



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

Excelentíssima Senhora  
Presidente da Assembleia da República  
Dra. Assunção Esteves

Of. n.º 07/ CECC/2012

10.janeiro.2012

**Assunto:** Parecer sobre o Projecto de Lei n.º 119/XII/1ª -PS, para agendamento em Plenário

Junto remeto a Vossa Excelência o parecer do Projeto de Lei n.º 119/XII/1ª (PS) – “Aprova as bases gerais da política pública de apoio e desenvolvimento das atividades cinematográficas e audiovisuais”, aprovado por unanimidade dos deputados presentes do PSD, PS, CDS/PP, BE, PCP, e ausência do PEV, na reunião desta Comissão Parlamentar do dia 10 de Janeiro de 2012.

Com a expressão dos meus melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

  
(José Ribeiro e Castro)



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

**Parecer**

Projeto de Lei n.º 119/XII (1.ª)- PS

**Autor(a):** Deputada  
Inês Teotónio Pereira

---

Aprova as bases gerais da política pública de apoio e desenvolvimento das atividades cinematográficas e audiovisuais



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

## **ÍNDICE**

**PARTE I - CONSIDERANDOS**

**PARTE II - INICIATIVAS LEGISLATIVAS E PETIÇÕES PENDENTES SOBRE  
MATÉRIA CONEXA**

**PARTE III - CONSULTAS OBRIGATÓRIAS E/OU FACULTATIVAS**

**PARTE IV - OPINIÃO DO AUTOR DO PARECER**

**PARTE V - CONCLUSÕES**



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

## Parte I - Considerandos

A Deputada Maria Gabriela Canavilhas e outros Deputados do PS apresentaram à Mesa da Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 119/XII/1ª (PS) – “Aprova as bases gerais da política pública de apoio e desenvolvimento das actividades cinematográficas e audiovisuais.”, nos termos do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Os autores justificam a apresentação da iniciativa com a necessidade de alteração do regime de financiamento e de realinhamento da legislação com o regime legal da televisão, das comunicações eletrónicas e da publicidade.

O referido Projecto de Lei consagra, nomeadamente, os seguintes aspetos:

- Atribuição de incentivos financeiros;
- Criação de obrigações de investimento;
- Promoção de medidas de captação de investimento e de valorização de mecenato, nomeadamente, estabelecendo que a produção de obras em território nacional, por empresas produtoras não residentes e com envolvimento de produtor português, pode beneficiar de crédito fiscal em função das despesas efetuadas para a produção;
- O Estado regula o financiamento das atividades cinematográficas e audiovisuais, designadamente:
  - Através do pagamento de contribuições:
    - Taxa de exibição de publicidade de 4% (constitui receita própria do Instituto de Cinema e Audiovisual e da Cinemateca Portuguesa – Museu do Cinema, em proporção a regulamentar);

- Contribuições sectoriais de operadores de serviços de televisão e de comunicações eletrónicas móveis (constitui receita própria do Instituto de Cinema e Audiovisual e da Cinemateca Portuguesa – Museu do Cinema, em proporção a regulamentar);
- Retenção de 7,5% do preço dos bilhetes de cinema.
- Através da realização de investimentos (obrigações de investimento mínimo, anual, dos operadores do setor na produção cinematográfica e audiovisual, com fixação de percentagens).
- A ação do Estado é exercida através do Instituto de Cinema e Audiovisual, da Cinemateca Portuguesa – Museu do Cinema e da Inspeção geral das Atividades Culturais e que o Fundo de Investimento para o Cinema e Audiovisual se mantém até à sua liquidação

É este o objectivo que os autores do Projeto de Lei se propõem atingir mediante a iniciativa.

## **Parte II – Iniciativas Legislativas e Petições Pendentes Sobre Matéria Conexa**

Neste momento, existe 1 outra iniciativa pendente versando sobre idêntica matéria:

- PJL 78/XII (BE), “Condiciona a atribuição de subsídios e apoios públicos nas artes do espetáculo e do audiovisual ao cumprimento das leis laborais combatendo a precariedade.”



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

---

**Parte III – Consultas obrigatórias e/ou facultativas**

Não existem consultas obrigatórias. No entanto, face à matéria em causa, a Comissão de Educação, Ciência e Cultura deverá, em sede de especialidade, ouvir as seguintes entidades:

- Secretaria de Estado da Cultura;
- Ministério da Economia e do Emprego;
- Ministério das Finanças;
- ADAPCDE- Associação para o Desenvolvimento das Actividades em Portugal de Circos, Divertimentos e Espectáculos;
- Sindicato dos Trabalhadores de Espetáculos (STE);
- Sindicato das Artes e Espetáculos (SIARTE);
- Sindicato dos Músicos;
- Centro Profissional do Setor Audiovisual (CPAV);
- GDA - Cooperativa de Gestão dos Direitos dos Artistas Intérpretes ou Executantes;
- Plataforma dos Intermitentes;
- REDE (Associação de Estruturas para a Dança Contemporânea);
- Associação de Produtores de Cinema;
- Associação de Produtores Independentes de Televisão (APIT);
- Comissão de Trabalhadores da Companhia Nacional de Bailado;
- UGT;
- CGTP – Intersindical Nacional;
- Sindicato dos Músicos;
- Plataforma Informal de Empregadores das Artes do Espetáculo;
- PLATEIA;
- Sociedade Portuguesa de Autores (SPA);
- APIT – Associação de Produtores Independentes de Televisão;
- Fundo de Investimento para o Cinema e Audiovisual;
- Instituto do Cinema e Audiovisual;
- Cinemateca Portuguesa – Museu do Cinema.

