

# Regulação e tributação dos media na Polónia: moralização ou subversão?

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.102.12>

João Sérgio Ribeiro\*

## Introdução

O tema da democracia e comunicação social na era digital é um tema complexo, na medida em que para além das questões clássicas de articulação entre essas dimensões, muitas delas centenárias, surgem novos desafios que exacerbam os problemas de sempre. Neste contexto destacam-se as plataformas digitais que servem não só de veículo aos meios de comunicação tradicionais, ao serem usadas difundir conteúdos de jornais, televisões e rádios, mas podem, também, em certas situações, constituir uma restrição à difusão daqueles. Isso acontecerá, pelo menos por duas vias. Por um lado, quando algumas redes sociais, ao fazerem concorrência a esses meios, divulgam, elas próprias, conteúdos semelhantes aos daqueles, muitas vezes com base na ação de cidadãos anónimos – por isso difíceis de responsabilizar – sem que nesse âmbito estejam sujeitos às mesmas regras deontológicas ou de controlo administrativo. Por outro, não sendo esta dimensão menos problemática, e movidos eventualmente por uma intenção à primeira vista louvável de autorregulação, acabam por remover conteúdos, vedar certas notícias, selecionando os conteúdos dos próprios meios de comunicação social, em função de interesses nem sempre claros.

Mais importantes do que a relação complexa entre redes sociais e meios de comunicação social que na atualidade assumem também uma dimensão digital, acabando por atuar de modo semelhante (salvaguardando naturalmente a diferente regulação a que estão sujeitos), são os perigos que decorrem de, num contexto de autorregulação, fazerem o que muitas vezes surge como uma verdadeira censura. O facto de, recentemente, nos EUA, redes sociais como o *twitter* e o *facebook* terem assumido grande protagonismo, ao removerem conteúdos e utilizadores, incluindo um Presidente em funções, não eclipsa, naturalmente, o facto de, também, os meios de comunicação social, embora de forma eventualmente mais discreta, privilegiarem certos conteúdos e personalidades não se eximindo, em situações limite, de um verdadeiro silenciamento.

---

\* Professor Associado da Escola de Direito da Universidade do Minho.

A questão não é simples, dado que, sem prejuízo de considerarmos que liberdade de expressão deve ser entendida da forma mais ampla possível, tem de ser ceder em situações limite, onde um exercício da mesma de forma irrestrita pode redundar em crimes ódio, discriminação, ataques aos valores mais elementares do Estado de Direito, entre outros perigos. Como atingir estes equilíbrios?

Este debate é especialmente importante numa altura em que, em vários países e na própria a União Europeia, está em curso uma reflexão para criar um plano de ação para regular de uma forma coerente e transparente os *media*, estando prevista, para o terceiro trimestre deste ano, uma proposta da comissão para complementar a regulação que já existe em matéria de serviços digitais<sup>1</sup>.

Delimitado o contexto da nossa análise e tendo presente, sobretudo, a problemática explorada no contexto de alguns capítulos desta obra, importa dar conta do roteiro que seguiremos, esperando, nesse exercício, justificar o título que escolhemos.

Num primeiro momento olharemos para o modo como recentemente, na Polónia, se propôs que a questão que delimitámos fosse resolvida. Esta escolha tem na sua base o facto de este país ser pioneiro no avanço com propostas de lei sobre uma temática que, noutros contextos, ainda está em fase de reflexão.

Num segundo momento avaliaremos as medidas propostas na Polónia para determinar se contribuem para moralizar a atividade das plataformas digitais ou se, pelo contrário, sob a aparência de se estar a melhorar as práticas ou costumes, não se estará, antes, a subverter ideias que à partida seriam boas.

## 1. As propostas polacas

Consideramos que no âmbito de um debate que, na Europa, tem sido sobretudo desenvolvido no plano abstrato, colocar a nossa atenção em propostas concretas apresentadas por um país que pelo pioneirismo que assumiu e também por ter uma relação tensa com alguns dos valores democráticos europeus, designadamente no que se refere à independência do poder judicial, representa seguramente um *case study* interessante. Será esse o espírito das alusões que faremos.

As propostas polacas relativamente aos *media* são basicamente duas. Uma que tem a ver com uma forma de heterorregulação clássica típica e outra que tem em vista contribuir para esse esforço de regulação através de um imposto sobre as receitas da publicidade obtidas, também pelos media.

