

## Proposta de Lei n.º 192/XII/2.ª (GOV)

**Procede à primeira alteração à Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, que estabelece os princípios de ação do Estado no quadro do fomento, desenvolvimento e proteção da arte do cinema e das atividades cinematográficas e audiovisuais e ao Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, que regula a liquidação, a cobrança, o pagamento e a fiscalização das taxas previstas na Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro.**

Data de admissão: 8 de janeiro de 2014

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, bibliográfico 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), Paula Granada (Biblioteca), Fernando Bento Ribeiro e Leonor Calvão Borges (DILP).

Data: 2014.1.23

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

A [Proposta de Lei n.º 192/XII](#), do Governo, visa alterar a [Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro](#), Lei do Cinema.

Na exposição de motivos justifica-se a iniciativa com a “necessidade de adequar o modelo de financiamento das medidas de incentivo e da atribuição de apoios com vista ao desenvolvimento da arte cinematográfica e do setor audiovisual”, alargando “a base de financiamento”, alterando a taxa devida pelos operadores de serviços de televisão por subscrição, prevendo um “regime transitório para o período compreendido entre 2014 e 2019” e revendo “o modo de apuramento do número de subscrições de acesso a serviços de televisão com base no qual é calculada a taxa a pagar pelos operadores”.

Das alterações introduzidas no regime vigente destacam-se as seguintes:

1. A taxa devida pelos operadores de serviços de televisão por subscrição passa de 3,5€ para 2€, sem atualização;
2. O valor anual da taxa é calculado com base no número de subscrições existentes no ano civil anterior (atualmente leva-se em conta o número médio de subscrições), apurado em resultado de auditoria realizada pelo ICP-ANACOM a cada um dos operadores;
3. Adita-se um artigo prevendo uma transferência anual para o ICA, por conta do resultado líquido do ICP-ANACOM a reverter para o Estado, com base nas receitas provenientes da utilização do domínio público cobradas no setor das comunicações, de valor equivalente a 75% do montante total devido pelos operadores de televisão em relação à taxa acima referida; este valor é atualizado anualmente;
4. Mantém-se a distribuição pelo ICA e pela Cinemateca das receitas provenientes da taxa de exibição da publicidade comercial e a atribuição ao ICA da taxa referida nos n.ºs 1 e 2 e estabelece-se que a transferência prevista no n.º 3 (agora criada) constitui receita própria do ICA;
5. Nos anos de 2014 a 2019 a taxa devida pelos operadores de televisão é de 1,75€ por subscrição e o montante a transferir para o ICA, previsto no n.º 3, equivale a 100% do montante total devido pelos operadores de televisão em relação à taxa acima referida (em vez de 75%), sendo atualizado em cada ano civil, com início em 2015.

Insere-se abaixo um quadro comparativo com o regime vigente e aquele que resulta da Proposta de Lei, no que respeita aos 3 artigos que são alterados e bem assim ao que é aditado.

<a href="#">Lei n.º 55/2012</a>	<a href="#">Proposta de Lei n.º 192/XII</a>
SECÇÃO II <b>Financiamento</b> Artigo 9.º	«Artigo 9.º

**Proposta de Lei n.º 192/XII/3.ª (GOV)**

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

<p style="text-align: center;"><b>Financiamento</b></p> <p>O Estado assegura o financiamento das medidas de incentivo e da atribuição de apoios com vista ao desenvolvimento da arte cinematográfica e do setor audiovisual, nos termos estabelecidos na presente lei e nos diplomas que a regulamentam, por meio da cobrança de taxas e do estabelecimento de obrigações de investimento.</p>	<p style="text-align: center;">[...]</p> <p>1 - [Anterior corpo do artigo].</p> <p>2 - O financiamento a que se refere o número anterior é ainda assegurado através de montante a transferir para o Instituto do Cinema e do Audiovisual, I.P. (ICA, I.P.) por conta do resultado líquido de cada exercício anual do ICP–Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM) a reverter para o Estado, nos termos previstos na presente lei.</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 10.º</p> <p style="text-align: center;"><b>Taxas</b></p> <p>1 — A publicidade comercial exibida nas salas de cinema, a comunicação comercial audiovisual difundida ou transmitida pelos operadores de televisão ou, por qualquer meio, transmitida pelos operadores de distribuição, a comunicação comercial audiovisual incluída nos serviços audiovisuais a pedido, bem como a publicidade incluída nos guias eletrónicos de programação, qualquer que seja a plataforma de exibição, difusão ou transmissão, está sujeita a uma taxa, denominada taxa de exibição, que constitui encargo do anunciante, de 4 % sobre o preço pago.</p> <p>2 — Os operadores de serviços de televisão por subscrição encontram-se sujeitos ao pagamento de uma taxa anual de três euros e cinquenta cêntimos por cada subscrição de acesso a serviços de televisão, a qual constitui um encargo dos operadores.</p> <p>3 — A taxa referida no número anterior aplica -se, em cada ano civil, um aumento de 10 % sobre o valor aplicável no ano anterior, até ao máximo de € 5.</p> <p>4 — O valor anual da taxa prevista no n.º 2, devido por cada operador, é calculado com base no número médio de subscrições existentes no ano civil anterior, apurado de acordo com a informação constante dos relatórios trimestrais publicados pelo ICP — Autoridade Nacional de Comunicações (ICP -ANACOM), por aplicação da seguinte fórmula:</p> $VTA = SNST/4 \times taxa$ <p>em que:  VTA é o valor da taxa anual devido por cada operador;  SNST é a soma do número de subscrições constantes dos relatórios trimestrais publicados pelo ICP-ANACOM relativos ao ano civil anterior ao da aplicação da taxa.</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 10.º</p> <p style="text-align: center;">[...]</p> <p>1 - [...].</p> <p>2 - Os operadores de serviços de televisão por subscrição encontram-se sujeitos ao pagamento de uma taxa anual de dois euros por cada subscrição de acesso a serviços de televisão, a qual constitui um encargo dos operadores.</p> <p>3 - A taxa prevista no número anterior é paga por cada operador no ano civil a que respeita, sendo o respetivo valor anual calculado com base no número de subscrições existentes no ano civil anterior, apurado em resultado de auditoria realizada a cada um dos operadores, nos termos dos números seguintes.</p> <p>4 - Os operadores de serviços de televisão por subscrição remetem ao ICP-ANACOM, até ao final do primeiro trimestre de cada ano civil, o número de subscrições relativas ao ano civil anterior, obtido por aplicação da seguinte fórmula:</p> $NS=SNST/4$ <p>em que:  NS é o número subscrições de cada operador;  SNST é a soma do número de subscrições em cada trimestre do ano civil anterior ao da aplicação da taxa.</p> <p>5 - Compete ao ICP-ANACOM proceder à realização de auditoria aos dados a que se refere o número anterior, devendo remeter aos operadores de serviços de televisão por subscrição e ao ICA, I.P., até ao final do segundo trimestre de cada ano civil, o número de subscrições resultante da auditoria realizada, com base no qual é liquidada a taxa.</p>
	<p style="text-align: center;">Artigo 3.º</p> <p style="text-align: center;"><b>Aditamento à Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro</b></p>