#### Parte IV - Opinião da Autora do Parecer

A autora do presente Parecer reserva a sua opinião para futura discussão em plenário.

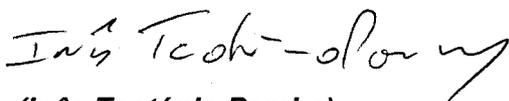
#### Parte V – Conclusões

Atentos os considerandos que antecedem, conclui-se no seguinte sentido:

1. Os Deputados do PS tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República Projecto de Lei n.º 119/XII/1ª (PS) – “Aprova as bases gerais da política pública de apoio e desenvolvimento das atividades cinematográficas e audiovisuais.”
2. O Projecto de Lei n.º 119/XII/1ª foi apresentado nos termos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis, encontrando-se reunidos os requisitos formais e de tramitação exigidos, estando, nesse sentido, em condições de subir e ser discutido em plenário.
3. Os Grupos Parlamentares reservam as suas posições de voto para o Plenário da Assembleia da República.

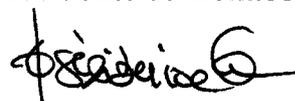
Palácio de S. Bento, 05 de janeiro de 2012

A Deputada autora do Parecer



(Inês Teotónio Pereira)

O Presidente da Comissão



(José Ribeiro e Castro)

## **Projeto de Lei n.º119/XII/1.ª (PS)**

**Aprova as bases gerais da política pública de apoio e desenvolvimento das atividades cinematográficas e audiovisuais.**

Data de admissão: 15 de Dezembro de 2011

Comissão de Educação, Ciência e Cultura (8.ª)

## **Índice**

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Teresa Fernandes (DAC), António Almeida Santos (DAPLEN), Leonor Calvão Borges e Fernando Bento Ribeiro (DILP), Maria João Costa (CAE).

Data: 2012-01-02

---

## I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

---

O [Projeto de Lei n.º 119/XII/1.ª](#), apresentado pela deputada Maria Gabriela Canavilhas, do Grupo Parlamentar do PS, visa definir as bases gerais da política pública de apoio e desenvolvimento das atividades cinematográficas e audiovisuais, revogando o regime em vigor, constante da [Lei n.º 42/2004, de 18 de Agosto](#) – Lei de Arte Cinematográfica e do Audiovisual - e demais legislação complementar.

A autora justifica a apresentação da iniciativa, em síntese, com a necessidade de alteração do regime de financiamento e de realinhamento da legislação com o regime legal da televisão, das comunicações eletrónicas e da publicidade.

Prevê 3 tipos de medidas de fomento: atribuição de incentivos financeiros, criação de obrigações de investimento e promoção de medidas de captação de investimento e de valorização de mecenato. Os incentivos financeiros podem incluir, designadamente, mecanismos seletivos e automáticos e apoios diretos e em parceria, só podendo beneficiar dos mesmos as entidades que comprovem o cumprimento das obrigações que contraírem com o pessoal.

O Estado assegura o financiamento das atividades cinematográficas e audiovisuais, designadamente, através do pagamento de contribuições (taxa de exibição de publicidade de 4%, contribuições sectoriais de operadores de serviços de televisão e de comunicações eletrónicas móveis e retenção de 7,5% do preço dos bilhetes de cinema) e da realização de investimentos (obrigações de investimento mínimo, anual, dos operadores do sector na produção cinematográfica e audiovisual, com fixação de percentagens). O produto da taxa de exibição de publicidade e das contribuições setoriais constitui receita própria do Instituto de Cinema e Audiovisual e da Cinemateca Portuguesa – Museu do Cinema, em proporção a regulamentar.

Em termos de medidas de captação de investimento, estabelece-se que a produção de obras em território nacional, por empresas produtoras não residentes e com envolvimento de produtor português, pode beneficiar de crédito fiscal em função das despesas efetuadas para a produção.

Dispõe-se ainda que a ação do Estado é exercida através do Instituto de Cinema e Audiovisual, da Cinemateca Portuguesa – Museu do Cinema e da Inspeção geral das Atividades Culturais e que o Fundo de Investimento para o Cinema e Audiovisual se mantém até à sua liquidação.

## II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Socialista, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

É subscrita por uma Deputada, respeitando os requisitos formais previstos no n.º1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projetos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 120.º.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei, *“Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”*.

