



APRITEL

LEI DO CINEMA E AUDIOVISUAL

POSIÇÃO DA APRITEL

Resposta da Associação dos Operadores de Telecomunicações ao convite da Comissão Parlamentar de Educação, Ciência e Cultura para comentário da Proposta de Lei n.º 69/XII que estabelece os princípios de ação do Estado no quadro de fomento, desenvolvimento e proteção da arte do cinema e das atividades cinematográficas e audiovisuais

5 de Julho de 2012

I. COMENTÁRIOS INTRODUTÓRIOS

Os Associados da APRITEL realizaram diversos contactos com a Secretaria de Estado da Cultura, no sentido de contribuir para a maior adequação de algumas das medidas que se pretende consagrar na Proposta de Lei, que versa sobre o financiamento do setor do cinema e audiovisual (proposta de lei nº 69/XII), .

No entanto, a análise possível, no curto prazo decorrido desde que esta versão da Proposta de Lei se tornou pública, permite-nos concluir que muitas das preocupações expressas na resposta da APRITEL à anterior consulta pública continuam válidas.

Estando a proposta de diploma agora em debate na Assembleia da República, aproveitamos a oportunidade para partilhar algumas das principais preocupações que a Associação tem relativamente ao teor da proposta em apreço.

Antes disso, porém, recorde-se que a Proposta de Lei propõe-se taxar a atividade dos operadores de serviços de televisão por subscrição, para financiar o cinema e o audiovisual nacional essencialmente, através de:

- (i) Uma taxa anual de €5 por cada subscrição dos serviços de televisão pagos, com um desconto nos 4 primeiros anos de aplicação (em 2012 será de €3,5);
- (ii) Um compromisso de investimento no montante de 1% das receitas dos serviços de Video-on-Demand (“VoD”); e
- (iii) Um compromisso de investimento na criação de uma área de VoD dedicada a obras nacionais, com uma partilha mínima de 50% da receita para os titulares dos direitos (ou distribuidores dos títulos).

A referida proposta de lei pretende, ainda, taxar retroativamente a totalidade do ano de 2012, nesta matéria.

Isto dito, de entre as várias preocupações que o diploma suscita, as três seguintes merecem especial destaque:

- (a) Em primeiro lugar, a Proposta de Lei suscita algumas dúvidas quanto à sua legalidade, quer face ao regime jurídico nacional, quer face ao Direito da União Europeia.

Por um lado, na medida em que a taxa prevista não atribui qualquer contrapartida ou benefício pelo seu pagamento, a mesma assume a natureza de um verdadeiro imposto. E como de um imposto se trata, deveria respeitar os princípios Constitucionais e da Lei Geral Tributária de atender à capacidade contributiva e ao rendimento real das empresas. Mas a isto acresce que, ao prever o pagamento de um montante correspondente a todo o ano de 2012, a Proposta de Lei é inconstitucional, por ferir o princípio da proibição da retroatividade fiscal.



5 de Julho de 2012

Por outro lado, na medida em que as ditas 'taxas' configuram um verdadeiro 'turnover tax' (recaindo sobre a facturação bruta que o operador realiza com cada subscritor), que não se destina a cobrir os custos administrativos decorrentes da gestão, controlo e aplicação do regime de autorização geral, cobrados pela ANACOM, para a prestação de serviços de comunicações eletrónicas, violam o artigo 12º da Diretiva 2002/20/CE, de 07 de Março, que proíbe a imposição de encargos aos operadores destes serviços, que excedam aqueles custos.

Além disso, os montantes em que se traduzem as 'taxas' são de tal forma desproporcionais que constituem verdadeiros obstáculos à liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços, podendo redundar na saída de alguns *players* do mercado contribuindo, nessa medida, para a redução da concorrência no mercado, em claro confronto com os objectivos assumidos com a 'Troika', de promover a competitividade do setor das comunicações eletrónicas.

- (b) Em segundo lugar, a taxação da atividade dos associados da APRITEL, por via da Proposta de Lei em análise, tem um impacto manifestamente desproporcional nas suas contas, agravando consideravelmente a estrutura de custos das mesmas.