	<p>É aditado à Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, o artigo 12.º-A, com a seguinte redação:</p> <p style="text-align: center;">«Artigo 12.º-A</p> <p style="text-align: center;">Transferência por conta dos resultados líquidos do ICP-ANACOM</p> <p>1 - É anualmente transferido para o ICA, I.P., por conta do resultado líquido do ICP-ANACOM a reverter para o Estado, o valor equivalente a 75% do montante total devido pelos operadores de serviços de televisão por subscrição em resultado da aplicação do disposto no n.º 2 do artigo 10.º, sem prejuízo do disposto no número seguinte.</p> <p>2 - O valor a transferir nos termos do número anterior é atualizado, em cada ano civil, de acordo com o índice de preços no consumidor, apurado pelo Instituto Nacional de Estatística, I.P.</p> <p>3 - A transferência a que se referem os números anteriores é precedida de portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e das comunicações, a qual fixa o montante exato a transferir em cada ano.»</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 13.º</p> <p style="text-align: center;"><b>Consignação de receitas</b></p> <p>1 — As receitas provenientes da cobrança da taxa prevista no n.º 1 do artigo 10.º constituem:</p> <p>a) 3,2 % receita do Instituto do Cinema e do Audiovisual, I. P. (ICA, I. P.);</p> <p>b) 0,8 % receita da Cinemateca Portuguesa - Museu do Cinema, I. P. (Cinemateca, I. P.).</p> <p>2 — O produto da cobrança da taxa prevista no n.º 2 do artigo 10.º constitui receita própria do ICA, I. P.</p> <p>3 — A consignação da receita do ICA, I. P., deduzidos os seus custos de funcionamento e os compromissos assumidos em quaisquer parcerias ou acordos celebrados no âmbito das suas atribuições, é alocada tendo em atenção as seguintes prioridades, em conformidade com a declaração de prioridades e com o orçamento anual:</p> <p>a) 80 % destina-se ao apoio à arte cinematográfica;</p> <p>b) 20 % destina-se ao apoio à produção audiovisual e multimédia.</p> <p>4 — A percentagem prevista na alínea b) do número anterior será aumentada em cada ano civil em 5 % até ao limite máximo de 30 %, mediante a verificação do grau de execução financeira dos concursos do programa de apoio ao audiovisual e multimédia e do número de espectadores das obras apoiadas, tal como definidos em diploma regulamentar à presente lei.</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 13.º</p> <p style="text-align: center;">[...]</p> <p>1 - [...].</p> <p>2 - [...].</p> <p>3 - [...].</p> <p>4 - [...].</p> <p>5 - O montante resultante da aplicação do disposto no artigo anterior constitui receita própria do ICA, I.P.»</p>

## 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 Governo, nos termos da alínea d) do artigo 197.º da Constituição e do 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei.

Respeita os requisitos formais previstos no n.º 1 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 2 do artigo 123.º do referido diploma, quanto às propostas 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

Nos termos do n.º 3 do artigo 124.º do Regimento, *“As propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado”*.

Porém, na Exposição de Motivos da proposta, o Governo não faz referência a qualquer audição a entidades externas ligadas ao setor, nem junta qualquer parecer à proposta de lei.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A proposta de lei inclui uma exposição de motivos, em conformidade com o disposto no artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro (sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas), alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto.

Cumpra 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”*.

Através da consulta da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros), verificou-se que a Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro (Estabelece os princípios de ação do Estado no quadro do fomento, desenvolvimento e proteção da arte do cinema e das atividades cinematográficas e audiovisuais), e o Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro (Regula a liquidação, a cobrança, o pagamento e a fiscalização das taxas previstas na [Lei n.º 55/2012](#), de 6 de setembro, que aprova a lei das atividades cinematográficas e

audiovisuais), também alterado por esta iniciativa, não sofreram qualquer alteração, pelo que, em caso de aprovação, esta será a primeira.