Ainda que o projeto de lei em análise não altere nenhuma lei anterior, em caso de aprovação ele revoga a Lei n.º 42/2004, de 18 de Abril (Lei da Arte Cinematográfica e do Audiovisual). Nos termos do artigo 30.º da lei formulário, e, por razões de técnica legislativa, tem-se entendido que o título dos diplomas deve fazer referência também às revogações, quando estas são integrais, como é o caso.

Assim, sugere-se que o título da iniciativa passe a ser o seguinte: *“Aprova as bases gerais da política pública de apoio e desenvolvimento das atividades cinematográficas e audiovisuais. Revoga a Lei n.º 42/2004, de 18 de Abril”*.

Quanto à entrada em vigor da iniciativa, esta terá lugar no dia seguinte ao da sua publicação, nos termos do artigo 33.º do projeto.

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A última revisão legislativa no domínio do cinema e audiovisual encontra-se expressa na [Lei n.º 42/2004, de 18 de Agosto](#) (Lei da Arte Cinematográfica e do Audiovisual), bem como nos diplomas que a regulamentaram. Esta lei estabelece os princípios da ação do Estado em favor do fomento, desenvolvimento e proteção da arte do cinema e das atividades cinematográficas e audiovisuais, no que respeita a medidas a executar por serviços, organismos e outras entidades tutelados pelo Ministério da Cultura.

Este diploma teve por base a [Proposta de Lei 113/IX](#), que visava “estabelecer o regime e os princípios da ação do Estado no quadro do fomento, desenvolvimento e proteção das artes e atividades cinematográficas e do audiovisual. Está acessível o [Relatório](#) elaborado em sede de comissão relativo à mesma proposta.

O primeiro diploma a regulamentar esta lei foi o [Decreto-Lei n.º 227/2006, de 15 de Novembro](#), que regula medidas relativas ao fomento, ao desenvolvimento e à proteção das artes e atividades cinematográficas e audiovisuais e cria o fundo destinado ao fomento e desenvolvimento do cinema e do audiovisual. Nele se refere que “*impondo-se clarificar diversos conceitos utilizados nos diplomas e regras relacionados com o objeto da Lei n.º 42/2004, de 18 de Agosto, entendeu-se ser o presente decreto-lei o instrumento adequado para o estabelecimento de um conjunto de definições a utilizar no contexto da aplicação da lei e que desde há muito vinham fazendo falta na ordem jurídica nacional, tendo em vista os programas de apoio e outras medidas no âmbito do ICAM, bem como matérias da competência da Inspeção-geral das Atividades Culturais e da Cinemateca Portuguesa - Museu do Cinema. Assim, as competências respeitantes ao registo de obras audiovisuais e à cobrança de receitas são atribuídas à Inspeção-geral das Atividades Culturais*”.

A seguir foi publicada a [Portaria n.º 277/2007, de 14 de Março](#), que “Aprova o Regulamento de Gestão do Fundo de Investimento para o Cinema e Audiovisual”. Este Fundo foi constituído como um fundo de investimento cinematográfico e audiovisual, reservado a participantes designados, sob a forma de esquema particular de investimento coletivo estabelecido contratualmente entre os seus participantes, ao abrigo do disposto no n.º 11 do artigo 1.º do regime jurídico dos organismos de investimento coletivo, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 252/2003, de 17 de Outubro](#), com as alterações introduzidas pelo [Decreto-Lei n.º 52/2006, de 15 de Março](#), estando-lhe vedada a recolha de capitais junto do público.

O [Decreto-Lei nº 95/2007, de 29 de Março](#), aprova a orgânica do Instituto do Cinema e do Audiovisual.

Por fim importa referir a aprovação da [Portaria n.º 375/2007, de 30 de Março](#), que aprova os Estatutos do Instituto do Cinema e do Audiovisual, I. P.

Em Portugal, a [Lei n.º 7/71, de 7 de Dezembro](#), foi o diploma fundador que consagrou os princípios fundamentais da ação do Estado no cinema. Este diploma “promulga as bases relativas à proteção do cinema nacional”.

Mais tarde, modificando esta lei, o [Decreto-Lei n.º 257/75, de 26 de Maio](#), veio “definir as normas a que devia obedecer a assistência financeira a conceder pelo Instituto Português de Cinema”. Aquele diploma foi alterado em 1979 pelo [Decreto-Lei n.º 533/79, de 31 de Dezembro](#), que veio “estabelecer disposições relativas à coordenação e fomento das atividades teatrais e cinematográficas”, e posteriormente foi revogado pelo [Decreto-Lei n.º 350/93, de 7 de Outubro](#), que estabeleceu as normas relativas à atividade cinematográfica e à produção audiovisual, revogando o diploma de 1971 com exceção das bases XLVII a XLIX (este diploma, por sua vez, veio a ser revogado pelo Decreto-Lei n.º 15/99, de 15 de Janeiro, e mais tarde ripristinado pela [Resolução da Assembleia da República n.º 41/99, de 15 de Maio](#)).