Mas convém ter presente que este tipo de taxação sobre as empresas pode ter um efeito contraproducente e negativo sobre a própria economia do país e, nesse sentido, esbarrar contra os objectivos políticos e económicos deste Executivo.

Na verdade, constitui preocupação fundamental dos associados da APRITEL que a Proposta de Lei em análise, por prever uma taxação do setor absolutamente desproporcional, possa colocar em causa a constante inovação e investimento que tem sempre caracterizado este setor. Com efeito, os operadores têm contribuído significativamente, ao longo dos últimos anos, para o desenvolvimento tecnológico do país (através de investimentos em infra-estruturas e redes de alto débito e equipamentos) e para a economia nacional, funcionando como um verdadeiro motor de competitividade e de produtividade nacional.

Face ao contexto económico geral recessivo, de contração do consumo, e de quebra das receitas dos operadores, e ao agravamento generalizado dos custos e taxas a que o setor tem sido sujeito (aumento nas taxas de justiça, aumento dos custos de energia, aumento exponencial nos furtos de cobre e equipamentos, entre outros), é crucial defender a existência de condições para que os operadores continuem a poder investir. E é necessário que os investimentos a realizar sejam feitos em áreas que tenham um efeito multiplicador da economia.

É por isso fundamental – a admitir-se a legalidade do modelo de financiamento proposto, o que não se concede – reduzir os valores contemplados na Proposta de Lei. Aliás, esta redução é exigida, desde logo, porque o esforço financeiro que é pedido aos operadores, é muito superior aos valores divulgados pelo Governo. Isto é, os dados disponibilizados pelo Governo indicam que a receita a arrecadar neste sector se estima em 8,6 milhões de euros no primeiro ano porém, segundo as estimativas dos associados da APRITEL, este valor está claramente subestimado, uma vez que, na realidade, esta lei terá um impacto no setor que ultrapassará os 10,4 milhões de euros



5 de Julho de 2012

(12,4 milhões se considerado a obrigação de investimento obrigatória no VoD) no primeiro ano, atingindo os 21 milhões de euros dentro de 4 anos.

Isto é tanto mais grave quando estamos perante um cenário em que as receitas médias por subscritor têm vindo a cair de um modo continuado, forçando os operadores a redirecionarem as suas políticas comerciais para produtos que permitam manter e, se possível, controlar o ritmo de queda de receitas, de forma a compensarem o efeito da retração do consumo. De qualquer modo, tal resultará, necessariamente, numa quebra efetiva das receitas dos operadores.

Sucedem que esta quebra de receitas não é de todo tida em conta na evolução da contribuição prevista na Proposta de Lei, na medida em que a taxa prevista, para além de aumentar anualmente, incide apenas e tão só sobre o número de clientes de cada operador, que se presume virem a aumentar.

Pese embora o expectável aumento do número de subscritores de serviços de “Pay TV” nos próximos 5 anos, não foi tido em devida conta que tal acréscimo não se traduzirá, necessariamente, num aumento de receita dos operadores.

Pelo que se reitera – sem prejuízo do que atrás se referiu quanto à legalidade das taxas – que devem as taxas impostas serem revistas em baixa, por implicarem, neste momento, montantes absolutamente desproporcionais para o setor. Aliás, a desproporcionalidade do que é exigido ao setor, ao abrigo da Proposta de Lei, resulta clara da comparação com os montantes das contribuições que o setor despendeu ao abrigo da atual lei do cinema em vigor, que rondaram os 5M€ por ano.

- (c) Em terceiro lugar, a APRITEL entende, ainda, que a Proposta ignora por completo que o setor contribui já, de forma significativa, para o setor do cinema e do audiovisual.