A proposta de lei adita um artigo à Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, (artigo 3.º) e integra uma disposição transitória (artigo 4.º) e uma norma revogatória (artigo 5.º).

Quanto à entrada em vigor, em caso de aprovação, terá lugar no dia seguinte ao da sua publicação, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da proposta, com efeitos retroativos a 1 de janeiro de 2014. O n.º 2 faz retroagir a revogação do n.º 3 do artigo 27.º da Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, (respeitante à taxa devida em relação ao ano de 2012) à data da entrada em vigor daquela lei.

A taxa alterada incide sobre os operadores de serviços de televisão por subscrição.

Ora, sendo certo que o ordenamento jurídico nacional consagra o princípio da irretroatividade da lei fiscal (a ela se podem opor os sujeitos jurídicos, ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 103.º da Constituição), como corolário do princípio geral da irretroatividade da lei, em particular da lei penal (esta sem exceções, a menos que seja mais favorável ao arguido, designada por “retroatividade benigna”), há casos em que as normas tributárias podem de facto retroagir, quando da sua retroação resulte uma situação mais favorável para os destinatários dessas normas, à semelhança do que acontece no direito penal. E a revogação da taxa referida no n.º 3 do artigo 27.º da Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, parece configurar uma dessas situações, tendo em conta o desiderato da alteração normativa decorrente da iniciativa em análise, que é o fomento, desenvolvimento e proteção da arte do cinema e das atividades cinematográficas e audiovisuais.

O mesmo princípio, ou a mesma exceção, se aplica à retroatividade dos efeitos da iniciativa previstos no n.º 1 do artigo 6.º, reportada a 1 de janeiro de 2014, pelas mesmas razões aduzidas anteriormente, ou seja, por a mesma não configurar um regime mais desfavorável para os operadores de serviços de televisão por subscrição.

Assim sendo, nada parece obstar, deste ponto de vista, aos efeitos retroativos.

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

#### Enquadramento legal nacional e antecedentes

A última legislação na área do cinema e audiovisual é muito recente, tendo sido aprovada já nesta legislatura. Trata-se da [Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro](#), que “*Estabelece os princípios de ação do Estado no quadro do fomento, desenvolvimento e proteção da arte do cinema e das atividades cinematográficas e audiovisuais*”.

A presente iniciativa legislativa pretende alterar os artigos 9.º (Financiamento), 10.º (Taxas) e 13.º (Consignação de receitas) da Lei n.º 55/2012, de 6 de Setembro, estabelecendo um regime de financiamento do cinema português e da Cinemateca Portuguesa – Museu do Cinema.

De acordo com os autores da proposta, *“esta justifica-se pela necessidade de adequar o modelo de financiamento das medidas de incentivo e da atribuição de apoios com vista ao desenvolvimento da arte cinematográfica e do sector audiovisual, passando a prever-se, para além do financiamento por meio da cobrança de taxas e do estabelecimento de obrigações de investimento, a transferência para o Instituto do Cinema e do Audiovisual, I.P. (ICA, I.P.) de uma parte do resultado líquido de cada exercício anual do ICP – Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM) a reverter para o Estado, o qual tem origem nas receitas provenientes da utilização do domínio público cobradas no sector das comunicações”*.

Esta iniciativa pretende ainda revogar o n.º 3 do artigo 27.º<sup>1</sup> da Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, e o n.º 4 do artigo 4.º<sup>2</sup> do Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro.

A Lei n.º 55/2012 teve origem na [Proposta de Lei n.º 69/XII](#) (Governo). A mesma foi aprovada na generalidade a 7 de julho de 2012, com os votos a favor do PSD, PS, CDS-PP e a abstenção do PCP, BE e PEV. Em votação final global, o sentido de votação alterou-se, tendo votado contra os grupos parlamentares do PCP, BE e PEV; o GP do PS absteve-se e os GP do PSD e CDS-PP votaram a favor (26 de julho).

Esta lei foi regulamentada entretanto, através do [Decreto-Lei n.º 124/2013, de 30 de agosto](#), (*Procede à regulamentação da Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, no que respeita às medidas de apoio ao desenvolvimento e proteção das atividades cinematográficas e audiovisuais, às obrigações de investimento e ao registo de obras e empresas cinematográficas e audiovisuais*).

Foi também aplicada pelo [Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro](#), que *“Regula a liquidação, a cobrança, o pagamento e a fiscalização das taxas previstas na Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, que aprova a lei das atividades cinematográficas e audiovisuais”*.

#### *Antecedentes legislativos*

A precedente revisão legislativa no domínio do cinema e audiovisual tinha sido feita pela [Lei n.º 42/2004, de 18 de Agosto](#) (Lei da Arte Cinematográfica e do Audiovisual), bem como pelos diplomas que a regulamentaram. Esta lei estabelecia 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

---

<sup>1</sup> “Artigo 27.º (Norma transitória)

(...) 3 — No ano de 2012, a taxa prevista no n.º 2 do artigo 10.º é devida por inteiro, com base no número de subscrições evidenciado no relatório publicado pelo ICP--ANACOM relativo ao 3.º trimestre de 2012.”