O [Decreto-Lei n.º 22/84, de 14 de Janeiro](#), “alterou algumas disposições da Lei n.º 7/71, de 7 de Dezembro, em matéria de assistência financeira do Instituto Português de Cinema à produção cinematográfica. O [Decreto-Lei n.º 279/85, de 19 de Julho](#), veio alterar a redação das bases XXIX e XXXI da Lei n.º 7/71. O [Decreto-Lei n.º 196-A/89, de 21 de Junho](#), modificou o regime do adicional sobre os bilhetes de cinema. O [Decreto-Lei n.º 143/90, de 5 de Maio](#), procedeu à abolição do adicional sobre o preço dos bilhetes de espetáculos.

O [Decreto-Lei n.º 15/99, de 15 de Janeiro](#), que aprovou a intervenção do Estado nas atividades cinematográfica, audiovisual e multimédia, nos aspetos relacionados com as atribuições específicas do Ministério da Cultura, veio alterar a Lei n.º 7/71. Posteriormente, logo em Abril do mesmo ano, a Resolução da Assembleia da República n.º 41/99, de 15 de Maio, veio aprovar a “cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 15/99, de 15 de Janeiro”.

O Instituto Português de Cinema (IPC) foi criado pelo [Decreto-Lei n.º 391/82, de 17 de Setembro](#) (Aprova a orgânica do IPC). Este diploma teve algumas alterações em 1988 e 1991 e o IPC acabou por ser extinto, pois o [Decreto-Lei n.º 25/94, de 1 de Fevereiro](#), que veio criar o Instituto Português da Arte Cinematográfica e Audiovisual (IPACA), revogou o diploma que cria o IPC.

No preâmbulo do diploma que cria o IPACA refere-se o seguinte: “O presente diploma pretende fundir o Instituto Português de Cinema com o Secretariado Nacional para o Audiovisual, recentemente criado como mera estrutura de projeto, dando corpo à institucionalização dos objetivos por este prosseguidos de garantir uma política global e coerente para o sector do audiovisual, política essa que se entrecruza com a do sector do cinema. (...) Há, na realidade, uma interpenetração na tecnologia, no financiamento e na divulgação que torna

*desajustada uma estrutura orgânica que considere separadamente cada um desses sectores e abdique da indispensável coordenação que tem de existir, de forma a permitir o desenvolvimento justo, equilibrado e harmonioso de todos eles.”*

Mais tarde o IPACA vem a ser substituído por um novo organismo: o Instituto do Cinema, do Audiovisual e do Multimédia (ICAM), criado pelo [Decreto-Lei n.º 408/98, de 21 de Dezembro](#) (que também revoga o DL 25/94). Aí se dizia que: *“(…) é criado o Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia (ICAM), que tem por objetivos afirmar e fortalecer a identidade cultural e a diversidade nos domínios do cinema, do audiovisual e do multimédia, apoiando a inovação e a criação artística, fortalecendo a indústria de conteúdos e a promoção da cultura e da língua portuguesas. O ICAM dispõe de uma estrutura orgânica racional, simples, com flexibilidade de funcionamento, que lhe permita assegurar padrões de maior eficiência nas decisões e mais eficácia nas ações, sem prejuízo do dever de prosseguir uma atuação rigorosa e com a diligência exigida pela gestão do dinheiro público.”*

O ICAM é posteriormente reestruturado, nos termos da alínea d) do n.º 4 do artigo 26.º do [Decreto-Lei n.º 215/2006, de 27 de Outubro](#) (Aprova a Lei Orgânica do Ministério da Cultura), passando a denominar-se Instituto do Cinema e Audiovisual, I.P., sendo as suas atribuições na área do multimédia transferidas para a Direcção-Geral das Artes.

O Conselho Nacional de Cultura sucedeu nas competências do Instituto do Cinema, do Audiovisual e Multimédia, nos termos do disposto no [Decreto Regulamentar n.º 35/2007, de 29 de Março](#). E, posteriormente, a Direcção-Geral das Artes sucedeu nas atribuições do Instituto do Cinema Audiovisual e Multimédia na área da multimédia, através do [Decreto-Lei n.º 91/2007, de 29 de Março](#).

O papel da DGA é relevado no preâmbulo do DL 91/2007, nos seguintes termos: *“No âmbito das atribuições desta Direcção-Geral, que sucede ao Instituto das Artes, avulta nomeadamente a implementação do novo regime de apoio às artes, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 225/2006, de 13 de Novembro, que estabelece as bases para a consolidação e sustentabilidade de um tecido de agentes culturais independentes com densidade técnico-profissional, distribuído de uma forma equilibrada pelas diferentes regiões do País, e que introduz novas modalidades de intervenção, promovendo a articulação com outras políticas sectoriais bem como parcerias com a administração local, de apoio à criação e à programação, com especial relevo para a valorização e dinamização da rede de cineteatros municipais”*.