Segundo estimativas dos associados da APRITEL, o sector já contribui com um valor muito considerável, que pode ascender a várias dezenas de milhão de Euros para o cinema e audiovisual. Com efeito, entre os pagamentos feitos a sociedades de gestão coletiva de direitos de autor e direitos conexos para o licenciamento do direito de retransmissão, a aquisição dos sinais dos canais/programas de televisão nacionais, a aquisição de conteúdos cinematográficos e audiovisuais para serviços de VoD, e as várias taxas e encargos associados à actividade de distribuição de televisão por subscrição, como seja a taxa do audiovisual paga à ERC, e as taxas de utilização de espetro, de numeração e de regulação pagas à ANACOM, os associados da APRITEL já contribuem de forma significativa para o cinema e o audiovisual em Portugal, não se compreendendo em que medida é que esta realidade foi tida em conta.

Tudo visto e ponderado, a APRITEL elaborou o seguinte conjunto de sugestões e que aqui se expõem:

- (1) O número de entidades que contribuem para o financiamento do cinema e do audiovisual português deve ser alargado, nomeadamente abrangendo também as sociedades de gestão coletiva de direitos;



5 de Julho de 2012

- (2) A existir um valor a pagar pelos operadores de serviços de televisão por subscrição, o mesmo deve:
- (i) Ser revisto para 50% do valor proposto, tendo em vista uma contribuição máxima do setor em linha com a contribuição realizada em 2008, ou seja, € 5 milhões;
 - (ii) Conter um mecanismo de correção, em função do desempenho macroeconómico, do sucesso do próprio programa de apoio ao cinema e audiovisual e das efetivas e reais necessidades do cinema nacional, em cada ano;
 - (iii) Ser auditável e sujeito a mecanismos fiscalizadores que permitam aferir das condições em que as contribuições recebidas estão a ser aplicadas, nos termos da lei; e
 - (iv) Considerar o valor já pago pelos operadores às sociedades de gestão coletiva de direitos de autor e direitos conexos e os valores pagos pela aquisição dos sinais dos programas televisivos e pela aquisição de obras audiovisuais.

Naturalmente que, em caso algum, o valor a pagar poderá ter efeitos retroativos, caso que corporizará uma verdadeira ilegalidade que não poderá deixar de ser questionada.

Para além destas observações de natureza geral, a APRITEL tem um conjunto de questões de natureza técnica que deverão ser esclarecidas, nomeadamente:

- (1) O texto do artigo 25º n.º 2 da Proposta de Lei não afasta expressamente o pagamento das taxas previstas na lei em vigor, pelo que é necessário clarificar que as obrigações previstas na lei em vigor e as obrigações decorrentes desta nova proposta não são, em nenhuma circunstância, cumulativas;
- (2) O texto do artigo 11º n.º 2 - Sobre o valor das taxas (...) não incide qualquer imposição de natureza fiscal ou de direitos de autor – não permite compreender o seu sentido e alcance, pelo que se impõe a sua clarificação.

Por último, não podemos deixar de colocar em destaque os desígnios europeus e nacionais no desenvolvimento de redes de alto débito (fixa ou móveis), de modo a atingir os objetivos da Agenda Digital europeia.

Como se compreenderá, este desígnio político associado ao desenvolvimento e à criação de emprego, não deixará de ser condicionado pela imposição de contribuições excessivas ao sector, tanto no âmbito do apoio ao cinema nacional, como ou audiovisual ou a outras áreas de atividade.

Entende a APRITEL que é necessário encontrar o justo equilíbrio entre os vários compromissos e opções políticas, de modo a distribuir os esforços impostos pelos vários setores económicos e produtivos nacionais.



5 de Julho de 2012

II. OS MECANISMOS DE FINANCIAMENTO PREVISTOS NA PROPOSTA DE LEI

INTRODUÇÃO

O modelo de financiamento proposto, que passa, por um lado, pela imposição de mecanismos de financiamento e, por outro lado, pela exigência de investimentos direto em produções, contará com seis canais distintos de financiamento.

Entre eles, prevê-se que “os operadores de serviços de televisão por subscrição passarão a contribuir com uma taxa anual correspondente a três euros e meio por cada subscritor dos seus serviços, com um aumento anual de 10% até perfazer cinco euros, estimando-se que daí resulte um adicional de 15 milhões de euros anuais para apoios ao setor.”