Artigo 4.º (Fiscalização)

(...) 4 - Os operadores de serviços de televisão por subscrição responsáveis pela liquidação da taxa prevista no n.º 2 do artigo 10.º da Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, são obrigados a disponibilizar ao ICA, I.P., os relatórios que remetem ao ICP - Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM) relativos aos subscritores do serviço de televisão por subscrição.

serviços, organismos e outras entidades tutelados pelo Ministério da Cultura (*quando exista, ou o órgão do Governo que o substitua*).

Este diploma teve por base a [Proposta de Lei n.º 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”, 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.

Por fim, foi aprovada a [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 a 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”. Este diploma foi alterado em 1979 pelo [Decreto-Lei n.º 533/79, de 31 de Dezembro](#), que vinha “estabelecer disposições relativas à coordenação e fomento das atividades teatrais e cinematográficas”. Posteriormente, foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 350/93, de 7 de Outubro.



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 350/93, de 7 de Outubro](#), veio estabelecer 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 n.º 41/99, de 15 de Maio).

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](#) (publicada a 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 alterações em 1988 e 1991 e o IPC acabou por ser extinto pelo [Decreto-Lei n.º 25/94, de 1 de Fevereiro](#), que veio criar o Instituto Português da Arte Cinematográfica e Audiovisual (IPACA).

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.

Mais tarde, o [Decreto Regulamentar n.º 35/2007, de 29 de Março](#), determina que o Conselho Nacional de Cultura suceda nas competências do Instituto do Cinema, do Audiovisual e Multimédia. E, posteriormente, o [Decreto-Lei n.º 91/2007, de 29 de Março](#), determina que a Direcção-Geral das Artes suceda nas atribuições do Instituto do Cinema Audiovisual e Multimédia na área da multimédia.

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 da 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 diploma 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.”*

Já este ano, e no âmbito das linhas gerais do Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC), foi alterada a orgânica do Instituto do Cinema e do Audiovisual, I. P., através [do Decreto-lei nº 79/2012, de 27 de Março](#), com estatutos aprovados pela [Portaria n.º 189/2012, de 15 de Junho](#).

A Proposta de Lei n.º 69/XII, ao enquadrar o *“investimento dos operadores de televisão no fomento e desenvolvimento da arte cinematográfica e do sector audiovisual”* (artigo 13.º) remete-nos para as receitas anuais provenientes da contribuição para o audiovisual, criada pela [Lei n.º 30/2003, de 22 de agosto](#) (Aprova o modelo de financiamento do serviço público de radiodifusão e de televisão), alterada pelos [Decretos-Leis n.ºs](#)

[169-A/2005, de 3 de outubro](#) (Procede à primeira alteração [...]), e [230/2007, de 14 de junho](#) (Procede à segunda alteração à Lei n.º 30/2003, de 22 de Agosto, alargando às empresas comercializadoras de eletricidade o dever de liquidação, por substituição tributária, da contribuição para o audiovisual).

Em matéria de iniciativas relativas ao cinema, nesta Legislatura, para além dos [PJL n.º 446/XII \(PCP\)](#), e [447/XII \(BE\)](#) foram já apresentadas as seguintes:

Iniciativa	Autoria	Destino Final
<a href="#">PJL n.º 119/XII/1</a> - Aprova as bases gerais da política pública de apoio e desenvolvimento das atividades cinematográficas e audiovisuais.	PS	Rejeitado
<a href="#">PJL n.º 214/XII/1</a> - Estabelece medidas de valorização e divulgação do cinema português.	PCP	Rejeitado
<a href="#">PJR n.º 174/XII/1</a> - Recomenda auditoria ao fundo de investimento para o cinema e audiovisual.	BE	Rejeitado
<a href="#">PJR n.º 179/XII/1</a> - Recomenda ao Governo que promova através do ICA e da DGARTES a abertura urgente dos concursos públicos para apoio em 2012, respetivamente, à atividade cinematográfica e audiovisual e à atividade artística profissional.	PS	Rejeitado
<a href="#">PJR n.º 190/XII/1</a> - Recomenda a urgente abertura dos concursos para financiamento às artes através do Instituto do Cinema e do Audiovisual e da Direção Geral das Artes, no cumprimento da legislação em vigor.	BE	Rejeitado
<a href="#">PJR n.º 195/XII/1</a> - Recomenda ao Governo que assegure o apoio às artes e à produção cinematográfica nacional.	PCP	Rejeitado
<a href="#">PJR n.º 336/XII/1</a> - Recomenda a criação de mecanismos imediatos e urgentes para o apoio à criação, produção e divulgação do cinema português	BE	Rejeitado
<a href="#">PPL n.º 69/XII</a> - Estabelece os princípios de ação do Estado no Quadro de Fomento, desenvolvimento e proteção da arte do cinema e das atividades cinematográficas e audiovisuais.	GOV	Aprovada

- **Enquadramento bibliográfico**

### Bibliografia específica

NEWMAN, Susan - **Public funding for film and audiovisual works in Europe : a report by the European Audiovisual Observatory**. Strasbourg: European Audiovisual Observatory; Council of Europe, 2011. 154 p. ISBN 978-92-871-7231-0. Esta publicação também pode ser consultada em versão eletrónica na intranet da AR.