Referir-nos-emos, em primeiro lugar, à proposta de lei de proteção da liberdade de expressão e, num momento seguinte, à parte da proposta de tributação que se refere, especificamente, aos media, por ter aí um particular impacto.

---

1 Houve nesse contexto um importante debate no Parlamento Europeu, no dia 10 de fevereiro, precisamente sobre a temática *Democratic Scrutiny of Social Media and the Protection of Fundamental Rights*.

## 1.1. Lei de proteção da liberdade de expressão

Em fevereiro de 2021, mais concretamente no dia 1, surgiu no *site* do Ministério da Justiça um projeto de lei sobre liberdade de expressão em plataformas de comunicação social.

O Ministro da Justiça, Zbigniew Ziobro, no contexto da apresentação do projeto lei, reafirmou a liberdade de expressão enquanto pedra angular da democracia repudiando a censura que considerou existir nas plataformas *online*. Propondo para fazer face a isso, precisamente, leis que evitem os abusos por parte dos detentores das plataformas digitais que estariam, sob a aparência de proteger a liberdade de expressão, a tolhê-la.

A nova lei visa proteger, sobretudo, a liberdade de expressão, mesmo nas situações em que a violação decorre sob anonimato.

O projeto de lei prevê a criação de um Conselho da Liberdade de Expressão, que teria como missão proteger a liberdade de expressão nas redes sociais. O conselho seria composto por especialistas em direito e novos meios de comunicação, e seria nomeado pela câmara baixa do Parlamento polaco – o *Sejm* – por um mandato de seis anos, por maioria qualificada (3/5).

O projeto de lei também prevê que, se um *site* bloquear uma conta ou excluir uma determinada entrada, sem que o seu conteúdo viole a lei polaca, o utilizador poderá apresentar uma reclamação ao fornecedor de serviços, isto é, ao detentor da plataforma. Este último deverá confirmar que a reclamação foi recebida e terá 48 horas para a decidir. Se a plataforma rejeitar a reclamação, o utilizador poderá recorrer dessa decisão junto do Conselho de Liberdade de Expressão que tomará uma decisão no prazo sete dias. O processo perante o conselho será conduzido eletronicamente, para o agilizar e minimizar os custos. O conselho decidirá em sessões fechadas e limitará a prova àquela apresentada pelas partes (o utilizador e o representante da plataforma digital).

Caso o conselho julgue o recurso atendível, pode ordenar que o *site* restaure imediatamente o conteúdo ou conta bloqueada. Na sequência disso, a plataforma terá 24 horas para dar seguimento ao decidido, sob pena de ter de suportar uma coima que pode ir até € 11.000.000.

O projeto de lei também apresenta o chamado “processo John Doe”, que consiste na possibilidade de um indivíduo, cujo interesse pessoal tenha sido posto em causa por utilizador anónimo da plataforma, poder iniciar um processo sem ter de ter que fornecer os dados pessoais do infrator. Atualmente, na Polónia, para acionar junto de um tribunal civil, o autor deve fornecer o nome e o endereço do suposto infrator. Obviamente, isso é muito difícil, senão impossível, no caso de difamação *online*<sup>2</sup>. O projeto

---

2 Até o momento, os indivíduos que tiveram seus interesses pessoais violados *online* tiveram que denunciar seus casos de difamação à polícia como crimes, apenas para estabelecer a identidade do infrator. Isso foi altamente ineficaz e impediu os reclamantes de defenderem os seus direitos em tribunais civis.

de lei prevê facilitar estas ações imputando ao autor apenas a indicação do endereço URL onde as declarações difamatórias foram publicadas, a hora e data da publicação *online*, o nome do *site* onde elas foram publicadas e o login do réu<sup>3</sup>.

## 1.2. Imposto sobre as receitas da publicidade dos media

No início do fevereiro, o ministério das finanças da Polónia publicou um projeto de um imposto sobre a tributação das receitas da publicidade que esteve em consulta até ao dia 16 de fevereiro e com início de vigência, projetado para o 1 de julho de 2021.