Finalmente, é determinado que o Instituto do Cinema e do Audiovisual suceda nas atribuições do Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia, pelo [Decreto-Lei n.º 95/2007, de 29 de Março](#) (Aprova a orgânica do Instituto do Cinema e do Audiovisual, I. P.). No preâmbulo do mesmo refere-se que: *“O Instituto do Cinema e do Audiovisual, I. P. (ICA, I. P.) resulta da reestruturação do Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia (ICAM), visando essencialmente uma maior precisão do âmbito de atuação deste Instituto em*

*referência ao organismo a que sucede, sem que tal impeça que, na abordagem do sector cinematográfico e audiovisual e no apoio à criação, produção, exploração e divulgação e outras atividades no domínio do cinema sejam tidas em conta as novas formas e oportunidades de produção e de distribuição ou difusão de obras cinematográficas.”*

No sítio do ICA-I.P. está disponível o texto da “[Proposta de Lei do Cinema \(Cinemateca Portuguesa – Museu do Cinema, I.P., ICA, I.P. e IGAC\) – versão discussão pública](#)”, de 30 de Setembro de 2010. Na mesma página da Internet pode consultar-se a [legislação](#) pertinente ao tema em análise.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

As atividades cinematográficas e audiovisuais são enquadradas, no âmbito do Direito Europeu, na área da cultura. Nesta área, nos termos do artigos 6.º e 167.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), a União dispõe apenas de competência para desenvolver ações destinadas a apoiar, coordenar ou completar a ação dos Estados-Membros.

No âmbito da Estratégia Europa 2020 para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo foi apresentada a [Agenda Digital](#) para a Europa, uma das suas sete iniciativas emblemáticas. Esta Agenda pretende criar um mercado único digital, para que os conteúdos e serviços culturais e comerciais possam fluir além-fronteiras e para que os cidadãos europeus possam usufruir plenamente dos benefícios da era digital. Um dos benefícios decorrentes das TIC na Europa consiste numa distribuição maior e mais barata de conteúdos culturais e criativos.

Além disso, foi apresentado, em 2011, o [Livro Verde «Realizar o potencial das indústrias culturais e criativas»](#), o qual refere que os conteúdos culturais têm um papel crucial na implantação da sociedade da informação, contribuindo para os investimentos em infraestruturas e serviços de banda larga, no domínio das tecnologias digitais, bem como no dos novos equipamentos eletrónicos e de telecomunicações destinados ao grande público. Além da sua contribuição direta para o PIB, as indústrias criativas e culturais também são importantes forças motrizes da inovação económica e social em muitos outros sectores.

No âmbito das atividades cinematográficas, cumpre referir a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativa às oportunidades e desafios do cinema europeu na era digital, adotada em 2010<sup>1</sup>. Esta iniciativa surgiu na sequência da criação, por parte da Comissão Europeia, de um Grupo de Trabalho de Peritos sobre cinema digital logo na Primavera de 2008. Este grupo, composto de distribuidores, exploradores de salas de cinema e representantes dos organismos cinematográficos envolvidos em sistemas de digitalização, explorou os diferentes modos de manter a diversidade dos filmes e dos cinemas na Europa digital do futuro. A

---

<sup>1</sup> [COM\(2010\)487](#)

Comunicação pretende, assim, estabelecer a estratégia a desenvolver pela Comissão Europeia nesta área, centrando-se em dois aspetos, por um lado, a competitividade e a circulação das obras europeias e, por outro lado, o pluralismo e a diversidade linguística e cultural. A Comunicação refere que as medidas de apoio dos Estados-Membros centram-se, em geral, nas fases de criação e produção de filmes. Estes passarão agora a necessitar também de matrizes digitais e de ecrãs digitais para serem exibidos e para chegarem às suas potenciais audiências. O acesso a equipamento digital e a matrizes digitais passará a ser crucial para se permanecer competitivo num mercado em rápida evolução. A Comunicação atribui à Comissão Europeia um papel importante a desempenhar na transição dos cinemas para o digital, nomeadamente ao contribuir para o estabelecimento de um quadro que subjaza a essa transição, abrangendo elementos como: a normalização; a recolha e a preservação de filmes em formato digital; o apoio regional à digitalização (incluindo a política de coesão da UE); o apoio aos exploradores de salas de cinema que apostam nos filmes europeus (Programa MEDIA); e o acesso ao financiamento (Banco Europeu de Investimento e MEDIA).