Cota: 32.26 - 208/2012

Resumo: A autora defende que as características únicas das indústrias do cinema e da televisão obrigam a que as políticas públicas tenham uma atenção especial ao setor, o que sucede desde o fim da Primeira Guerra Mundial, devido à dominação do mercado internacional do cinema pelos gigantes de Hollywood, mas também devido à debilidade económica das indústrias do cinema nacional e às questões políticas e culturais associadas à produção e distribuição de imagens. Refere as várias formas de intervenção pública no setor, a saber:

1-intervenção direta sob a forma de subsídios e subvenções; 2-créditos e proteções fiscais, que permitem o alívio no imposto de renda; 3-empréstimos concedidos a taxas preferenciais; 4-sistemas de garantia de empréstimos que reduzem os riscos associados ao investimento na produção; 5- transferências de recursos de um ramo da indústria para outro; 6-assistência prática para promover filmagens através do estabelecimento de *film commissions*; 7-promoção do cinema através da organização de eventos como festivais e semanas de cinema; 8-implementação de medidas legais e económicas que visem incentivar a cooperação internacional entre os agentes do setor.

O presente relatório centra-se nas atividades dos organismos públicos que financiam o cinema e o audiovisual na Europa, abrangendo especificamente os auxílios referidos nos pontos 1, 3 e 5. Inclui também, na medida em que essas atividades são realizadas pelos organismos de financiamento estudados, determinadas atividades para promover os filmes e as filmagens (pontos 6 e 7). Tenta abranger todo o tipo de financiamento por parte de organismos, desde o financiamento direto para a criação de obras (roteiros, desenvolvimento de projetos e produção) até ao apoio às fases seguintes (promoção, distribuição e exibição), assim como medidas destinadas a melhorar o apreço do público pelo conteúdo audiovisual (literacia mediática, arquivos e conservação) e medidas no sentido de assegurar a formação de profissionais bem treinados nesta indústria.

Este relatório foca a questão dos fundos do cinema, mas não aborda os incentivos fiscais à produção (ponto 2) nem cobre a intervenção dos bancos com financiamento público, assim como a intervenção das instituições de crédito no setor (ponto 4 e também ponto 3).

Finalmente, o presente relatório é baseado em dados recolhidos no banco de dados KORDA do Observatório Europeu do Audiovisual. Os dados sobre os fundos e as suas atividades foram retirados dos relatórios anuais, dados financeiros e respostas a questionários.

- **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 dos 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>3</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 por 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 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 de os fundos estruturais da União Europeia poderem 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

---

<sup>3</sup> [COM\(2010\)487](#)

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 as 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 Europa Criativa (2014-2020)<sup>4</sup>, que é o novo programa da UE para apoiar o cinema e os setores cultural e criativo europeus, permitindo-lhes reforçar o seu contributo para o emprego e o crescimento e que entrou em vigor a 1 de janeiro de 2014<sup>5</sup>. Dotado de um orçamento de 1,46 mil milhões de euros para 2014-2020, este programa pretende ajudar dezenas de milhares de artistas, profissionais da cultura e do audiovisual, e organizações ligadas às artes do espetáculo, às belas-artes, à edição, ao cinema, à televisão, à música, às artes interdisciplinares, ao património e à indústria dos videojogos. Este novo programa agrupa os mecanismos distintos que apoiam atualmente os setores da cultura e do audiovisual europeus num «balcão único», aberto a todas as indústrias culturais e criativas. No entanto, continuará a responder às necessidades específicas da indústria audiovisual e restantes setores cultural e criativo, através dos seus subprogramas específicos «Cultura» e «MEDIA», que se basearão no êxito dos atuais programas «Cultura» e «MEDIA» e serão adaptados aos desafios futuros. O atual programa «MEDIA Mundus», que apoia a cooperação entre os profissionais europeus e internacionais e a distribuição internacional de filmes europeus, será integrado no subprograma «MEDIA».

<sup>4</sup> Este Programa incorpora o Programa MEDIA, que tinha sido aprovado através da Decisão n.º [1718/2006/CE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Novembro de 2006, que instituiu um programa de apoio ao sector audiovisual europeu (MEDIA 2007) e que vigorou até 31 de dezembro de 2013. O programa MEDIA 2007 comprometeu-se a apoiar os cinema europeus 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.». 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 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 Cinema Net 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>5</sup> Regulamento (UE) n.º [1295/2013](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013, que cria o Programa Europa Criativa (2014-2020) e que revoga as Decisões n.º 1718/2006/CE, n.º 1855/2006/CE e n.º 1041/2009/CE.

O Programa MEDIA Mundus de cooperação com profissionais de países terceiros no domínio do audiovisual 2011-2013<sup>6</sup>, o qual visa promover a cooperação no domínio do audiovisual entre os profissionais europeus e os seus homólogos de países terceiros. Este programa destina-se a profissionais de todo o mundo, mas o coordenador de um projeto deve residir em um dos Estados-Membros ou em um Estado da EFTA membro do Espaço Económico Europeu ou em um país que declare a sua vontade de participar no programa e que pague uma contribuição calculada na mesma base que a sua contribuição para o programa MEDIA 2007.

No âmbito das conclusões da referida Comunicação relativa às oportunidades e desafios do cinema europeu na era digital, 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>7</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>8</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 tele vendas, 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

---

<sup>6</sup> Decisão n.º [1041/2009/CE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de Outubro de 2009, que estabelece um programa de cooperação com profissionais de países terceiros no domínio do audiovisual (MEDIA Mundus).

<sup>7</sup> [COM\(2003\)784](#)

<sup>8</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](#).

