Também o controlo da publicidade divulgado para os consumidores, através da utilização dos algoritmos tem um papel muito relevante no DSA (veja-se os artigos 26º, 27º, 38º e 39º), existindo uma maior transparência quanto às características do anúncio e a entidade responsável pelo mesmo.

10) Adicionalmente, os menores encontram uma proteção especial neste regulamento (veja-se o artigo 28º), designadamente, no que toca ao combate à criminalidade (*v.g.* pedofilia; pornografia infantil, *etc.*).

11) As plataformas em linha de grande dimensão estarão sujeitas a aplicação deste regulamento. Para serem consideradas como tal devem ter a característica de difundir informação ao público, pelo que essa informação deverá poder chegar, potencialmente, a um número ilimitado de pessoas, de forma relativamente simples, sem que seja necessária qualquer outra ação por parte do destinatário do serviço que presta a informação, independentemente de essas pessoas acederem a essa informação ou não.

12) Contudo, as micro e pequenas empresas não estarão sujeitas à aplicação deste regulamento, ainda que sejam fornecedores de plataformas em linha, incluindo as que sejam plataformas que permitem aos consumidores celebrar contratos à distância com comerciantes. Com efeito, devemos sempre averiguar a

dimensão da referida plataforma, e concluir se a mesma é de grande ou de pequena e micro dimensão, uma vez que o DSA não se aplica a todas as empresas, uma vez que as pequenas e microempresas, declaradas como tal há pelo menos 12 meses, não estarão sujeitas a este regulamento, de acordo com os artigos 19º, 29º e 92º.

13) O DSA considera que o alcance significativo existe quando o número de destinatários ultrapassa um “limiar operacional fixado em 45 milhões, ou seja, um número equivalente a 10 % da população da União”.

14) Os fornecedores das plataformas em linha estarão sujeitos à obrigação de apresentar relatórios de transparência (artigo 24º do DSA), especificando o número de litígios submetidos através do mecanismo de resolução extrajudicial de litígios, incluindo o resultado e o tempo médio de duração do mesmo, e, ainda, o número de suspensões impostas de acordo com o artigo 23º do DSA, devendo distinguir entre as suspensões decretadas devido “ao fornecimento de conteúdos manifestamente ilegais, à apresentação de notificações manifestamente infundadas e à apresentação de reclamações manifestamente infundadas”.

15) Para além disso, os fornecedores de plataformas em linha poderão suspender, temporariamente, as suas atividades em relação à pessoa que está a ter comportamentos abusivos, mas deverão emitir um aviso prévio antes de tomarem a decisão sobre a

suspensão em que expliquem, de forma concreta, os motivos para essa suspensão

16) É de mencionar que as plataformas em linha deverão ter em conta os riscos sistémicos (considerando 80 e artigos 34º e 35º, todos do DSA), que poderão assumir quatro categorias essenciais. A primeira categoria diz respeito aos riscos associados à difusão de conteúdos ilegais, como “a difusão de material pedopornográfico ou de discursos ilegais de incitação ao ódio, ou a outros tipos de utilização abusiva dos seus serviços para cometer crimes, e à realização de atividades ilegais, como a venda de produtos ou serviços proibidos pelo direito da União ou pelo direito nacional, incluindo produtos perigosos ou contrafeitos, ou o comércio ilegal de animais.” A segunda categoria de riscos sistémicos que deve ser tida em conta pelas plataformas em linha de grande dimensão diz respeito aos direitos fundamentais previstos na CDFUE. A terceira categoria de riscos tem que ver com os processos democráticos e os seus efeitos, no discurso cívico e nos processos eleitorais, bem como na segurança pública. Por fim, a quarta categoria de riscos sistémicos está relacionada com o funcionamento ou a utilização das plataformas em linha de muito grande dimensão e dos motores de pesquisa em linha de muito grande dimensão, através de manipulação, “com um efeito negativo real ou previsível na proteção da saúde pública e nos menores” que poderão originar problemas de saúde físicos e mentais.