No que diz respeito, especificamente, ao financiamento da transição para o cinema digital mediante a intervenção pública a nível nacional, regional ou local, a Comissão refere a possibilidade dos fundos estruturais da União Europeia podem ser acionados pelos Estados-Membros ou pelas regiões no sentido do cofinanciamento de projetos de digitalização e de iniciativas de formação enquanto fatores de inovação, assim como de diversidade cultural e de desenvolvimento regional, desde que estes projetos e iniciativas estejam em consonância com as regras em matéria de auxílios estatais. Neste contexto, prevê-se a possibilidade de concessão de financiamento ao abrigo de diferentes categorias de projetos com uma dimensão cultural e ligados aos atrativos locais: revitalização urbana, diversificação rural, turismo cultural, atividades inovadoras, sociedade da informação e capital humano. Como os fundos estruturais são geridos pelos Estados-Membros e pelas regiões, cabe-lhes apontar a digitalização como possível alvo de financiamento no âmbito dos seus quadros de referência estratégica nacionais e programas operacionais. A Comunicação em apreço alude ainda à possibilidade da Comissão Europeia avaliar a compatibilidade da concessão de auxílios estatais a favor do cinema digital.

No que concerne ao apoio ao cinema, cumpre ainda referir o Programa MEDIA de diversidade cultural, maior circulação das obras europeias e reforço da competitividade do sector audiovisual<sup>2</sup>. O programa MEDIA 2007 comprometeu-se a apoiar o cinema europeu na era digital. Um dos seus principais objetivos é: «Preservar e valorizar a diversidade cultural e linguística europeia e [...] garantir o seu acesso ao público [...]». O artigo 5.º da decisão relativa ao MEDIA 2007 prevê os seguintes objetivos nos domínios da distribuição e da divulgação: «d) Fomentar a digitalização das obras audiovisuais europeias e o desenvolvimento de um mercado digital competitivo; e) Incentivar as salas de cinema a explorar as possibilidades oferecidas pela distribuição em formato digital.»<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Decisão n.º [1718/2006/CE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Novembro de 2006, que institui um programa de apoio ao sector audiovisual europeu (MEDIA 2007).

<sup>3</sup> Ao abrigo da alínea d), o programa MEDIA tem contribuído para a digitalização dos conteúdos europeus através de projetos-piloto como o Europe's Finest (digitalização de clássicos europeus) e o D-Platform (ferramenta comum que facilita

No âmbito das conclusões da referida Comunicação, considera-se necessário assegurar a flexibilidade e transparência a nível do processo de normalização, de modo que as normas no âmbito da projeção cinematográfica digital possam preencher as necessidades dos cinemas europeus; a segurança jurídica em matéria de auxílios estatais à digitalização dos cinemas, na forma de critérios de avaliação claros, permitindo aos Estados-Membros conceber os seus sistemas em conformidade; os apoios financeiros da UE à transição digital dos cinemas que exibem filmes europeus ou que têm incidência no desenvolvimento regional.

No que diz respeito ao audiovisual, em geral, cada governo nacional possui a sua própria política audiovisual, cabendo à União Europeia adotar regras e orientações sempre que estejam em causa interesses comuns, como a abertura das fronteiras da União Europeia ou a aplicação de condições de concorrência equitativas.

Neste âmbito cumpre aludir à Comunicação da Comissão, de 15 de Dezembro de 2003, sobre o futuro da política europeia de regulação audiovisual<sup>4</sup>, a qual refere que existem diversas políticas comunitárias que desempenham um papel determinante no desenvolvimento do sector audiovisual, que são as seguintes: concorrência; pluralismo dos meios de comunicação; Direito de autor<sup>5</sup>; redes e serviços de comunicações eletrónicas; defesa dos consumidores e política comercial.

Relativamente ao sector audiovisual, cumpre referir a Diretiva «[Televisão sem Fronteiras](#)» (diretiva TVSF), que constitui o instrumento fundamental da política audiovisual da União Europeia. Este instrumento estabelece um conjunto de normas mínimas que devem ser garantidas pela regulação nacional relativamente aos conteúdos da radiodifusão televisiva. Estas normas mínimas abrangem essencialmente a obrigação de tomar medidas no sentido de: Promover a produção e difusão de programas televisivos europeus; Defender os consumidores em matéria de publicidade, patrocínios e televendas, designadamente no que respeita a práticas comerciais desleais; Assegurar que acontecimentos de grande importância para a sociedade não sejam transmitidos em regime de exclusividade, de forma a evitar que uma percentagem significativa do público se veja privada de acompanhar esses eventos; Proteger os menores e a ordem pública; e Salvaguardar o direito de resposta.

A transmissão transfronteiras de programas televisivos está regulamentada na UE desde 1989, no âmbito do mercado único europeu. Esta matéria encontra-se presentemente regulada pela Diretiva «[Serviços de Comunicação Social Audiovisual](#)». A diretiva exige que os Estados-Membros coordenem as respetivas legislações nacionais para: eliminar os entraves à livre circulação de programas televisivos e de serviços de vídeo a pedido no âmbito do mercado interno; garantir que os canais de televisão reservem, sempre que possível, metade do seu tempo de difusão a filmes e programas europeus, devendo os serviços a pedido também promover obras europeias; criar mecanismos de salvaguarda que protejam determinados objetivos de

---

a masterização digital e a distribuição de filmes europeus). Com o vídeo a pedido, o MEDIA também apoia indiretamente a digitalização de programas europeus. Ao abrigo da alínea e), a Comissão já apoiou algumas iniciativas através de diferentes regimes MEDIA: projetos-piloto sobre as novas tecnologias (como a CinemaNet Europe, uma rede de cinemas com equipamento digital dedicados à projeção de documentários), cofinanciamento de custos digitais na distribuição de filmes europeus e um mecanismo específico de apoio à projeção digital de filmes europeus gerido pela Europa Cinemas.