A isto soma-se um compromisso de investimento no montante de 1% das receitas dos serviços de Video-on-Demand (“VoD”) e um compromisso de investimento na criação de uma área de VoD dedicada a obras nacionais, com uma partilha mínima de 50% da receita para os titulares dos direitos (ou distribuidores dos títulos).

Sob a aparência de mecanismos de financiamento para financiar as indústrias do cinema e do audiovisual cria-se um novo imposto que tem um setor, em particular, como seu destinatário, quando a proteção dos valores em causa deveria incumbir a todos. Mas mesmo que se concordasse com a existência do imposto em causa, o que não é obviamente o caso, sempre se criticaria tal tributo na medida em que o mesmo recai sobre as receitas brutas dos operadores, ignorando os respectivos resultados líquidos e, conseqüentemente, a capacidade contributiva dos seus destinatários, em violação do princípio constitucional da justiça tributária e da tributação do rendimento real.

Além disso, os ditos mecanismos de financiamento violam o Direito da União Europeia, na medida em que se traduzem em encargos de tal forma desproporcionados que criam verdadeiros obstáculos à liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços no Mercado Interno, e contrariam o artigo 12.º da Diretiva 2002/20/CE, de 7 de Março de 2002, por corresponderem, na prática, a impostos que recaem sobre a faturação bruta dos operadores com a prestação de serviços de comunicações eletrónicas – sendo que o legislador Português tem considerado os serviços de televisão por subscrição como se tratando de serviços de comunicações eletrónicas, sujeitando-os, como tal, à taxa correspondente a pagar ao regulador.

Os mecanismos de financiamento em causa representam, ainda, um encargo desmesurado e demasiado exigente sobre o setor, já de si onerado com o pagamento de inúmeras taxas de financiamento e contribuições que contribuem, de certa forma, para o fomento da indústria do cinema e do audiovisual, e encoraja, ainda, a diferenciação entre estes e outros *players* da cadeia de valor da distribuição de conteúdos cinematográficos e audiovisuais, deixando de fora alguns agentes económicos.



5 de Julho de 2012

Os mecanismos de financiamento são ilegais e inconstitucionais

Em primeiro lugar, os mecanismos de financiamento previstos na presente Proposta consubstanciam a criação de verdadeiros impostos ilegais.

Desde logo porque a taxa em causa não constitui contrapartida de quaisquer prestações do Estado ou de outras entidades de que tais operadores beneficiem, assumindo a natureza de verdadeiros impostos. Com efeito, a divisão dicotómica que se verifica no domínio tributário tende a distinguir entre impostos ou tributos unilaterais e taxa ou tributos bilaterais, podendo existir ainda uma terceira espécie relativa a contribuições ou tributos especiais. Tal qualificação resulta não só da Constituição da República Portuguesa (CRP, artigos 102.º e 103.º), mas também da Lei Geral Tributária (LGT) e tem igualmente norteado a jurisprudência do Tribunal Constitucional, bem como a tradição da doutrina fiscal. Na verdade, dispõe o artigo 4.º da LGT que “os impostos assentam essencialmente na capacidade contributiva, revelada, nos termos da lei, através do rendimento ou da sua utilização e do património” (n.º 1) e que “as taxas assentam na prestação concreta de um serviço público, na utilização de um bem do domínio público ou na remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares” (n.º 2). Neste contexto, é entendimento da APRITEL que a bilateralidade que caracteriza a taxa não está presente na obrigação pecuniária que a Proposta de Lei pretende instituir, visto que os pressupostos definidos na LGT que subjazem à criação de uma taxa não estão verificados. Nesta proposta de lei não está em causa nem a prestação de um serviço público, nem a utilização de um bem do domínio público ou remoção de eventual obstáculo jurídico.