17) Por outro lado, deve-se prestar atenção aos serviços que forem direcionados ou utilizados por menores, pelo que as plataformas em linha deverão assegurar bons sistemas de notificação e de reclamação, e assegurar a proteção dos mesmos quanto aos conteúdos que os possam afetar.

18) Durante os períodos de crise, em situações de urgência (artigo 36º do DSA), deverão ser tomadas medidas adicionais por parte das plataformas em linha.

19) Os fornecedores de plataformas em linha deverão ter sistemas internos de reclamação rápidos e eficazes, assegurando o direito dos consumidores a reclamar e contestar as decisões tomadas pelas plataformas em linha sobre a ilegalidade dos conteúdos ou a sua incompatibilidade com os termos e condições que os afetem negativamente.

20) O DSA “deverá aplicar[-se] aos prestadores de determinados serviços da sociedade da informação, [...] isto é, qualquer serviço prestado normalmente mediante remuneração, à distância, por via eletrónica e mediante pedido individual de um destinatário. Especificamente, o presente regulamento deverá aplicar-se aos prestadores de serviços intermediários e, em particular, aos serviços intermediários que consistem em serviços ditos de «simples transporte», de «armazenagem temporária» e de «alojamento virtual». Porém, será sempre necessária uma ligação substancial à mesma.

21) Deste modo, os intermediários *online* podem ser definidos como os serviços intermediários que oferecem infraestruturas de rede, como aqueles fornecedores de acesso à *Internet* e agentes de registo de nomes de domínio (incluindo também serviços de armazenagem em servidor), mas também, todos os intermediários em linha que ofereçam os seus serviços no mercado único, quer estejam estabelecidos na UE ou fora dela. Todos estes terão de cumprir as regras definidas neste regulamento.

22) Assim, de forma a facilitar a compreensão, os intermediários *online* poderão ser, designadamente, prestadores de serviços de acesso à *Internet*; serviços de alojamento, tais como serviços de computação em nuvem e de alojamento na *Web*; agentes de registo de nomes de domínio; mercados em linha; lojas de aplicações informáticas (*v.g. App Store* ou *Google Play Store*); plataformas de economia colaborativa; redes sociais; plataformas de partilha de conteúdos ou plataformas *Web* de viagens e alojamento (*v.g. Booking* ou *AirBnB*).

23) Quando o assunto é a prática de um crime, releva salientar que os prestadores de serviços de alojamento virtual têm o dever de informar as autoridades competentes.

24) Para além disso, os prestadores de serviços intermediários têm o dever de se manterem facilmente contactáveis, através de um contacto eletrónico único, devendo designar um ponto único de contacto para os destinatários do serviço, e que seja rápido e

eficiente, devendo ser sempre explicitado se o destinatário se encontra a comunicar com robots, e publicando e atualizando as suas informações de contacto (considerandos 42 e 43 do DSA).

25) Os prestadores de serviços intermediários deverão ter em atenção os seus termos e condições de utilização, de forma que os destinatários saibam como é que poderá ocorrer a restrição da utilização do serviço, devendo agir de forma justa e evitando julgamentos arbitrários, respeitando os direitos e princípios expressos na CDFUE, em particular, a liberdade de expressão e informação, e, claro, o pluralismo dos meios de comunicação social.

26) O Regulamento dos Serviços Digitais salvaguarda os direitos e interesses de todas as partes envolvidas, em particular dos cidadãos da UE, combatendo os conteúdos ilegais em linha, incluindo bens e serviços, designadamente, através de várias medidas, que incluem o reforço do controlo dos conteúdos que os utilizadores veem em linha; a disponibilização de mais informações sobre os anúncios que veem; através da capacidade de sinalizar facilmente conteúdos ou produtos ilegais, discursos de incitação ao ódio e desinformação; pela disponibilização de um meio para as plataformas cooperarem com «sinalizadores de confiança» e através da imposição de obrigações de rastreabilidade dos comerciantes nos mercados em linha.