<sup>4</sup> [COM\(2003\)784](#)

<sup>5</sup> O quadro jurídico que estabelece este direito é definido pela Diretiva [2001/29/CE](#) relativa à [harmonização de certos aspetos do direito de autor e dos direitos conexos na sociedade da informação](#).

interesse público importantes como a diversidade cultural; tomar medidas para assegurar o acesso de um vasto público aos principais acontecimentos, que, por conseguinte, não podem ficar limitados a canais de televisão codificados (esta disposição aplica-se sobretudo no caso de acontecimentos desportivos de carácter internacional, como os Jogos Olímpicos ou o Mundial de Futebol); proteger as crianças e os jovens de programas violentos ou pornográficos, relegando a sua transmissão para horários tardios e/ou restringindo o acesso mediante dispositivos técnicos integrados no comando à distância do televisor; garantir o direito de resposta a terceiros injustamente criticados num programa televisivo; garantir que os serviços de comunicação social audiovisual respeitem regras mínimas em matéria de comunicação comercial (identificação, respeito pela dignidade humana, restrições relativas à publicidade a bebidas alcoólicas, ao tabaco e aos medicamentos, etc.); velar pelo pleno respeito do volume máximo de publicidade que os canais podem transmitir num determinado período de tempo (12 minutos por hora).

Finalmente, cumpre aludir à questão dos auxílios estatais nestes sectores e aos dois atos europeus que os abordam: por um lado, a [Resolução do Conselho, de 12 de Fevereiro de 2001, relativa aos auxílios nacionais aos sectores cinematográfico e audiovisual](#) e, por outro lado, a [Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais ao serviço público de radiodifusão](#).

No que diz respeito à Resolução do Conselho, esta começa por reconhecer a indústria audiovisual como uma indústria cultural por excelência e a importância dos auxílios nacionais aos sectores cinematográfico e audiovisual como meios principais para garantir a diversidade cultural. Consequentemente, estabelece que os Estados-Membros têm justificações para levar a efeito políticas nacionais de apoio que favoreçam a criação de produtos cinematográficos e audiovisuais dado que os auxílios nacionais aos setores cinematográfico e audiovisual podem contribuir para a emergência de um mercado audiovisual europeu. Assim, refere que é necessário analisar quais os meios adequados para aumentar a segurança jurídica destes dispositivos de preservação e de promoção da diversidade cultural.

A Comunicação da Comissão, por seu turno, pretende consolidar a prática da Comissão em matéria de auxílios estatais, adotando uma perspetiva orientada para o futuro, com base nas observações recebidas no âmbito das consultas públicas. Nela se clarificam os princípios seguidos pela Comissão na aplicação dos Tratados relativamente ao financiamento público dos serviços audiovisuais do sector da radiodifusão, tomando em consideração a evolução registada no mercado e a nível jurídico. A presente comunicação não prejudica a aplicação da legislação do mercado interno e das liberdades fundamentais no domínio da radiodifusão.

- **Enquadramento internacional**

## **Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha, França e Itália.

## ESPANHA

A [Ley 55/2007, de 28 de Dezembro](#), regulamenta a atividade cinematográfica em Espanha, substituindo a anterior [Ley 15/2001, de 9 de Julho](#), relativa ao fomento e promoção da cinematografia e sector audiovisual, vigente até 1 de Maio do presente ano.

Esta atividade encontra-se sobre a alçada do [Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales](#), dependente do Ministério da Cultura, entidade responsável pela aplicação do normativo estabelecido nesta Lei.

Esta Lei dispõe sobre os apoios à produção, distribuição e exibição e as medidas de fomento a esta atividade sob a responsabilidade do referido Instituto.

Pela [Resolução de 11 de Novembro de 2011](#), que altera as [Resolução de 13 de Maio de 2009](#), e a Resolução de 8 de Dezembro de 2008, do [Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales](#), é ainda ampliado o *Fondo de Protección a la Cinematografía*.

## FRANÇA

A situação francesa tem algumas semelhanças com a espanhola. Com efeito, para além da existência do [Code du Cinéma et de l'image animée](#), a sua aplicação está atribuída ao [Centre national du cinéma et de l'image animée \(CNC\)](#).

Para além das disposições contidas na codificação é ainda possível identificar duas disposições fiscais relativas à promoção desta atividade, disponíveis no site do CNC: trata-se da [Instruction fiscale n.º 148, de 24 de Setembro de 2004](#), relativa ao crédito à produção de obras cinematográficas e a [Instrucion fiscale n.º 102, de 5 de Dezembro de 2008](#) relativa à redução de imposto na subscrição de capital das sociedades para o financiamento da referida indústria.