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 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**

---

Proposta de Lei n.º 192/XII/3.ª (GOV)

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



A legislação comparada é apresentada para os seguintes países: Espanha, França, Itália, Reino Unido e Suécia.

## ESPAÑA

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 sob 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, que 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”.

De acordo com as [linhas de orientação](#) do [Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales](#), um dos fatores em destaque é o programa de promoção da cinematografia espanhola no estrangeiro, nomeadamente através da garantia de presença do cinema espanhol em festivais por todo o mundo, a organização de mostras e ciclos de cinema espanhol em locais estratégicos, aliadas a campanhas de publicidade e artigos da imprensa especializada.

Outro destaque nessa promoção é a participação em organismos e programas internacionais, a saber:

- Participação no Fundo de Ajuda a Coprodução e Distribuição [Eurimages](#);
- Participação no [European Audiovisual Observatory](#);
- Participação no [Programa IBERMEDIA](#);
- Participação em organismos internacionais tais como [European Film Promotion](#), [European Film Academy](#), [la Association of European Cinémathèques](#), o [International Federation of Film Archives](#) e a [Conferencia de Autoridades Cinematográficas Iberoamericanas](#).

Espanha dispõe ainda da plataforma digital para a promoção e difusão do património cinematográfico espanhol “Rescatando Sombras”, [www.rescatandosombras.es](#), criada pela AAFE (Asociación de Amigos de la Fimoteca Española) em colaboração com a [Fimoteca Española](#) e a [Dirección General de Política e Industrias Culturales](#).

## 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 sítio do CNC.

Das disposições contidas na codificação, destacamos as seguintes:

- A [Loi de finances pour 2004 \(n° 2003-1311 du 30 décembre 2003\)](#), cujo artigo 88.º estabelece um crédito fiscal aos produtores cinematográficos para despesas efetuadas em França na produção de filmes de longa-metragem;
- [Instruction fiscale n° 148, de 24 de setembro de 2004](#), relativa ao crédito à produção de obras cinematográficas;
- [Loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004](#), cujo artigo 48.º vem completar as disposições contidas na Lei das Finanças para 2004;
- [Instrucion fiscale n° 102, de 5 de dezembro de 2008](#) relativa à redução de imposto na subscrição de capital das sociedades para o financiamento da referida indústria.
- O [Décret n° 2006-325 du 20 mars 2006](#), que fixa as condições de elegibilidade dos filmes para o crédito fiscal;
- E o [Décret du 20 mars 2006 \(n° 2006-317\)](#), que identifica quais as despesas suscetíveis de beneficiar de isenções fiscais.

O CNC disponibiliza ainda informação sobre as [ajudas a esta atividade](#), que se dividem em 4 categorias:

- Cenário;
- Produção;
- Distribuição;
- Exploração.

As coproduções franco-alemãs e franco-canadianas beneficiam também de ajudas adicionais.

Para beneficiar destes créditos, os filmes devem:

- Ser integralmente realizados em língua francesa ou numa língua regional utilizada em França;
- Serem realizados principalmente em território francês (o que implica o trabalho de montagem, pós produção e tratamento de imagem para filmes de ficção, documentários e filmes de animação);
- Contribuir para o desenvolvimento da criação cinematográfica francesa e europeia, bem como para a sua diversidade.

No sítio do CNC pode consultar-se o [“balanço da ajuda à produção audiovisual em 2011”](#).

Outro órgão importante é a [Comissão do Património Cinematográfico](#). Esta instituição “*está encarregue de estabelecer um programa de salvaguarda e de restauração dos filmes conservados pelas instituições patrimoniais públicas e privadas de importância nacional*”.

A [Cinemateca Francesa](#) é outra entidade sempre atenta à divulgação do cinema francês e uma instituição com um grande peso cultural.

## 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 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 gennaio 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 “[Direção 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 Direção 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 sectores: “[Normas Internacionais e Acordos de Coprodução](#)”; “[União Europeia](#)”, “[Normativa estatal](#)”; “[Normativa regional](#)” e “[Circulares](#)”.

O financiamento é estabelecido por vários diplomas que constam do referido sítio, na ligação a “Normativa estatal”. Interessante é a questão dos [benefícios fiscais](#) para os privados que invistam no Cinema.

- Em termos de apoios financeiros veja-se, por exemplo, o [Decreto ministeriale 22 marzo 2012 con testo a fronte del precedente decreto su Modalità tecniche di sostegno all'esercizio e alle industrie tecniche](#), que contém um quadro comparativo entre o decreto ministerial de 2004 e o decreto ministerial de 2012.

*Cinematecas*: Desde 1947, ano da sua criação em Milão, a “[Cinemateca Italiana](#)” — que se tornou uma fundação em 1996 — desenvolve uma atividade ininterrupta de conservação e valorização do património fílmico e de difusão da cultura cinematográfica tanto em Itália como no estrangeiro.

A “[Fondazione Centro Sperimentale di Cinematografia](#)”, presidida por Stefano Rulli, está articulada em dois setores distintos: a “*Cinemateca Nacional*”, um dos mais importantes arquivos cinematográficos do mundo, e a “*Escola Nacional de Cinema*”, empenhada há mais de setenta anos na formação de excelência de profissionais do cinema.