27) Desta forma, o DSA procurou combater alguns crimes *online*, focando a sua atenção quer na proteção dos menores, quer na prevenção da propagação de desinformação ou de informação distorcida. Na minha perspetiva, creio que estes serão os primeiros passos para colocar um termo à perigosidade do mundo *online* e a alguns dos maiores desafios que o caracterizam, mas tal como já tem vindo a ser apelado, caberá à União Europeia salvaguardar também o direito à liberdade de expressão e de informação, que continua a configurar o berço da liberdade, em particular, de pensamento e de opinião que são, por sua vez, a base da democracia e do Estado de Direito.

28) O Regulamento prevê também um conjunto de situações que beneficiam as plataformas de isenções de responsabilidade.

29) Neste contexto, quando as plataformas em linha de grande dimensão apresentem as informações pertinentes relacionadas com as transações em causa de uma forma que induza os consumidores a acreditarem que essas informações foram fornecidas por estas, ou por comerciantes que atuem sob a sua autoridade ou controlo, não devem beneficiar de uma isenção de responsabilidade.

30) O considerando 18 menciona que as isenções de responsabilidade estabelecidas no DSA não serão aplicáveis nos casos em que, ao invés de o prestador de serviços

intermediários prestar os serviços de forma neutra, através de um tratamento meramente técnico e automático das informações prestadas pelo destinatário do serviço, desempenhe um papel ativo que lhe permita ter conhecimento ou controlo dessas informações.

31) Adicionalmente, é importante saber distinguir entre as atividades de “simples transporte”, de “armazenagem temporária” e de “alojamento virtual” e as diferentes posições e capacidades dos prestadores dos serviços em questão, uma vez que todos terão responsabilidades diferentes.

32) É relevante salientar que a isenção de responsabilidade pelos serviços de alojamento virtual só irá ocorrer se o prestador proceder diligentemente no sentido de suprimir os conteúdos ilegais ou bloquear o acesso aos mesmos, quando tenha conhecimento efetivo dessas atividades.

33) Ao invés, caso não beneficiem de uma isenção de responsabilidade, os prestadores de serviços intermediários serão os responsáveis pelos danos causados aos destinatários do serviço.

34) Caberá ao coordenador dos serviços digitais publicar, de forma regular, nomeadamente no seu sítio *Web*, um relatório sobre as atividades realizadas ao abrigo do DSA.

35) Caso seja uma situação transfronteiriça, as investigações poderão ser levadas a cabo por vários coordenadores de sistemas digitais de estabelecimento, que farão investigações em conjunto.

36) As pessoas ou as organizações representativas poderão apresentar qualquer reclamação relacionada com o cumprimento dessas obrigações ao coordenador dos serviços digitais no território onde lhes foi prestado o serviço.

37) Caberá ao Tribunal de Justiça da União Europeia a função de averiguar a aplicação das sanções previstas no artigo 52º do DSA, assim como das coimas e sanções pecuniárias compulsórias, detendo jurisdição plena para o efeito

38) Para além disso, o DSA prevê ainda mecanismos de resposta em caso de crise, designadamente, no que toca aos riscos sistémicos, previstos nos artigos 33º e seguintes. Esses artigos serão apenas aplicados às plataformas em linha e aos motores de pesquisa em linha que têm um número médio mensal de destinatários ativos do serviço na União igual ou superior a 45 milhões, e que são designadas como plataformas em linha de muito grande dimensão ou motores de pesquisa em linha de muito grande dimensão.

39) As situações de crise, previstas no artigo 36º do DSA, implicam a existência de circunstâncias extraordinárias que originem uma ameaça grave para a segurança ou para a saúde pública na UE ou em partes significativas da mesma.