## ITÁLIA

Em Itália, o apoio público à “cinematografia” é disciplinado pelo [Decreto Legislativo n.º 28/2004 de 22 de Janeiro](#) (*D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 28, e successive modificazioni - Riforma della disciplina in materia di attività cinematografiche, a norma dell'articolo 10 della L. 6 luglio 2002, n. 137*) e pelos relativos decretos ministeriais e regulamentos. O quadro normativo de referência é completado pelas normas europeias e pelos acordos internacionais em matéria cinematográfica, pela legislação regional e pelas circulares das entidades competentes.

De acordo com a lei italiana do Cinema (*decreto legislativo 22 Genádio 2004, n. 28* e alterações posteriores) e em aplicação dos [artigos 21.º e 33.º da Constituição](#), a República Italiana reconhece o cinema

como meio fundamental de expressão artística, de formação cultural e de comunicação social. As atividades cinematográficas são reconhecidas como de relevante interesse geral, tendo em conta a sua importância económica e industrial.

O apoio público a favor das atividades cinematográficas e audiovisuais é sustentado pela ação da “[Direcção geral para o Cinema](#)”, entidade que faz parte da orgânica do “Ministério para os Bens e as Atividades Culturais” (Ministério da Cultura).

A partir do sítio da referida direcção geral do cinema pode aceder-se à legislação pertinente para a matéria em análise na presente iniciativa legislativa. A mesma encontra-se dividida em cinco setores: “[Normas Internacionais e Acordos de Co-produção](#)”; “[União Europeia](#)”, “[Normativa estatal](#)”; “[Normativa regional](#)” e “[Circulares](#)”.

## Organizações internacionais

A presente iniciativa refere, entre outros, os seguintes diplomas internacionais:

- A Convenção da UNESCO, de 20 de Outubro de 2005, sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, aprovada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 10-A/2007, de 16 de Março](#);
- A Convenção Cultural Europeia, do Conselho da Europa, de 1954, aprovada para ratificação pelo [Decreto nº 717/75, de 20 de Dezembro](#);
- A Convenção Europeia sobre Coprodução Cinematográfica, do Conselho da Europa, de 1992, aprovada para assinatura pelo [Decreto nº 21/96, de 23 de Julho](#);
- A [Recomendação da UNESCO para a salvaguarda e a conservação das imagens em movimento, de 1980](#).

## IV. Iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria

---

- **Iniciativas legislativas**

- [PJL 78/XII \(BE\)](#), Condiciona a atribuição de subsídios e apoios públicos nas artes do espetáculo e do audiovisual ao cumprimento das leis laborais combatendo a precariedade.

- **Petições**

Não há petições pendentes sobre a matéria da presente iniciativa.

## V. Consultas e contributos

Sugere-se a consulta das seguintes entidades, o que, de harmonia com a prática seguida na Comissão, é feito no âmbito da apreciação da iniciativa na especialidade:

- Secretaria de Estado da Cultura
- Ministério da Economia e do Emprego
- Ministério das Finanças
- ADAPCDE- *Associação para o Desenvolvimento das Actividades em Portugal de Circos, Divertimentos e Espectáculos*
- Sindicato dos Trabalhadores de Espetáculos (STE)
- Sindicato das Artes e Espetáculos (SIARTE);
- Sindicato dos Músicos
- Centro Profissional do Sector Audiovisual (CPAV);
- GDA - Cooperativa de Gestão dos Direitos dos Artistas Intérpretes ou Executantes
- Plataforma dos Intermitentes
- REDE (Associação de Estruturas para a Dança Contemporânea
- Associação de Produtores de Cinema
- Associação de Produtores Independentes de Televisão (APIT)
- Comissão de Trabalhadores da Companhia Nacional de Bailado
- UGT
- CGTP – Intersindical Nacional
- Sindicato dos Músicos
- Plataforma Informal de Empregadores das Artes do Espetáculo;
- PLATEIA
- Sociedade Portuguesa de Autores (SPA)
- APIT – Associação de Produtores Independentes de Televisão
- Fundo de Investimento para o Cinema e Audiovisual
- Instituto do Cinema e Audiovisual
- Cinemateca Portuguesa – Museu do Cinema
- Observatório das Atividades Culturais

Para o efeito, poderão realizar-se audições parlamentares, solicitar-se parecer aos interessados e, eventualmente, abrir-se no sítio da Assembleia da República na Internet um fórum para recolha de contributos.

---

## **VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação**

---

Os elementos disponíveis não permitem avaliar categoricamente se, com a aprovação da presente iniciativa, haverá um aumento de encargos para o Estado. Porém, se o legislador entender que há, deve ponderar-se a alteração da redação da norma de vigência, de forma a fazer-se coincidir a data de entrada em vigor da iniciativa com a data da aprovação do OE seguinte ao que se encontra em vigor, para não ferir a chamada “lei-travão”, prevista no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição.