



**Exma. Senhora  
Presidente da Comissão de  
Cultura e Comunicação,  
Deputada Ana Paula Vitorino**

Lisboa, 31 de Julho de 2020

***Assunto:*** *Contributo da APIT sobre a Proposta de Lei n.º 44/XIV/1.ª relativa à Diretiva dos Serviços de Comunicação Social Audiovisual*

Criada em 1996, a APIT – Associação de Produtores Independentes de Televisão, tem por objecto a defesa dos direitos e interesses dos Produtores Independentes de Televisão. Representando mais de 80% do volume de negócios do sector, agregamos 35 empresas de produção audiovisual, as quais produzem, no essencial, conteúdos de ficção, documentário e entretenimento.

Tendo-nos sido solicitada a apresentação de contributos relativos à Proposta de Lei 44/XIV/1ª, vimos remeter as nossas considerações à apreciação de vossas Excelências, tendo em conta dois pressupostos essenciais:

- Por um lado, limitaremos a nossa apreciação às matérias que consideramos mais relevantes para a actividade que representamos, de modo a conseguir projectar os efeitos que esta transposição poderá ter no sector;
- Por outro, procuraremos, sempre que possível, sugerir alterações de redacção e propostas de novos artigos, que visem auxiliar a Comissão na difícil tarefa de, em tão reduzido espaço de tempo, conseguir proceder a esta transposição de forma eficaz e relevante para o sector.

Assim sendo, focaremos estes contributos na procura pelo essencial: **fomentar uma maior e melhor defesa da cultura, da língua e da criatividade nacional.**

Reforçamos, todavia, que a pressa é normalmente inimiga da perfeição, pelo que, dada a extrema relevância desta transposição e a sua importância para todo um sector, não nos podemos apenas focar na necessidade de transpor a Directiva em tempo, mas sim no superior interesse de que esta transposição seja, efectivamente, bem realizada.

É neste sentido e com este objectivo traçado, que apresentamos os comentários seguintes:

***Apreciação na generalidade:***

Tendo em conta a proposta de Diploma apresentada e a motivação exposta na mesma, somos a realçar, de entre as prioridades elencadas, ***a promoção da produção e difusão de obras portuguesas***, na medida em que este terá de ser o eixo que norteará toda a transposição desta Directiva.

Promover as obras nacionais é o que todos pretendemos quando falamos em internacionalizar os nossos conteúdos. Terá de ser este o foco, uma vez que com a Directiva, podemos alargar a aposta na criatividade nacional e robustecer os magros orçamentos com que trabalhamos.

Como iremos ver, alargar as obrigações de investimento aos operadores de televisão a pedido ou àqueles que detenham serviços no nosso País ou para cá os direccionem, é criar condições para que os nossos conteúdos possam ter financiamentos mais relevantes e, deste modo, poderem viajar por outros países e concorrer com o que é produzido por esse mundo fora. Se isto não for feito, continuaremos a trabalhar com valores desfasados do que é praticado em toda a Europa, acabando por combater numa guerra para a qual não temos nenhum tipo de armas.

Daí a importância desta prioridade: promover a produção nacional.

É nesta aposta na produção de cada País, na diversidade de conteúdos e na riqueza cultural de todos, que a União Europeia se alicerçou para criar estas normas que visam, apenas e só, melhorar a oferta aos consumidores, através de uma maior diversidade, quantidade e qualidade. É disto que Portugal também tem de fazer parte.

Assim sendo, e tendo em conta a redacção dada à Directiva, somos a considerar que a Proposta de Lei agora apresentada, de um modo geral, cumpre os objectivos pretendidos, fazendo, até, uma transposição por vezes muito “colada” à versão original. Contudo, é preciso não esquecer que no caso de Portugal esta transposição implica alterar – de forma significativa – as duas Leis que mais impactam com a nossa actividade: a Lei da Televisão e a Lei do Cinema e Audiovisual.

É nessa análise e proposta de alterações que nos deteremos em seguida.

***Apreciação na especialidade:***

**Lei da Televisão – Lei 27/2007 de 30 de Julho**

Tendo em conta que se trata do Diploma que rege o acesso e o exercício da actividade de televisão, foi necessário introduzir aqui os serviços de plataforma de partilha de vídeo, acabando a regulação dos mesmos por constituir um novo capítulo na Lei.