40) O DSA impõe regras de reforço da supervisão e fiscalização de todos os prestadores de serviços intermediários, com um papel importante para os coordenadores independentes de

serviços digitais em cada Estado Membro da UE e para o Comité Europeu dos Serviços Digitais. Adicionalmente, as autoridades administrativas e judiciais também têm um poder de fiscalização substancial, com normas para a emissão de ordens de bloqueio e remoção de conteúdos.

41) Os sinalizadores de confiança têm a função de publicar relatórios que sejam pormenorizados e facilmente compreensíveis sobre as notificações apresentadas, devendo incluir informações relativamente ao número de notificações, o tipo de conteúdo notificado e as medidas tomadas pelo prestador do serviço (veja-se considerando 62 do DSA).

41) Quando nos focamos na supervisão temos de ter em consideração que esta passa por diversas etapas. Primeiramente, é realizada através de auditorias, que são levadas a cabo por peritos independentes (considerando 92 e artigo 37º, ambos do DSA). Posteriormente, é elaborado um relatório através da auditoria, e este deve ser sempre fundamentado, descrevendo de forma pormenorizada todas as atividades empreendidas e as conclusões retiradas, podendo apresentar sugestões de aspetos a melhorar (considerando 93 e artigo 42º, ambos do DSA).

42) Adicionalmente, a supervisão poderá ser realizada através da análise da publicidade, uma vez que esta pode conter consequências negativas para os consumidores e disseminar desinformação.

43) Um aspeto bastante inovador, e essencial deste novo Regulamento, é a previsão dos direitos específicos para os investigadores habilitados filiados num organismo de investigação, que o Regulamento começou a integrar, tendo em consideração a aceção do artigo 2.º da Diretiva (UE) 2019/790.

44) Com efeito, os investigadores têm direito de acesso “aos dados de plataformas em linha de muito grande dimensão e de motores de pesquisa em linha de muito grande dimensão, o que pode incluir, para efeitos do presente regulamento, organizações da sociedade civil que realizam investigação científica com o objetivo principal de apoiar a sua missão de interesse público” (Considerando 97 do DSA).

45) Neste contexto, todos os pedidos de acesso aos dados ao abrigo desse regime deverão cumprir certos requisitos, entre eles, ser proporcionados e devem proteger adequadamente os direitos e interesses legítimos, incluindo a proteção de dados pessoais, os segredos comerciais e outras informações confidenciais, da plataforma em linha de muito grande dimensão ou do motor de pesquisa em linha de muito grande dimensão e de quaisquer outras partes em causa, incluindo os destinatários do serviço.

46) Assim, os fornecedores “deverão garantir um acesso adequado aos investigadores, inclusivamente, se necessário, através de proteções técnicas, como, por exemplo, caixas-fortes de dados”, e não devem impedir

que os investigadores acedam aos dados se estes forem acessíveis ao público, e sempre que se destinem a fins de investigação que contribuam para a deteção, identificação e compreensão dos riscos sistémicos (considerando 98 do DSA).

47) Esta escolha de abertura de dados para efeitos de investigação é um aspeto fundamental no novo regulamento, que salvaguarda uma maior transparência e supervisão da forma como funcionam as grandes plataformas em linha, em particular, as redes e *medias* sociais e os seus efeitos na sociedade atual. A abertura quanto ao acesso à informação revela-se essencial para efeitos de investigação, garantindo uma maior compreensão quanto à forma como estas plataformas operam.

48) Caberá aos Estados-membros determinar o coordenador dos serviços digitais ou qualquer outra autoridade competente designada nos termos do presente regulamento, de poderes específicos e meios para assegurar uma investigação eficaz.