Ora, tratando-se de um imposto e não de uma taxa, a respectiva criação obedece a princípios constitucionais e requisitos legais que não se verificam, designadamente o exigente princípio da legalidade fiscal e, em particular, os termos concretos de liquidação e cobrança, os quais são remetidos para diploma próprio posterior, quiçá, preterindo a reserva legislativa da Assembleia da República em matéria de impostos e sistema fiscal (art. 165.º, n.º 1 i) CRP).

Em segundo lugar, tendo em conta que o interesse público em causa é geral e nacional e não apenas dos operadores nas áreas de atividade às quais se pretende impor o pagamento de taxas, não pode caber apenas a certos setores da sociedade - determinados arbitrariamente -, o suporte financeiro e económico da política pública em causa, antes devendo as contribuições e o financiamento revestir natureza geral e universal, em conformidade, aliás, com o princípio geral e universal do sistema tributário.

Acresce que não é possível identificar-se nestes operadores, em particular, uma especial manifestação de capacidade contributiva que justifique uma tributação acrescida face a todos os outros operadores económicos do país, em geral.

Por tudo o exposto, e também na medida em que recaem sobre a receita bruta dos operadores, ignorando a capacidade contributiva dos mesmos, a APRITEL entende que os tributos previstos são de constitucionalidade extremamente duvidosa.

Quando se tributa a receita bruta não se tem em consideração a capacidade contributiva do contribuinte. Este critério de tributação é absolutamente alheio à capacidade efetiva das empresas gerarem ou não lucro com a sua atividade, fazendo-as pagar imposto



5 de Julho de 2012

independentemente dessa mesma capacidade, revelando, por isso, uma profunda injustiça fiscal e social.

Por outro lado, a introdução de um imposto sobre a faturação suscita fundadas dúvidas atendendo à existência do IVA e à proibição da introdução de um imposto com características análogas, constante do artigo 33.º da Diretiva 77/388/CEE do Conselho, de 17 de Maio de 1977.

Os mecanismos de financiamento violam o Direito da União Europeia

Neste capítulo, os mecanismos de financiamento em causa constituem verdadeiros obstáculos à liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços no Mercado Interno, em violação dos artigos 49.º e 56.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (“TFUE”).

Com efeito, tendo em conta a desproporcionalidade dos encargos que impõem ao setor, implicando um aumento significativo nos respectivos custos operacionais, e os montantes desmesurados em que se traduzem em face dos resultados operacionais de cada operador, os mecanismos de financiamento em causa desencorajam que empresas sediadas noutros Estados Membros prestem serviços em Portugal e colocam mesmo em causa a viabilidade de algumas das operações já estabelecidas em Portugal.

Além de prejudicar seriamente a prestação de serviços em Portugal, os ditos mecanismos de financiamento contribuirão, pois, para a colocação de entraves acrescidos à concorrência no setor em Portugal, decorrente de uma redução significativa da capacidade de investimento dos operadores de comunicações eletrónicas.

Não se pode pois, por isso, pretender justificar o pesadíssimo ónus que é imposto ao setor, com o objectivo da promoção do cinema e do audiovisual Europeu, desde logo porque o objetivo desta Proposta de Lei será o fomento das atividades cinematográficas e audiovisuais nacionais, e porquanto o mesmo excede, em larga medida, o que poderia ser, em teoria, exigível para atingir esse fim (que não está, de resto, concretizado ou evidenciado).

Em segundo lugar, os mecanismos de financiamento em causa violam frontalmente o artigo 12.º da Diretiva Autorização, que apenas permite aos Estados Membros impor aos operadores de comunicações eletrónicas encargos que se destinem a remunerar os custos administrativos decorrentes da gestão e operação do regime de autorização geral (custos de regulação).

A Comissão Europeia considerou incompatíveis com aquela disposição normativa todas as contribuições especiais e impostos que recaíssem sobre a faturação dos operadores de comunicações eletrónicas, na medida em que não estivessem ligados aos custos de regulação, tendo suscitado a questão junto dos governos francês, espanhol e húngaro.