## REINO UNIDO

O financiamento da indústria cinematográfica britânica tem sido, desde muito cedo, objeto de legislação específica, nomeadamente através de:

- O *Cinematograph Act 1909*, que criou o *Cinematograph Fund*;
- O [Sunday Entertainments Act 1932](#);
- O [British Film Institute Act 1949](#);
- O [National Film Finance Corporation](#) foi estabelecido pelo *Cinematograph Film Production (Special Loans) Act 1949* e alterado pelo *Cinematograph Film Production (Special Loans) Act 1952*, permitindo assim a realização de empréstimos com outras fontes de financiamento;
- O *Cinematograph Film Production (Special Loans) Act 1954*;
- O *Cinematograph Films Act 1957*, que estabeleceu o *British Film Fund Agency* e regulou a anterior contribuição voluntária dos exibidores, conhecida como “the ‘Eady levy’”, que passou a fazer parte integrante do *British Film Fund Agency*, responsável pela sua distribuição a realizadores, o *Children's Film Foundation*, o *National Film Finance Corporation* e o *British Film Institute*;
- O *Films Acts 1970 e 1980*;
- O *Cinematograph Films Council* foi estabelecido pelo *Cinematograph Films Act 1948*, sendo extinto pelo [Films Act 1985](#);
- O [National Film Finance Corporation Act 1981](#) (repealed 5.11.1993);
- O [Film Levy Finance Act 1981](#) consolidou diversas disposições relativas ao *British Film Fund Agency*, que voltou a ser regulamentado pelo [Films Act 1985](#).

Atualmente o financiamento é assegurado pelo [British Film Institute](#) (BFI), criado em 1933, e que obteve o seu fundo inicial a partir de doações feitas pelo Conselho Privado do Fundo do Cinematógrafo estabelecido pelo [Sunday Entertainments Act 1932](#) e também das receitas de assinaturas, vendas e aluguer de filmes. O [British Film Institute Act 1949](#) veio permitir que o Parlamento pudesse, ocasionalmente, conceder verbas para o BFI.

O BFI recebeu, a 18 de Julho de 1983, uma [carta régia](#) (que sofreu alterações a 29 de Março de 2000) que lhe permitiu incorporar responsabilidades mais amplas, autorizadas pela [Charity Commissioners for England and](#)

[Wales](#), e o tornou uma instituição estabelecida com fins de caridade, responsável pelas doações e financiamento do audiovisual, incluindo as verbas provenientes do Parlamento.

A 1 de Abril de 2011, o BFI tornou-se a primeira instituição financiadora de filmes, através da [Lotaria Nacional](#), sendo responsável pela distribuição dessas verbas.

O BFI tem como principais objetivos:

- [Desenvolver](#) a arte do filme, televisão e audiovisual no Reino Unido;
- Promover o seu uso como registo da vida contemporânea e costumes;
- Promover o seu uso no [sistema de ensino](#);
- Estabelecer, cuidar e desenvolver coleções que refletem a história da imagem em movimento e do património audiovisual do Reino Unido;
- Financiar, fomentar, promover formação, [distribuição e exibição](#) da produção audiovisual britânica através da distribuição de verbas da Lotaria;
- Certificar a produção audiovisual;
- [Investigação e estatísticas](#).

O financiamento é assegurado através de [quatro fundos](#):

- *Film Fund* (fundo unificado de produção e desenvolvimento do cinema britânico);
- *Innovation Fund*;
- *Prints and Advertising Fund* (direcionado para o filme independente);
- *Film Export Fund* (participação em festivais internacionais de cinema).

As prioridades estabelecidas para BFI encontram-se no documento [New Horizons for film; BFI Future Plan 2012–2017](#).

Encontra-se disponível o estudo [The People's Pictures: National Lottery Funding and British Cinema](#), de 2011.

## SUÉCIA

A política cinematográfica sueca tem como objetivo apoiar a produção, promoção e distribuição de filmes, preservar e promover o património fílmico sueco e garantir que os filmes suecos são representados internacionalmente.

A defesa desse património surgiu em 1963, com o [Swedish Film Agreement](#), que constituiu o modelo base para as atividades do [Swedish Film Institute](#) (entidade responsável por essa promoção nacional e internacional, bem assim como pela preservação dos filmes suecos, a cargo da [Cinemateca Sueca](#), que funciona sob a alçada do Instituto). Este acordo surge como resultado da decisão do governo e parlamento

sueco para apoiar a produção cinematográfica nacional. O acordo estipulava uma taxa de dez por cento em ingressos de cinema, que o Instituto reinvestia na produção cinematográfica.

Desde 1963 o *Swedish Film Agreement* foi reformulado e renegociado de cinco em cinco anos de intervalo, tendo servido para financiar e dirigir a política cinematográfica sueca, independentemente de qualquer partido no governo. A partir de 1992, juntaram-se ao Swedish Film Agreement as empresas de televisão.

O último acordo publicado no site do Instituto é de [2006](#).

Em 2011, o governo nomeou um negociador, Lennart Foss, que foi encarregado de criação de um organismo intersetorial novo, a fim de financiar o filme sueco.

O Instituto financia a promoção do cinema sueco através de quatro grandes áreas:

- Financiamento do Programa Cinema nas Escolas, administrado pelo *Film Across Sweden Unit*;
- Financiamento através de [fundos regionais](#), também, administrados pelo *Film Across Sweden Unit*;
- Participação em festivais internacionais, desenvolvido pelo [International Department](#);
- Participação no [MEDIA Programme](#), programa europeu que visa aumentar a competitividade do cinema europeu.

O Instituto é ainda responsável pelo [arquivo cinematográfico sueco](#), cujo objetivo é a recolha, preservação, restauro e divulgação do cinema sueco.