Este imposto incidiria sobre o rendimento da publicidade recebido por emissoras, fornecedores de serviços de comunicação social, cadeias de cinemas e empresas de publicidade. Não se aplicaria em exclusivo aos meios de comunicação social, mas teria neles naturalmente uma incidência muito relevante, daí a nossa atenção.

A taxa prevista variaria entre os 2 e os 15 por cento, dependendo do volume das receitas, do tipo de meios de comunicação social, e, também, do produto anunciado<sup>4</sup>.

O Ministério das Finanças prevê que este imposto possa aumentar o orçamento do estado em 800 milhões de zlotys (€ 178 milhões) em 2022. Metade da receita gerada seria destinada a apoiar o Fundo Nacional de Saúde (NFZ), que financia a saúde pública, e 15% seria canalizado para o Fundo de Proteção do Monumento Nacional (NFOZ). Os restantes 35% seriam destinados à constituição de um Fundo de Apoio à Cultura e ao Património Nacional nos Meios de Comunicação, que se destinaria a cofinanciar projetos relacionados com “mudanças no espaço digital, na cultura e no património nacional.

O governo argumenta que sua proposta de imposto de “solidariedade” forçaria empresas gigantes como *Google*, *Facebook*, *Apple* e *Amazon*, a contribuir com justiça para o esforço tributário, dado que a maior parte não paga impostos sobre sociedades, o que, aliás, estaria dentro do espírito da tributação do digital em discussão na União Europeia<sup>5</sup>, fazendo algo que já é feito por alguns países, designadamente França, Itália e França.

O facto de o imposto ser progressivo teria, sobretudo, em vista atingir as empresas de grande dimensão, deixando de fora, no entender do governo, os meios de comunicação locais. Isso não significa, no entanto, que os meios de comunicação nacionais não sejam onerados com esse imposto. Importa, todavia, salientar que, embora o imposto proposto se aplique a empresas com receitas globais acima de € 750 milhões e cuja receita de publicidade na Polónia exceda € 1,1 milhões – como o

3 Ver Magdalena Gad-Nowak e Marcin S. Wnukowski, «Polish government to pass law that will allow it more control over the Internet content and legitimize blocking access to certain websites», *National Law Review Volume XI*, Number 60 March 1, 2021, que seguimos muito de perto.

4 Publicidade a bebidas açucaradas e jogos de fortuna e azar estarão sujeitos a uma taxa superior.

5 Que tem uma proposta de diretiva que prevê precisamente a tributação do digital – Proposta de Diretiva do Conselho que estabelece regras relativas à tributação das sociedades com uma presença digital significativa, COM/2018/0147 final – 2018/072 (CNS).

*Facebook* e o *Google* – esta legislação também recairá sobre os *media* nacionais, incluindo os não digitais, visando as suas receitas de publicidade. De notar, a este propósito, que a própria emissora estatal da Polónia, a TVP, também está sujeita ao imposto.

Segundo as autoridades, o imposto, para além das finalidades fiscais teria, também, um propósito regulador, na medida em que supostamente reporia a igualdade entre os gigantes tecnológicos e os meios de comunicação nacional em termos de concorrência. Isto porque corrigiria o facto de os primeiros, contrariamente aos segundos, não pagarem a quota justa de imposto sobre sociedades ou até não o pagarem de todo. Além disso, tem como objetivo assumido libertar os *media* das receitas da publicidade devido aos perigos que daí decorrem para a sua independência.

## 2. Avaliação das medidas propostas

Neste ponto olharemos para cada uma das medidas sob um duplo prisma. Sob o prisma de parte da opinião pública, baseando-nos, essencialmente, sobretudo no que tem sido noticiado pelos *media* quer a nível de factos quer opiniões e numa análise nossa que tentaremos que seja o mais objetiva e equidistante possível. Nos comentários que faremos não tomaremos naturalmente partido, pois o nosso objetivo não é, como é óbvio, advogar as posições do governo polaco ou de quem se manifesta contra elas, mas, sobretudo, levantar questões e chamar à atenção para os perigos de opiniões muito polarizadas. Fica a intuição de que, provavelmente, a abordagem adequada assentará numa via intermédia, recuperando o sábio aforismo de que *no meio é que está a virtude*.