Com efeito, tendo em conta o propósito do artigo 12.º da Diretiva Autorização, que é o de harmonizar os regimes aplicáveis às comunicações eletrónicas eliminando eventuais obstáculos à livre prestação de serviços, sempre que um Estado Membro procura impor uma taxa calculada com base em proveitos que não tenha por objectivo cobrir custos



5 de Julho de 2012

administrativos ou garantir a utilização ótima de recursos, está, na verdade, a criar um obstáculo à livre prestação de serviços de comunicações eletrónicas, o que não é admissível face às regras do Mercado Interno.

No caso português, as taxas em causa não só não se destinam, manifestamente, a cobrir apenas esses encargos, como os ultrapassam largamente – veja-se, quanto a isto, os montantes anualmente pagos por cada operador ao ICP-ANACOM, a título da taxa anual devida pelo exercício da atividade de fornecedor de redes e serviços de comunicações eletrónicas, ou a taxa paga anualmente pelos operadores à ERC a título de taxa de regulação e supervisão por parte de operadores cujos serviços de comunicações eletrónicas incluem a distribuição de serviços de programas (artigo 5.º, n.º 1 d) do Decreto-Lei n.º 103/2006, de 7 de Junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 70/2009, de 31 de Março) ou comunicações móveis (artigo 5.º, n.º 1 e) do Decreto-Lei n.º 103/2006, de 7 de Junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 70/2009, de 31 de Março).

Mais, a taxa prevista, na medida em que se traduz num valor absoluto de 5€ (descontado para 3.5 €, em 2012) por cada subscrição de televisão, recai sobre a faturação bruta dos operadores aos subscritores, sendo que tem por objeto serviços que têm sido recorrentemente considerados pelo legislador em Portugal – não os distinguindo dos serviços de comunicações eletrónicas – para efeitos do cômputo da taxa devida pelo exercício da atividade de fornecedor de serviços de comunicações eletrónicas ao ICP-ANACOM.

Os mecanismos de financiamento são desproporcionais e discriminatórios

Os mecanismos de financiamento em causa representam, ainda, um encargo desproporcional e demasiado exigente sobre o setor, já de si onerado com o pagamento de inúmeras taxas e contribuições para o fomento da indústria do cinema e do audiovisual.

O modelo de contribuições previsto na Proposta de Lei vai agravar substancialmente a já muito pesada carga tributária que, para além dos impostos sobre o rendimento, das contribuições para a Segurança Social e das taxas municipais, os operadores já suportam a título de taxas e contribuições similares, bem como outros encargos relativos às obras cinematográficas e audiovisuais.

Com efeito, os operadores já pagam ao ICP-ANACOM uma taxa de regulação cujo valor resulta da aplicação de um percentual sobre as suas receitas, e onde se incluem, como já foi referido, todas as receitas da sua atividade. Ao mesmo regulador pagam também pesadas taxas pela utilização de espectro e de recursos de numeração. Além disso, pagam uma taxa de regulação e supervisão à Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), de valor fixo não indexado a percentagem sobre receitas, mas dependente do âmbito geográfico de atuação.

Além deste tipo de taxas, os operadores pagam, ainda, montantes elevados aos operadores de televisão, pela distribuição dos serviços de programas televisivos ('canais') através das suas redes, os quais contêm obras cinematográficas e audiovisuais.



5 de Julho de 2012

Pagam, igualmente, elevadas quantias aos titulares de direitos de autor e conexos, quer através de diferentes entidades de gestão coletiva – como a SPA, a GDA, a Audiogest, a GEDIPE – quer diretamente aos detentores do direito de autor, a título de remuneração pela utilização dos serviços de programas televisivos, das obras incluídas na sua programação, nomeadamente obras cinematográficas e audiovisuais em geral, e da colocação à disposição do público, através de serviços *on demand*, de conteúdos cinematográficos e audiovisuais.

Tendo em conta o exposto, o agravamento da carga tributária que agora se pretende impor aos operadores é particularmente grave para os seus destinatários e é, por isso, totalmente desfasado da realidade económica que o país atravessa, para além de não ter em mínima conta a circunstância de estes operadores já contribuírem para o financiamento e remuneração da economia do cinema.