É também aqui que se inserem melhorias ao nível das definições para diversas modalidades de comunicação comercial audiovisual, com as quais estamos, na

generalidade, de acordo, na medida em que, por um lado ampliam o âmbito de alguns conceitos, facilitando o financiamento das obras, embora por outro não se esqueçam de reforçar a protecção de públicos mais suscetíveis, como é o caso dos menores.

Todavia, e tendo em conta toda a discussão a que esta Directiva esteve sujeita, bem sabemos que foi no artigo 13º que os Estados Membros mais se detiveram, não só pela novidade que trazia ao adoptar o princípio da jurisdição do Estado membro para onde os serviços são dirigidos – em claro detrimento do princípio do País de Origem, como acabaram por introduzir novos conceitos sujeitos, em momento posterior, à delimitação da Comissão sob a forma de Orientações.

Ora, estes novos princípios e definições reflectem-se, desde logo, no artigo 45º desta Lei, embora, a nosso ver, de forma bastante frágil: quer porque não especificam como se quantificam as quotas referidas no nº 2, quer porque não definem o que deve ser tido como “**baixa audiência**” ou “**baixo volume de negócios**”.

***E é exactamente nestas definições que se encontra o “gatilho” para todos percebermos se a transposição produzirá, ou não, um efeito de sustentação, na medida em que as mesmas podem excluir muitos operadores e serviços, ou, ao contrário, abranger a maior parte e assim aumentar a possibilidade de fortalecimento do sector.***

Neste sentido, entende a APIT, que tendo já sido divulgadas a 02 de Julho p.p. as Orientações da Comissão para a determinação destes conceitos, e tendo as mesmas como ponto de partida para estes nossos contributos, cabe-nos fixar, desde já, tais definições, sugerindo que as mesmas se enquadrem no artigo 2º desta Lei, ao qual se acrescentariam duas alíneas com a seguinte redacção:

## **Artigo 2º (Definições)**

1. (...)

**ff) Baixo volume de negócios: quando os proveitos relevantes na acepção do Artigo 14ºA, nº 6 da Lei 55/2012 de 12 de Setembro forem inferiores a 200.000€/ano.**

**gg) Baixas audiências: quando as audiências de um operador de televisão ou de um operador de serviços audiovisuais a pedido forem inferiores a 0,1%, considerando, conforme os casos, as audiências totais dos vários operadores ou o número de subscritores activos.**

De notar que estas definições se baseiam nas orientações emitidas pela Comissão, as quais procuram, nos vários conceitos, atribuir aos Estados Membros uma margem de manobra considerável, tendo em conta a dimensão de cada mercado audiovisual.

Assim sendo, consideramos que, quer o volume de negócios, quer as audiências, deve ser ponderado em face da dimensão do País e das características próprias do seu

mercado audiovisual. Só com este entendimento é que conseguiremos não deixar “sair pela janela” o que se pretendeu reter ao “fechar a porta”, permitindo aplicar estas quotas aos serviços audiovisuais a pedido que actuam em Portugal e cuja relevância é por todos reconhecida. A não ser assim, ou seja, a aumentarmos o valor do volume de negócios ou o percentual de audiências, estaríamos a excluir todos os serviços a pedido que por cá desempenham a sua actividade, contribuindo para um desinteresse pelo investimento na criatividade nacional, o que é o oposto do objectivo primordial da Directiva.

Ainda neste contexto, foi, assim, introduzida a novidade de exigir aos Serviços Audiovisuais a pedido que o seu catálogo contemple pelo menos 30% de obras europeias, tornando-se necessário – face, uma vez mais, às Orientações emitidas pela Comissão - acrescentar um novo número 6 ao artigo 45º, de forma a determinar como se afere este percentual.

Urge ainda, uma vez que estamos a alterar a disposição mais relevante desta Lei no que respeita a esta transposição, adicionar uma especificidade que permita proteger a criatividade nacional no que respeita às obras europeias, segundo a redacção já anteriormente adoptada no artigo 46º, nº 2 e feita, exactamente, com o intuito de proteger as obras nacionais.

Propomos assim:

#### **Artigo 45º** **Produção Europeia**

1 – (...)

2 - Os catálogos dos serviços audiovisuais a pedido asseguram uma quota mínima de 30 % de obras europeias, tendo de lhes ser garantida uma posição proeminente. **Estes catálogos devem dedicar pelo menos metade dessa percentagem a obras criativas de produção independente europeias, originariamente em língua portuguesa, produzidas há menos de 5 anos.**

3 – (...)

4 – (...)

5 – (...)

**6 – A quota mencionada no número 2 será aferida pelo número de títulos que os catálogos incluem, devendo, para tal, considerar-se cada obra como um título, do seguinte modo:**

**a) Longas metragens – 1 título**

**b) Documentários unitários – 1 título**

**c) Séries de televisão – cada temporada = 1 título**

Por último, aproveitamos, a oportunidade de estar a rever a Lei da Televisão para

chamar a atenção de V. Exas. para o facto da quota de Produção Independente prevista no já mencionado artigo 46º se encontrar paralisada nos 10% desde que foi imposta pela primeira vez.

Ora, com a evolução do mercado audiovisual e, sobretudo, com a transformação que o mesmo tem vindo a sofrer, reiteramos o que já solicitámos em anteriores revisões desta Lei, apelando ao necessário aumento deste percentual.

Na verdade, na esmagadora maioria dos países da Europa, a quota de produção independente, que visa estimular a criatividade nacional, o aparecimento de conteúdos originais e até mesmo a criação de empregos e a promoção da cultura, da língua e do património Português, está já nos 25% o que é bem representativo de quão longe estamos de proteger o que é nosso.

Dada a relevância desta Directiva e as prioridades que a mesma encerra, julgamos ser urgente a revisão em alta deste percentual, aumentando-o de imediato para os 15%, com uma evolução gradual de 5% em cada ano, até atingir ao almejados 25%. Cremos que, deste modo, estaríamos a contribuir de forma sustentada para um fortalecimento do sector audiovisual Português.

Propomos assim:

#### **Artigo 46º** **Produção Independente**

1 – Os operadores de televisão que explorem serviços de programas televisivos de cobertura nacional devem assegurar que, pelo menos, **15%** da respetiva programação, com exclusão dos tempos consagrados aos noticiários, manifestações desportivas, concursos, publicidade, televenda e teletexto, sejam preenchidos através da difusão de obras criativas de produção independente europeias, produzidas há menos de cinco anos.

2 – **O percentual referido no número anterior deve aumentar 5% em cada ano, até atingir os 25%.**

3 - **Os serviços de programas referidos no número um**, classificados como generalistas, devem dedicar pelo menos metade do tempo da percentagem da programação aí referida **ou actualizada conforme o número anterior**, à difusão de obras criativas de produção independente europeias, originariamente em língua portuguesa, produzidas há menos de cinco anos.

4 – (antigo número 3)

#### **Lei do Cinema e Audiovisual – Lei 55/2012 de 06 de Setembro**

Como referido anteriormente, também a Lei do Cinema e Audiovisual sofre várias alterações com a transposição da Directiva AVMS, sendo fundamental, desde logo, acrescentar ao seu artigo 2º as definições que são, depois, mencionadas ao longo do

diploma, nomeadamente as que respeitam ao baixo volume de negócios e baixas audiências, já referidas na Lei anterior.

Propomos, assim, que se acrescentem duas novas alíneas ao artigo 2º desta Lei, com a seguinte redacção:

## **Artigo 2º** **Definições**

1 – (...)

*t) Baixo volume de negócios: quando os proveitos relevantes na acepção do Artigo 14ºA, nº 6, forem inferiores a 200.000€/ano.*

*u) Baixa audiência: quando as audiências de um operador de televisão ou de um operador de serviços audiovisuais a pedido forem inferiores a 0,1%, considerando, conforme os casos, as audiências totais dos vários operadores ou o número de subscritores activos.*

Relembrando, uma vez mais, a prioridade de promover a produção e difusão de obras portuguesas, o legislador optou por melhorar o sistema de financiamento do sector, garantindo que o mesmo, não só alarga a abrangência das taxas que o sustentam, como amplifica as obrigações de investimento, já existentes para os Operadores nacionais, mas agora estendidas – e bem – aos serviços a pedido e aos operadores estrangeiros que dirijam os seus serviços para o nosso território. A primazia é dada, em consequência, à necessidade urgente de fortalecer a produção de conteúdos nacionais, conforme, aliás, está previsto nos princípios e objetivos que presidiram à elaboração desta Lei, mas termina, igualmente, com a concorrência desleal existente entre os vários operadores, caso fossem, ou não, nacionais.

Assim sendo, entende a APIT que o mais relevante se prende com a garantia de que estas obrigações de investimento vão, de facto, recair sobre a produção original portuguesa, pese embora a obrigatoriedade que estas Directivas têm de não discriminar obras europeias. Julgamos, assim, que a expressão do artigo 9º nº 2 que se refere ao investimento em obras europeias e em língua Portuguesa deve ser clarificada, passando a ter a seguinte redacção:

## **Artigo 9º** **Financiamento**

1 – (...)

2 - O Estado assegura ainda ao apoio à arte cinematográfica e ao setor audiovisual através do estabelecimento de obrigações de investimento em desenvolvimento, produção, promoção e exibição de **obras criativas de produção independente europeias, originariamente em língua portuguesa**, bem como na manutenção e digitalização das salas de cinema, nos termos estabelecidos na presente lei e nos

diplomas que a regulamentam.

Esta explicitação, que aliás vem no seguimento do anteriormente defendido no que respeita à quota dos catálogos dos serviços a pedido, clarifica que o investimento servirá realmente para criar uma indústria de audiovisual nacional, em que os Operadores apostam no que mais se adequa à sua grelha, tornando o financiamento dos conteúdos nacionais mais relevantes e, sobretudo, com maior capacidade de competir com que o que é feito em outros Países.

Ao estimular todos os operadores a investir em produção nacional, dando-lhes margem para escolher o que é mais interessante e conforme ao seu modelo de programação, vai permitir-se uma ligação entre o operador e o produtor, fomentando o aparecimento de novos conteúdos e apostando na criatividade nacional. Ademais, este investimento em nada põe em causa o modelo de financiamento já existente, o qual continua a basear-se na cobrança de taxas e em valores por subscritor no caso dos Operadores com esse modelo de negócio.

Assim, sempre que se diga no diploma “obras europeias e em língua portuguesa”, deve ler-se **“obras criativas de produção independente europeias, originariamente em língua portuguesa”**, ficando totalmente claro o que se pretende abranger.

Mas o legislador não ficou por aqui e decidiu – e bem - fazer crescer o montante global que agora será alocado aos apoios ao cinema e ao audiovisual, através do acréscimo do valor das taxas cobradas (como é o caso da taxa da publicidade), a qual é alargada a todos os operadores que difundam comunicação comercial audiovisual nas suas diversas vertentes – ver artigo 10º nº 1 e nº5.

De ressaltar também que o nº 4 do referido artigo 9º vai permitir, ainda, acrescentar mais dinheiro para os concursos promovidos pelo ICA, na medida em que passa a incluir as despesas de pessoal e de funcionamento do Instituto no âmbito do orçamento geral de Estado, algo que há muito tempo o sector vinha reclamando.

Neste ponto e uma vez que nos referimos às receitas do ICA e à sua consignação, julgamos ter chegado o momento de rever o artigo 13º, uma vez que a execução de 6 anos de concursos ao abrigo desta Lei, nos permite agora ter uma visão muito mais realista do sector.

Assim, propomos que o artigo 13º passe a ter a seguinte redação:

### **Artigo 13.º**

#### **Consignação de receitas**

1 – (...)

a) (...)

b) (...)

2 – (...)

3 – (...)

**4 - A receita disponível do ICA, I. P., deduzidos os compromissos assumidos em quaisquer parcerias ou acordos celebrados no âmbito das suas atribuições, é alocada aos diferentes programas e medidas, no respeito dos planos estratégicos plurianuais e declarações anuais de prioridades, observando em qualquer caso a seguinte repartição:**

- a) 80 % destina-se ao apoio à arte cinematográfica;
- b) 20 % destina-se ao apoio à produção audiovisual.

**5 - A percentagem prevista na alínea b) do número anterior será aumentada em cada ano civil em 5 % até ao limite máximo de 30%**

Esta proposta de alteração baseia-se, essencialmente, no facto de, volvidos vários anos de aplicação da Lei e do próprio Decreto que a regulamenta, nunca a percentagem alocada ao audiovisual ultrapassou os 21%, o que não só reflecte uma clara violação do que o legislador pretendeu, como espelha uma visão muito pouco ambiciosa para o sector audiovisual.

Num momento em que vários produtores optaram por trabalhar em ambas as disciplinas, fazendo, sobretudo ficção para diversas plataformas que não só o grande ecrã ou a televisão linear, é incompreensível que continuemos a impedir o crescimento de uma área sustentável e com enorme relevância económica. Estas múltiplas plataformas que vão surgindo, bem como o aumento dos serviços por subscrição, são a prova viva de que há um mercado aberto para o audiovisual, o qual não se sobreporá ao cinema, coexistindo, isso sim, em sintonia. Qualquer visão restrita de um apoio do Estado somente direccionado para o cinema, apenas contribuirá para reforçar a sua actual estagnação, impedindo que cresça e viaje pelo mundo inteiro. A internacionalização deve ser sempre o foco, caso contrário o mercado nacional, dada a sua nano dimensão, acabará por restringir e coartar qualquer crescimento.

Partindo então desta necessidade urgente de fazer crescer o sector, o legislador optou por alargar, como mencionado, as obrigações de investimento já existentes, agora também aos serviços audiovisuais a pedido e aos operadores de televisão sob a jurisdição de outro Estado membro (V. artigo 14<sup>a</sup> A. n<sup>o</sup> 1 e n<sup>o</sup> 7), deixando aos mesmos inteira liberdade de escolha das obras em que pretendem investir. Ora, esta opção tinha já sido elencada pela Comissão nas suas orientações, como sendo determinante que a escolha fosse feita por cada Estado Membro, tendo em conta o conhecimento que possui e as características dos seus mercados audiovisuais, pelo que consideramos que este sistema misto de, por um a lado alargar o pagamento de taxas e por outro as obrigações de investimento, acaba por se revelar o mais interessante para defender e estimular o sector.

Partindo deste pressuposto, sugerimos apenas algumas alterações de redacção nos artigos seguintes:

## Artigo 14.º-A

### Obrigações de investimento

1 - Os operadores de serviços de televisão ou de serviços audiovisuais a pedido, os distribuidores de obras cinematográficas e os editores de videogramas destinam obrigatoriamente uma parte das suas despesas de investimento, nos termos previstos na presente lei e nos diplomas que a regulamentam, ao desenvolvimento, produção e promoção de **obras criativas de produção independente europeias, originariamente em língua portuguesa.**

2 – (...).

3 – (...)

4 - O disposto no n.º 1 não é aplicável aos operadores de televisão, aos distribuidores cinematográficos, aos editores de videogramas e aos operadores de serviços audiovisuais a pedido com um baixo volume de negócios ou com baixas audiências, **conforme definido no nº 1, alíneas t) e u) do artigo 2º.**

5 - **Os montantes a investir pelos operadores privados nos termos dos n.ºs 1 e 2 são definidos em função dos proveitos relevantes desses operadores, de acordo com a tabela constante do anexo à presente lei, da qual faz parte integrante, e nos termos previstos na presente lei e nos diplomas que a regulamentam.**

6 a 10 (...)

## Artigo 14.º-B

### Investimento dos operadores de televisão

1 - Os operadores de televisão realizam o investimento previsto no artigo anterior nas seguintes modalidades:

- a) Financiamento de trabalhos de escrita e desenvolvimento de projetos de obras cinematográficas e audiovisuais **criativas de produção independente europeias, originariamente em língua portuguesa**, de quaisquer dos tipos referidos na alínea a) do n.º 8 do artigo anterior;
- b) Participação no financiamento da produção de obras cinematográficas e audiovisuais **criativas de produção independente europeias, originariamente em língua portuguesa**, de quaisquer dos tipos referidos na alínea a) do n.º 8 do artigo anterior, mediante:
  - i. Aquisição de direitos de difusão em fase de projeto (“pré-compra”);
  - ii. Coprodução;
  - iii. Associação à produção, sem compropriedade.
- c) Aquisição de direitos de difusão, transmissão e disponibilização **criativas de produção independente europeias, originariamente em língua portuguesa.**
- d) **(eliminada)**

2 – (...)

3 – (...)