### 2.1. No que concerne à lei de proteção da liberdade de expressão

O projeto referente à lei de proteção da liberdade de expressão tem sido criticado em vários aspetos. Desde logo o facto de, apesar de ter sido anunciado no final de 2020, ter adquirido um especial ímpeto na sequência, de em janeiro<sup>6</sup>, terem sido bloqueadas as contas *Twitter* e do *Facebook* de Donald Trump e do descontentamento que isso gerou no seio do governo polaco, que estaria alinhado pela mesma orientação política. Sendo invocado, a esse propósito, o facto de que alguns membros do partido do governo publicarem frequentemente retórica contra a comunidade LGBT ou os refugiados e que, conseqüentemente, queriam prevenir que o mesmo lhes acontecesse. Com efeito, nos últimos anos, o *Facebook* passou a bloquear conteúdo de organizações e políticos polacos de extrema direita em várias ocasiões. O parlamentar *Janusz Korwin-Mikke*, por exemplo, alinhado com o partido *Konfederacja*, viu, em novembro, a sua conta, que tinha 780 mil seguidores, bloqueada pelo *Facebook* que invocou repetidas violações dos «padrões da comunidade».

Tem merecido também reparo o facto de estarem previstas coimas desproporcionalmente altas para as situações em que o restauro do conteúdo não seja feito dentro do período de 24 horas (até € 11.000.000). Precisamente por se temer que essa

---

6 Apresentado ao Primeiro-Ministro, em 22 de janeiro de 2021.

imposição pode levar a que os administradores de serviços de redes sociais se inibam de bloquear qualquer conteúdo (mesmo que seja prejudicial e ilegal) por medo de disputas quanto à legalidade desse conteúdo. Ora, isso levaria a que, paradoxalmente, a incidência de conteúdo *online* prejudicial e ilegal aumentasse em vez de diminuir.

Outra crítica ao projeto tem a ver com o facto de se exigir, no âmbito do projeto de lei, que a plataforma não possa limitar o acesso ao conteúdo que já foi examinado pelo conselho, mesmo que as circunstâncias mudem posteriormente e o conteúdo se revele ilegal. A decisão do conselho será, portanto, definitiva e a este órgão bastará limitar a sua fundamentação à indicação dos factos que entendeu evidentes e à citação das disposições legais que constituíram a base jurídica da decisão tomada, o que terá como consequência privar a plataforma digital da possibilidade de recorrer ao tribunal administrativo.

Relativamente à primeira crítica, parece-nos que, independentemente do alinhamento com *Trump*, os promotores deste projeto lei têm razão quando condenam a censura e afirmam a ideia de que o respeito das leis nacionais será, em teoria, o melhor critério para determinar o que deve ou não ser permitido *online*, e não o uso de algoritmos obscuros. Aliás, este posicionamento tem sido veiculado por personalidades com Angela Merkel que também expressou desconforto com o bloqueamento de Trump por vários meios de comunicação social. Paralelamente, no seio da União Europeia, a questão da liberdade de expressão está a ser discutida, estando o primeiro ministro polaco a fazer pressão para que a questão seja regulada a nível europeu, reconhecendo que as medidas internas serão ineficazes sem o apoio de toda a UE, o que provavelmente vai implicar algum serenar de ânimos. Neste contexto, não deixa de ser interessante o facto de a Comissão Europeia ter anunciado recentemente a proposta do *Digital Services Act (DSA)*<sup>7</sup> que já aborda a liberdade de expressão *online*. Prevê, em particular, que seja impossível bloquear a conta de um utilizador sem o informar previamente e sem justificar devidamente a decisão. Exigindo ainda que possa contestar tal decisão por meio de vários procedimentos *online*, sob pena de serem aplicadas severas contraordenações. Ora, se a DSA for aprovada, será diretamente aplicável em todos os estados membros, incluindo a Polónia, o que anulará, seguramente, os supostos perigos do projeto e lei em análise, podendo até torná-lo, ou à lei que dele resulte, redundante. Mesmo assim, os opositores dizem haver uma agenda política clara por de trás desta lei, que se realizará enquanto demora a aprovação do DAS, que pode levar dois ou três anos.

No que concerne à elevada coima devida pelo não restabelecimento do conteúdo retirado na sequência da decisão do Conselho da Liberdade de Expressão, no período de 24 horas, parece-nos que pode constituir um problema, não tanto pela coima que deve, para ter eficácia, ser impactante em termos de valor, mas mais o curtíssimo prazo, especialmente se houver centenas a milhares conteúdos a restabelecer. Comprendemos, portanto, que possa ter um efeito inibidor sobre as plataformas.

---

7 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC, Brussels, 15.12.2020, COM(2020) 825 final, 2020/0361(COD).

No que diz respeito ao carácter definitivo da decisão do Conselho de Liberdade de Expressão, mesmo que se alterem as circunstâncias, sem possibilidade de recurso, parece-nos desadequada e questionável sob o ponto de vista da legalidade.

O que causa mais apreensão não é tanto o projeto, que cederá perante a regulamentação europeia, mas sobretudo, o facto de o governo polaco estar a trabalhar numa alteração à *Lei do Sistema Nacional de Cibersegurança*, estando aí contemplada a exclusão de determinados equipamentos e o bloqueio do acesso a determinados endereços IP, havendo agora razões adicionais para o fazer. Até ao momento, as operadoras de telecomunicações só podiam ser obrigadas a bloquear o acesso a *sites* usados para jogos de azar não autorizados. Contudo, agora, está a prever-se uma ferramenta adicional para que ministro possa bloquear o acesso a outros *sites* ou endereços URL, se tal proibição puder, na avaliação do ministro, ajudar a neutralizar críticas incidentes de segurança cibernética.

A legislação contemplada daria poderes ao Ministro das Tecnologias de informação para emitir uma chamada “ordem de segurança”, caso surgisse um incidente crítico (ou seja, um incidente que resulte em danos significativos para segurança ou ordem pública, interesses internacionais, interesses económicos, atividades de instituições públicas, direitos civis e liberdades, ou humanos vida e saúde), obrigando as operadoras de telecomunicações a realizar determinadas ações, designadamente tornar indisponíveis certos *sites* ou endereços. Ora, estes desenvolvimentos acrescentam duas inquietações adicionais. Em primeiro lugar o ministro pode emitir a ordem de segurança por um período que pode ir até dois anos. Em segundo lugar, essa ordem de segurança é imediatamente exequível, independentemente de quaisquer recursos contra a decisão. Isto é, o destinatário da decisão pode interpor recurso para um tribunal administrativo, mas, dado o tempo do processo, esse recurso pode não ter efeito útil<sup>8</sup>. Já para não falar de todas as dúvidas suscitadas pelo sistema judicial polaco, essencialmente no que se refere ao requisito da independência<sup>9</sup>.

## 2.2. No que concerne ao imposto sobre a publicidade

A perspetiva de ser lançado um imposto sobre a publicidade desencadeou um debate intenso na Polónia, com os meios de comunicação social a manifestarem-se de forma veemente contra essa possibilidade. Publicaram uma carta aberta na imprensa, avançando com as suas razões para repudiarem o imposto, chegando mesmo, no dia 10 de fevereiro, como foi amplamente noticiado na imprensa internacional, as maiores emissoras independentes do país e várias estações de rádio a suspender sua cobertura noticiosa por 24 horas, em protesto contra o plano. Rotularam mesmo

---

8 Cfr. Magdalena Gad-Nowak e Marcin S. Wnukowski, «Polish government to pass law that will allow it more control over the Internet content and legitimize blocking access to certain websites», *op. cit.* que, mais uma vez, seguimos de muito perto.

9 Cfr. Allyson Duncan e John Macy, «The Collapse of Judicial Independence in Poland: A Cautionary Tale», *Judicature*, Vol. 104, Number3, Fall/Winter 2020-2021, pp. 41-49.

a proposta de “extorsão” fiscal, alertando que poderia levar ao “enfraquecimento, ou mesmo liquidação” de alguns Empresas de comunicação social<sup>10</sup>.

A posição de repulsa expressa por alguns meios de comunicação social foi secundada pela oposição<sup>11</sup>. As razões principais assentavam no facto de considerarem que este imposto seria um duro golpe para a imprensa independente, já muito afetada pelos efeitos da pandemia e que depende, em muitos casos, maioritariamente das receitas da publicidade, sendo essa a única forma de fornecerem conteúdos não pagos. Além disso, salientaram o facto de os meios de comunicação já estarem sujeitos a tributos vários, designadamente o IVA, taxas de emissão entre outros.