49) Também é de notar a importância fulcral das garantias processuais e do processo equitativo em particular, no que toca ao procedimento prévio, que deverá ser justo e imparcial antes de se tomar qualquer decisão final (que deverá ser sempre fundamentada), incluindo o direito de as pessoas em causa serem ouvidas e o direito de acesso ao processo, respeitando simultaneamente a confidencialidade e o sigilo profissional e de empresa. Tal não deverá, contudo, impedir a tomada

de medidas em casos urgentes devidamente fundamentados e sujeitos a condições e disposições processuais adequadas.

50) A Comissão Europeia tem um conjunto de poderes muito fortes de fiscalização, previstas no artigo 67º do DSA, que inclui a aplicação de coimas (Artigo 74º do DSA) e de sanções pecuniárias compulsórias, isto é, o pagamento de determinadas quantias por cada dia de incumprimento de determinada obrigação, e que visam o cumprimento definitivo de obrigações (artigo 76º do DSA). Importa mencionar que a prescrição destas sanções ocorre no prazo de 5 anos (artigo 77º do DSA) e o prazo de prescrição da execução das sanções é também de cinco anos (artigo 78º do DSA).

51) Por fim, após a caracterização da fiscalização administrativa, a nível judicial a fiscalização deve ser levada a cabo pelo TJUE (artigo 81º do DSA), e exige-se que os tribunais dos Estados Membros tenham decisões uniformes (artigo 82º do DSA), de forma que a aplicação do direito da União Europeia seja comum a todos os Estados.

Ainda que o DSA tenha revolucionado a regulação- tão necessária aos dias de hoje tendo em consideração a disseminação da desinformação, a incitação ao discurso de ódio, e aos crimes hediondos cometidos através da *Internet* e da *deep web*, em particular contra menores- é de mencionar que ainda se mantém alguma incerteza quanto à sua aplicação e aos seus efeitos. Mas não só, também o direito à liberdade de

comunicação e expressão poderá ser afetado se não existir algum equilíbrio na aplicação das disposições do Diploma.

De facto, as preocupações com a transparência e com a moderação de conteúdos, principalmente os ilegais, foram alguns dos objetivos deste Regulamento Europeu, e se as disposições em causa forem implementadas, é inegável o impacto que terão a nível global, mas também no mercado único Europeu, caracterizado pela livre circulação de pessoas, bens e serviços. Com efeito, Morais Carvalho, Arga e Lima e Farinha (2021)²⁰ apelam não só para o facto de existir quem considere que o Regulamento foi suficientemente inovador, mas também há quem conclua que ficou a faltar algo. Na verdade, segundo os mesmos autores, ainda que os EUA não tenham em consideração algumas das disposições deste Regulamento, certo é que o denominado *Brussels Effect*²¹ conduzirá as empresas a cumprir e a darem aval a novas iniciativas legislativas.

Por um lado, o *compliance* deste novo regulamento encontra-se dependente

da designação de um coordenador de serviço digital por parte de cada Estado Membro, o que de acordo com Bessa e Farinha (2024)²², nem todos os Estados Membros conseguiram assegurar até aos momentos finais, como foi o caso de Portugal, existindo também uma dificuldade de implementação relativamente ao equilíbrio de poderes entre a União Europeia e os Estados Membros.

Porém, o Governo de Portugal anunciou que designaria a ANACOM - Autoridade Nacional de Comunicações - como coordenador dos serviços digitais, conjuntamente com mais duas outras entidades, a saber: a ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social, que tem poderes de regulação relativamente ao conteúdo divulgado pelos *media*, e a IGAC, que é um organismo público que tem funções de direitos de autor e de propriedade intelectual (Bessa e Farinha, 2024).

As funções de cada um encontram-se no Decreto-Lei n.º 20-B/2024, que foi publicado poucos dias antes da aplicação do DSA, a 16 de Fevereiro de 2024. A forma como tudo irá funcionar é definida pelas próprias entidades,

²⁰ Carvalho, Jorge Morais; Arga e Lima, Francisco; Farinha, Martim (2021). Introduction to the digital services act, content moderation and consumer protection. revista de direito e tecnologia, vol. 3 (2021), Nº 1, 71-104, disponível em <https://blook.pt/publications/publication/079dbcfa6aea/> (consultado a 19/08/2024).