4 - O cumprimento da obrigação de investimento nas formas previstas nas subalíneas i) a iii) da alínea b) do n.º 1 que incida sobre uma **obra criativa de produção independente europeia, originariamente em língua portuguesa** e que represente pelo menos 50 % do custo total dessa obra confere o direito à contabilização da quantia afeta por um coeficiente de 1,5.

5 - O cumprimento da obrigação de investimento nas formas previstas nas subalíneas i) a iii) da alínea b) do n.º 1 que incida sobre uma **obra criativa de produção independente europeia, originariamente em língua portuguesa** que seja uma primeira obra dos respetivos autores, em montante não inferior a 50 % do custo total dessa obra, confere o direito à contabilização da quantia afeta por um coeficiente de 1,5.

6 - (...)

7 - Os montantes de investimento devidos que, em cada ano civil, não forem afetos ao investimento direto nos termos do n.º 1 são entregues, por cada operador de televisão, ao ICA, I. P., em janeiro do ano seguinte, constituindo receita própria deste organismo, **sendo afecta e distribuída pelos apoios existentes para o audiovisual.**

## Artigo 16.º

### Investimento dos operadores de serviços audiovisuais a pedido

1 - [Revogado].

2 - O investimento dos operadores de serviços audiovisuais a pedido na produção de obras cinematográficas e audiovisuais **criativas de produção independente europeias, originariamente em língua portuguesa**, pode assumir as seguintes modalidades:

- a) Produção cinematográfica e audiovisual:
  - i. Aquisição de direitos de exploração em fase de projeto;
  - ii. Coprodução;
  - iii. Associação à produção, sem compropriedade.
- b) Aquisição de direitos de distribuição
- c) Restauro e masterização de películas de obras apoiadas, desde que sejam entregues à Cinemateca, I. P. duas cópias em conformidade com as normas técnicas definidas por esta entidade
- d) [Revogada].

3 – (...)

4 - Os montantes previstos no n.º 2 que, em cada ano civil, não forem afetos ao investimento são entregues, por cada operador, ao ICA, I. P., em janeiro do ano seguinte, constituindo receita própria deste organismo, **sendo afecta e distribuída pelos apoios existentes para o audiovisual.**

Finalizando a análise das alterações a esta Lei do Cinema e Audiovisual, uma palavra para o último artigo, que reproduzimos em seguida:

### **Artigo 30.º**

#### **Entrada em vigor**

A presente lei entra em vigor 30 dias após a data da sua publicação, com exceção dos artigos 14.º, 15.º, 16.º e 17.º, **que entram em vigor no dia 1 de janeiro de 2013.**

Ora, estamos certos que haverá aqui um erro de digitação, não só porque a data é anterior à presente, mas também porque consideramos que esta transposição da Directiva, que se pretende fazer dentro do timing imposto de 19 de Setembro, só faz sentido se for de aplicabilidade quase imediata, ou seja, a partir de Janeiro de 2021 todas as obrigações deverão estar implementadas, pelo que acreditamos ter sido apenas uma gralha, facilmente corrigível.

Por ultimo, uma palavra para a ERC que, com as alterações propostas em todo o diploma passará a ter muito mais competências de fiscalização e controle e um especial dever de cooperação com as autoridades reguladoras de outros Estados Membros e com o próprio comité de contacto, sendo necessário e urgente que disponha de todos os meios humanos necessários para fazer face aos novos desafios que se lhe apresentam, uma vez que a implementação desta Directiva implica uma efectiva vigilância de proximidade.

Em suma, estes são os nossos contributos, aos quais procurámos dar um sentido prático com sugestões concretas, esperando, assim, poder auxiliar a Comissão nesta transposição que acaba por enquadrar boa parte do sistema de financiamento do sector, ressaltando, uma vez mais, a importância de se criar um Diploma que fortaleça, eficazmente a produção nacional.

Só com um sistema robusto de incentivos, no qual também se reconhece a extrema relevância do Fundo de apoio ao turismo, ao cinema e ao audiovisual, conseguiremos que os nossos conteúdos se tornem competitivos, cumprindo a prioridade inicialmente elencada de ***promoção da produção e difusão de obras portuguesas.***

Ao dispor para o que tenham por necessário,

Atentamente,

**Susana Gato**  
**Presidente Executiva**

---