Para além destes factos a oposição referiu-se ao que se passou na Hungria que lançou um imposto equivalente<sup>12</sup> e que, na sequência disso, pôs em causa a sustentabilidade financeira de *media* independentes, que curiosamente foram adquiridos pelo Estado, coartando, assim, a pluralidade de opiniões e pondo termo à anterior independência de que gozavam. Invocando o precedente Húngaro, teme que o mesmo possa acontecer na Polónia.

Nesse contexto a oposição salienta o facto de os meios de comunicação demasiado pequenos para pagarem o novo imposto serem precisamente aqueles que estão mais conotados com o partido que está no poder, isto é, o Partido da Lei e da Justiça (*PiS*) e que veiculam conteúdos mais alinhados com as políticas e ideias do Governo.

No calor do debate, os partidos da oposição, recuperaram alguns factos e declarações de membros do governo para sustentar os seus receios.

Afirmaram, por exemplo, que apesar da televisão estatal (TVP) vir a estar sujeita ao novo imposto, tem recebido um subsídio enorme de 2 bilhões de zlotys (€ 440 milhões), sendo também sustentada por taxas obrigatórias. Alegaram ainda que a TVP é rigidamente controlada pelo *PiS* e que foi transformada num meio de propaganda pró-governo, algo que, no seu entender, gerou críticas internacionais à Polónia.

Relembrou, ainda, a intenção expressa por um membro do governo de as empresas estatais comprarem meios de comunicação “sempre que possível” e o facto de, nesse contexto, a empresa estatal de petróleo, a *PKN Orlen*, ter recentemente comprado um dos maiores grupos de jornais do país a uma editora alemã, criando receios de que pretenderá colocá-los sob o controle do partido no poder.

---

10 Cfr. James Shotter, Poland to amend media tax plan after outcry, February 16, <https://www.ft.com/content/2966a238-acaf-4e3a-8402-39ca61e0c681>.

11 Cfr. Wojciech Kość, Polish media suspend reporting to protest planned tax on advertising February 10, 2021, <https://www.politico.eu/article/polish-media-suspend-reporting-to-protest-a-planned-tax-on-advertising/>

12 Em 11 de junho de 2014, a Hungria promulgou a lei sobre o imposto de publicidade, segundo a qual emissoras ou editores de anúncios (jornais, meios de comunicação audiovisuais, cartazes) eram obrigados a pagar impostos a uma taxa progressiva sobre o volume de negócios líquido anual, gerado pela transmissão ou publicação de anúncios na Hungria.



Sublinharam, por fim, a análise da *Wood & Company*, um banco de investimento, segundo a qual as empresas mais atingidas na Polónia provavelmente seriam: a *Agora* (editora do jornal *Gazeta Wyborcza*), a emissora americana TVN e a *Ringier Axel Springer Polska* (proprietário suíço-alemão da, entre outros, *Fakt*, *Newsweek Polska* e *Onet*). Observando, a esse propósito, têm sido precisamente os títulos que pertencem a esses a esses grupos que vêm criticando o partido do governo, Lei e Justiça (*PiS*)<sup>13</sup>.

De acordo com um prisma de análise que pretendemos ser o mais objetivo possível impõe-se-nos que destaquemos o seguinte.

No plano estritamente técnico, a tributação que é feita das receitas de publicidade, dirigida sobretudo aos grande gigantes tecnológicos, está perfeitamente alinhada com o que está pensado para esse domínio no plano Europeu, e até mundial, no contexto da OCDE.

No que respeita à necessidade de, pela via do imposto, conseguir um impacto regulatório ao criar um desincentivo a que os *media* façam depender as suas receitas da publicidade, por todos os efeitos perversos que daí podem decorrer, também nos parece, à primeira vista, inócuo e conforme à crescente preponderância da extrafiscalidade ou tributação corretiva. A este propósito, não deixa de ser curioso verificar que o governo polaco retome, sem o assumir obviamente, argumentos de autores que se encontram no campo político oposto do seu, como *Noam Chomsky*<sup>14</sup>, no sentido de que os meios de comunicação social não podem ser aprisionados pelo poder económico e que, por conseguinte, devem ser libertados das dependências que decorrem do financiamento através da publicidade.