²¹ Para mais informações relativamente ao poder de soft law da UE, veja-se o seguinte endereço <https://www.brusselseffect.com> (consultado a 20/08/2024).

²² Bessa, Tiago; Farinha, Martim (2024)..The EU Digital services act and its implications in Portugal. Disponível em <https://www.vda.pt/pt/publicacoes/insights/the-eu-digital-services-act-and-its-implications-in-portugal/26496/> (consultado a 15/08/2024).

uma vez que o Decreto-Lei tem poucos artigos e não especifica de forma completa como tudo deve decorrer.

No entanto, é de mencionar que existem algumas questões relativamente à forma como tudo se irá operar, visto que não é claro como se conjugarão os poderes da ANACOM, ERC, e IGAC, em particular se estes têm competências exclusivas, se irão partilhar competências ou como irão conjugar as competências uns dos outros.

À data de 25 de junho de 2024, a ANACOM havia já recebido 12 queixas sobre a aplicação do DSA em Portugal, relativos a situações como “bloqueios de contas, inexistência de canais de canais de comunicação com as plataformas, entre outros”²³. A Presidente da Anacom adiantava também que o “relatório do grupo de trabalho já foi entregue ao Governo, no caso, aos ministérios das Infraestruturas, da Cultura e à tutela dos media, que está nos Assuntos Parlamentares, onde identifica necessidades de alteração legal ou regulamentar e de 32 autoridades nacionais.” Da perspetiva da regulação, os desafios do DAS não estão contidos apenas neste corpo legal, mas também noutros elementos legislativos como o regulamento sobre inteligência artificial (AI Act).

Com efeito, Portugal não definiu, de forma clara, estas condições,

resultando numa potencial ineficácia na aplicação do DSA.

Assim, é de sufragar a perspetiva de Bessa e Farinha (2024), quando estes afirmam que para uma correta aplicação do DSA, será importante detalhar a intervenção entre a ANACOM, ERC, e a IGAC, não apenas institucionalmente, mas também com a possível alteração dos seus estatutos, de forma a tornar claro as suas competências de acordo com o setor digital. Caso contrário, a promessa de um ambiente online mais seguro e mais transparente poderá não ser bem-sucedido devido à falta de trabalho institucional correto e adequado.

Todavia, é de salientar o caráter inovador do DSA, conferindo importância à transparência e à supervisão dos conteúdos divulgados *online*, principalmente no que toca à proteção dos menores, e alargando os direitos dos investigadores. Com efeito, deixou uma ampla margem de manobra relativamente à forma como cada Estado irá operar, tendo estabelecido inúmeros princípios que na teoria se revelaram fundamentais para a preservação de um mundo *online* mais seguro e protegido. No entanto, ainda reina alguma incerteza relativamente aos seus aspetos práticos, visto que ainda se mantém alguma imprecisão relativamente às funções dos coordenadores de serviços digitais de cada Estado Membro.

²³ ECO – Economia Online, 25 de junho de 2024, [Anacom recebe 12 queixas no âmbito do Regulamento dos Serviços Digitais](#). Consultado a 3 de setembro de 2024.

Nestes termos, esta legislação levamos a refletir que só as soluções de carácter Europeu ou Mundial poderão, tendencialmente, limitar os efeitos nefastos que a divulgação de desinformação, de incitação ao discurso de ódio, crimes contra

menores, violação dos direitos de autos e demais situações ilegais provocam nos direitos fundamentais e na dignidade de todos, pelo que o DSA não será a finalização de um processo, mas antes um novo início da abordagem a estes fenómenos.



OberCom
INVESTIGAÇÃO E SABER EM COMUNICAÇÃO