Mais, o regime de taxas que se pretende impor é discriminatório: se a perspetiva da Proposta de Lei é a de tributar áreas de atividade que beneficiam reflexamente do desenvolvimento da atividade cinematográfica e audiovisual, não se compreende por que razão não contempla determinadas áreas de atividade, tais como a edição de videogramas, ou a distribuição a retalho de DVDs e produtos similares (nomeadamente as grandes superfícies e cadeias comerciais), ou ainda as empresas que distribuem conteúdos “OTT” (*Over The Top*), a partir do território não nacional.

E, como se tal não fosse suficiente, a Proposta institui, ainda, um regime claramente mais favorável para os operadores de televisão, na medida em que apenas lhes impõe obrigações de investimento correspondentes a uma percentagem de 0,75% das suas receitas anuais de publicidade (até um limite máximo de 1,50%) – e portanto, recaindo apenas sobre parte das suas receitas, ignorando as receitas que auferem, a título de remuneração, pela concessão de autorizações aos operadores de comunicações eletrónicas para estes procederem à respetiva distribuição dos seus serviços de programas.

Aliás, a Proposta de Lei impõe que as ditas obrigações de investimento sejam concretizadas em financiamentos diretos em produções ou co-produções, ou na aquisição de direitos de difusão de obras criativas nacionais, o que significa que, na prática, se tratam de meros reinvestimentos das receitas de publicidade em obras que são depois difundidas através desses mesmos serviços de programas, gerando receitas.

O equilíbrio de contribuições por parte de toda a sociedade deve ser um objetivo a alcançar. A APRITEL entende que tal poderia ser conseguido, nomeadamente, através da revisão da taxa sobre a publicidade, a qual, ao recair sobre todos os anunciantes, diluiria ela própria a contribuição por todo o tecido económico.

Os mecanismos de financiamento levantam dúvidas de aplicação prática

Tendo em conta a definição que consta da Proposta de Lei, de “operador de serviços de televisão por subscrição”, nomeadamente a sua parte final, os mecanismos de financiamento irão recair sobre serviços que só marginalmente têm que ver com a televisão por subscrição, tais como a disponibilização dos 4 canais de televisão generalistas nacionais (a par dos 2 canais regionais disponíveis nas Regiões Autónomas) no âmbito de pacotes de serviços de comunicações eletrónicas, como telefone ou internet. Ora, os referidos canais



5 de Julho de 2012

constituem-se como “serviços de programas não condicionado livre”, são disponibilizados sem qualquer contrapartida, podendo assim ser visionados por todos os Portugueses, não existindo qualquer razão para que sobre tais subscrições de serviços de comunicações eletrónicas recaia a taxa prevista no nº.2 do artigo 11º.

III. A NORMA TRANSITÓRIA

O artigo 25.º da Proposta de Lei procede à revogação expressa da Lei do Cinema em vigor, excepcionando, no entanto, os artigos 23.º a 26.º e os artigos 63º a 82º do Decreto-Lei n.º 227/2006, de 15 de novembro.

Na prática, a par de introduzir novos mecanismos de financiamento – que, como se viu, são ilegais e inconstitucionais – a Proposta de Lei pretende manter em vigor a atual obrigação de contribuição ou, em alternativa, a obrigação de investimento que recai sobre os operadores de comunicações eletrónicas. E isto até à data da integral liquidação do FICA (a qual não se conhece).

Assim sendo, resulta da Proposta de Lei não uma substituição do atual modelo de financiamento, mas sim um agravamento das respetivas obrigações pecuniárias, através de uma múltipla tributação.

Sem prejuízo das óbvias ilegalidades que essa múltipla tributação levantaria, a APRITEL entende que a razão que presidiu à necessidade de prever esta norma transitória é, por si só, suficiente para justificar a desnecessidade da adoção de um modelo de financiamento inteiramente novo.

É que o modelo atualmente em vigor não foi, ainda, devidamente implementado pelo Estado, por manifesta ineficiência e falta de ação sua, não obstante vários operadores já terem assumido o compromisso de contribuir (e terem contribuído de facto), através da realização de elevados investimentos e outros tantos terem procurado concluir negociações com os sucessivos pelouros governamentais para a cultura, embora sem sucesso.

Mas mais grave que isso é o facto de os projetos apresentados a apoio financeiro, e que mereceram aprovação ao abrigo do regime de apoio decorrente da atual Lei do Cinema, não terem esgotado, sequer, os fundos disponíveis. Na verdade, tendo em conta a capacidade produtiva nacional que tem sido demonstrada e o histórico, nomeadamente a experiência ao abrigo da atual Lei do Cinema e do FICA, não subsiste qualquer razão para que seja, efetivamente, necessário um tal acréscimo de volume de contribuições. Qualquer adequação do regime existente não pode, nem deve, ser feita de forma disruptiva, antes deve ter em conta os constrangimentos e condicionalismos associados a uma alteração do regime de apoio.

Neste enquadramento, não se aceita a imposição de um modelo que agrave seriamente a carga tributária sobre as entidades envolvidas, face ao modelo hoje vigente e que se prevê que venha a gerar um elevadíssimo montante de contribuições, a crer pelas notícias trazidas a público, superior a 50 milhões de euros por ano.



5 de Julho de 2012

Acresce que, mais uma vez, nada se explica quanto aos fins concretos para os quais tais contribuições serão empregues, nem o controlo que será exercido sobre a respetiva atribuição e posterior execução dos projetos subsidiados.

Tudo indica que o modelo proposto redundará em encargos para as entidades contribuintes, totalmente desnecessários e excessivos face à capacidade de produção e desenvolvimento da atividade cinematográfica e audiovisuais nacionais, que não é compreensível no atual contexto económico nacional.

Tal como acima já indicado, a presença de representantes dos contribuidores, no processo de gestão a atribuição de apoios, deve ficar assegurada.

VI. CONCLUSÃO

Por tudo o exposto, os associados da APRITEL não concordam com a adoção da Proposta de Lei ora em discussão no Parlamento.

Entendem os mesmos que a dita Proposta enferma de diversos vícios – como seja a ilegalidade e inconstitucionalidade dos mecanismos de financiamento previstas no artigo 10.º, bem como a violação do Direito da União Europeia em mais do que uma frente – e institui um modelo de financiamento discriminatório e claramente desproporcional para o setor das comunicações eletrónicas, que terá efeitos nefastos para os operadores que atuam em Portugal e para os seus utilizadores. Para além do grave impacto que a presente Proposta terá sobre os operadores de comunicações eletrónicas e o setor em que se movem, prejudicando o bom funcionamento do mercado, também os utilizadores finais serão afetados, em particular os clientes dos serviços de televisão por subscrição e de serviços audiovisuais a pedido.

O ónus da preservação e da promoção das indústrias cinematográficas e do audiovisual não deve caber ao setor das comunicações eletrónicas, devendo ser sustentado por políticas públicas, ou pela própria indústria, não existindo qualquer justificação para fazer recair tal ónus sobre um setor privado da economia, nem para encorajar a discriminação entre alguns agentes económicos.

A APRITEL exorta o Parlamento a reconsiderar a Proposta de Lei em causa, ponderando pela operacionalização do regime de financiamento em vigor, porventura mobilizando a sua efetiva implementação, garantindo a obtenção de verbas em valor adequado, viabilizadas por todos os setores da economia e atribuídas ao cinema e audiovisual com base num modelo de mérito e de valor acrescentado para toda a sociedade.

Não se admite que no cenário macroeconómico que se vive, num contexto em que os operadores já desempenham um papel relevante e muito significativo na promoção do setor do cinema e do audiovisual, o Governo pretenda criar um regime de financiamento que prevê um aumento exponencial da carga tributária que recairá sobre esses agentes, sem que antes avalie cabalmente a aplicação dos fundos atribuídos ao ICA e ao FICA, e justifique concretamente a necessidade da atribuição de apoios complementares, face às necessidades do setor que se quer financiar.