Independentemente da genuinidade da invocação desse argumento por parte do governo polaco, não podemos deixar de concordar que os jornais que dependem de anunciantes terão alguma dificuldade em manter a sua independência, devendo as receitas, desejavelmente, provir dos leitores. O imperativo de agradar aos leitores e anunciantes, ao mesmo tempo, pode ser uma tarefa impossível, para além de condicionar posicionamentos ou investigações que ponham diretamente em causa os anunciantes que, como é óbvio, podem deixar de financiar como medida de represália. As pessoas precisam, no nosso entender, de interiorizar que as notícias independentes e de qualidade têm um preço. Depois, o facto de muitas das empresas visadas serem estrangeiras e ingerirem na política interna, implica, independentemente da bondade dos argumentos, que se cuide com especial zelo da sua independência face a quem as patrocina, pela sensibilidade das matéria e grande poder de influência.

A circunstância de se tratar de unicamente de um projeto a ser discutido e de o governo, segundo as últimas notícias, ter mostrado disponibilidade para alterar o

---

13 Cfr. Maria Wilczek, Polish PM says new advertising tax will help “develop free media” but private outlets fear “attack”, February 4, 2021, <https://notesfrompoland.com/2021/02/04/polish-government-says-planned-advert-tax-will-help-free-media-but-private-outlets-fear-attack/>

14 Ver Noam Chomsky, *Media Control The Spectacular Achievements of Propaganda*, 3.ª edição, Seven stories press, u.s., 2002.

imposto, apresentando um novo projeto, revela uma abertura<sup>15</sup> que consideramos saudável. Para isso contribuiu seguramente quer a pressão dos líderes da oposição, que mostraram preocupação com a liberdade de expressão, quer o facto de o parceiro de governo se ter recusado a aprovar a proposta na versão inicial.

Não negamos, todavia, que o contexto em que surge a proposta, os vários precedentes, designadamente o húngaro, obrigam a uma análise mais atenta. Na verdade, existe uma grande proximidade com o contexto da Polónia, como se pode constar num procedimento movido pela comissão contra estes dois países por ocasião da criação do imposto húngaro sobre a publicidade (muito semelhante ao que aqui expomos) e um imposto sobre o setor retalhista criado pela Polónia. Tendo, provavelmente, o contacto com o imposto húngaro sido inspirador<sup>16</sup>. Além disso, e não menos importante, é a debilidade a nível da falta de independência do poder judicial. Todas estas circunstâncias aconselham, portanto, como não poderia deixar de ser, a uma atenção e cautelas adicionais. A avaliação tem, por conseguinte, de se demarcar do contexto puramente técnico e considerar também a envolvimento política, que, reconhecemos, é muito particular.

Não podemos, porém, cair no polo oposto, e reprovar liminarmente medidas como a criação do imposto a que nos referimos – especialmente se cumprirem os imperativos técnicos e jurídicos, designadamente de ordem constitucional e de conformidade com a o Direito da União Europeia – só porque são propostas por um Governo de pendor supostamente mais nacionalista. A equidistância face aos diferentes posicionamentos políticos e o estrito respeito pelos princípios jurídicos fundamentais do Estado de Direito devem ser o único critério, sendo as demais considerações secundárias, sob pena de se agudizarem as clivagens e de ser promovida uma polarização, com todos os efeitos nefastos que daí podem decorrer.

## Conclusão

Cumprido o périplo pelas propostas polacas, concluímos que qualquer medida que se tome não é intrinsecamente boa ou má, dependendo do contexto político e do funcionamento do sistema democrático, sendo estes os aspetos mais relevantes. Julgamos, por conseguinte, que, para evitar erros e minimizar os riscos, deve ser privilegiada uma abordagem minimalista em termos de regulação.

Essa regulação deve, contudo, ser feita de preferência, não no plano nacional, mas a nível da União Europeia, onde o processo de decisão é mais ponderado e tem impreterivelmente de acomodar as diferentes sensibilidades nacionais e políticas.

---

15 Ou talvez o pragmatismo de evitar que a proposta seja reprovada no parlamento,

16 Ver Press Release N.º 132/20, Court of Justice of the European Union, Luxembourg, 15 October 2020, Advocate General's Opinions in Cases C-562/19 P Commission v Poland and C-596/19 P Commission v Hungary.