A Suécia dispõe ainda da [Ingmar Bergman Foundation](#), fundada em 2002, quando o realizador doou o seu arquivo inteiro ao Swedish Film Institute. A Fundação, sob a alçada do Instituto, colige e divulga todo o tipo de materiais relacionados com o trabalho de Bergman, administrando ainda os seus direitos de autor, divulgando o trabalho do realizador em eventos nacionais e estrangeiros e gere o site [Ingmar Bergman Face to Face](#).

## Outros países

### BRASIL

Criada em 2001 pela [Medida Provisória 2228-1](#), a [ANCINE](#) – Agência Nacional do Cinema - é uma agência reguladora que tem como atribuições o fomento, regulação e fiscalização do mercado do cinema e do audiovisual no Brasil.

A ANCINE é administrada por um órgão colegial aprovado pelo Senado e composto por um diretor-presidente e três diretores, todos com mandatos fixos, aos quais se subordinam cinco Superintendências: Acompanhamento de Mercado, Desenvolvimento Económico, Fiscalização, Fomento e Registro, além da Secretaria de Gestão Interna e da Superintendência Executiva.

A missão institucional da ANCINE é induzir condições de competição nas relações dos agentes económicos da atividade cinematográfica e videofonográfica no Brasil, proporcionando o desenvolvimento de uma indústria forte, competitiva e auto-sustentada. Encerrado o ciclo de sua implementação e consolidação, a ANCINE enfrenta agora o desafio de aprimorar os seus instrumentos regulatórios, atuando em todos os elos da cadeia produtiva do setor, incentivando o investimento privado, para que mais produtos audiovisuais nacionais e independentes sejam vistos por um número cada vez maior de brasileiros.

O apoio indireto a projetos audiovisuais é feito através de mecanismos de incentivo fiscal dispostos na [Lei n.º 8.313/91, de 23 de Dezembro](#) (Lei Rouanet), na [Lei n.º 8.685/93, de 20 de Julho](#) (Lei do Audiovisual), e na Medida Provisória 2.228-1/01. Esses dispositivos legais permitem que pessoas singulares e coletivas, tenham abatimento ou isenção de determinados tributos, desde que direcionem recursos, por meio de patrocínio, coprodução ou investimento, a projetos audiovisuais aprovados na ANCINE.

Outro mecanismo inovador de fomento é o [Fundo Setorial do Audiovisual](#), que contempla os diversos segmentos da cadeia produtiva do setor – da produção à exibição, passando pela distribuição/comercialização e pela infraestrutura de serviços – mediante a utilização de diferentes instrumentos financeiros.

Já este ano foi aprovada a [Lei n.º 12.599/2012, de 23 de Março](#), que promove alterações na [CONDECINE](#) (Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional, criada em, 2008), com o objetivo de proteger e estimular a produção brasileira de obras audiovisuais publicitárias de baixo orçamento.

#### **IV. Iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria**

---

- **Iniciativas legislativas**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer outra iniciativa versando sobre idêntica matéria.

- **Petições**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer petição versando sobre idêntica matéria.

#### **V. Consultas e contributos**

---

Sugere-se a consulta das seguintes entidades:

- TVI
- RTP

- SIC
- ANACOM
- ICA
- Sindicato dos Trabalhadores de Espetáculos
- SINTTAV - Sindicato Nacional Trabalhadores Telecomunicações Audiovisual
- GDA - Cooperativa de Gestão dos Direitos dos Artistas Intérpretes ou Executantes
- Associação de Produtores de Cinema
- Associação de Produtores Independentes de Televisão (APIT)
- CENA - Sindicato dos Músicos, dos Profissionais do Espetáculo e do Audiovisual
- PLATEIA – Associação de Profissionais das Artes Cénicas
- APIT – Associação de Produtores Independentes de Televisão
- Observatório das Atividades Culturais
- APC - Associação de Produtores de Cinema
- APR - Associação Portuguesa de Realizadores
- APPA - Associação Portuguesa de Produtores de Animação
- Academia Portuguesa de Cinema
- João Lopes - Produtor, Realizador, Programador e Exibidor
- Pedro Borges - Distribuidor, editor e produtor, MIDAS Filmes
- Cabovisão
- OPTIMUS
- Federação Portuguesa de Cine Clubes
- APRITEL - Ass. dos Operadores de Telecomunicações
- PT - Portugal Telecom
- Zon Multimédia
- APAD - Associação Portuguesa de Argumentistas e Dramaturgos
- Vodafone Portugal
- Ass. Portuguesa de Empresas Cinematográficas
- APORDOC - Associação pelo documentário
- Cinemateca
- SPA – Sociedade Portuguesa de Autores
- Conselho Nacional de Cultura - Secção do cinema e do audiovisual

Para o efeito, a Comissão solicitará parecer e contributos *online* a todos os interessados, através da aplicação informática disponível para o efeito.



---

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

---

Em caso de aprovação, a proposta não deverá levar a um acréscimo de custos para o Orçamento do Estado, uma vez que o apoio estatal ao cinema e às atividades cinematográficas e audiovisuais, para além da taxa atual que incide sobre os operadores de serviços de televisão por subscrição, se fará por via de uma receita do ICP – Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM), que continuará a ser cobrada e a reverter para o Estado, mas passará a ser canalizada para o Instituto do Cinema e do Audiovisual, I.P. (ICA, I.P.).