



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

---

Parecer

**Autor:** Sara Velez (PS)

---

Projeto de Lei n.º 285/XV/1.ª (IL) – Elimina a contribuição para o audiovisual, baixando a fatura da eletricidade dos portugueses



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

---

## ÍNDICE

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**PARTE II - CONSULTAS E CONTRIBUTOS**

**PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

**PARTE IV – CONCLUSÕES**

## PARTE I – CONSIDERANDOS

### 1. Nota preliminar

O Projeto de Lei n.º 285/XV/1.ª é uma iniciativa apresentada pelo Partido da Iniciativa Liberal (IL), que visa um novo modelo de financiamento do serviço público de radiodifusão e de televisão, eliminando a Contribuição para o Audiovisual (CAV) - Lei n.º 30/2003, de 22 de agosto – reduzindo, desta forma, a fatura da eletricidade das famílias portuguesas.

Foi apresentado à Assembleia da República no dia 15 de setembro de 2022 e admitido no dia 16 de setembro, tendo baixado à *Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto*, competente em razão da matéria, por determinação de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 16.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A Constituição da República Portuguesa, no artigo 167.º («Iniciativa da lei e do referendo»), e o Regimento da Assembleia da República, no artigo 119.º («Iniciativa»), definem os termos de subscrição e apresentação à Assembleia da República de iniciativas legislativas. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da CRP e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, por determinação da alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea f) do artigo 8.º do RAR. Em conformidade com o n.º 2 do artigo 119.º do RAR, a iniciativa em análise assume a forma de projeto de lei.

De acordo com a nota técnica, de 04 de outubro de 2022 e elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República, que se anexa ao presente parecer, o Projeto de Lei n.º 285/XV/1.ª cumpre os requisitos formais previstos nas alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR, na medida em que se encontra sob a forma de artigos e é precedida de uma breve exposição de motivos.

O mesmo documento confirma o cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário dos diplomas<sup>1</sup> e na alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR, considerando que tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal. No entanto, refere-se que a iniciativa poderá ser aperfeiçoada em sede de especialidade ou em redação final, de forma a identificar no título a revogação da Lei n.º 30/2003, de 22 de agosto.

É ainda referido que os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, são respeitados, uma vez que o projeto de lei não parece infringir a Constituição ou qualquer princípio nela consignado e define o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, devendo ser objeto de publicação na 1.ª série *do Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Do ponto de vista da sistemática, o Projeto de Lei n.º 285/XV/1.ª (IL) é composto por quatro artigos, conforme segue:

Artigo 1.º	Objeto
Artigo 2.º	Financiamento
Artigo 3.º	Norma revogatória
Artigo 4.º	Entrada em vigor

---

<sup>1</sup> Aprovada pela Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 2/2005, de 24 de janeiro, Lei n.º 26/2006, de 30 de junho, Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, e Lei n.º 43/2014, de 11 de julho.

## **2. Objeto, conteúdo e motivação**

O Projeto de Lei n.º 285/XV/1.<sup>a</sup> é apresentado pelo Partido da Iniciativa Liberal (IL), que no contexto da atual crise dos preços da energia visa um novo modelo de financiamento do serviço público de radiodifusão e de televisão, eliminando a Contribuição para o Audiovisual (CAV) - Lei nº 30/2003, de 22 de agosto – reduzindo, desta forma, a fatura da eletricidade das famílias portuguesas.

Os proponentes, a título de exemplo, destacam a eliminação da taxa audiovisual em França com o objetivo de fazer desta forma reduzir a fatura de eletricidade.

Os autores da iniciativa identificam motivações jurídicas e económicas para produzir esta alteração legislativa. Começam por fazer notar que, ao obrigar todos os contribuintes a pagar a CAV, está a introduzir-se uma distorção na competição nos sectores da rádio e da televisão, uma vez que a RTP é a única a receber um subsídio dos contribuintes.

Os proponentes defendem, ainda, que, apesar da CAV ser uma contribuição nos termos da Lei Geral Tributária, não existe estrutura sinalagmática capaz de satisfazer o princípio da equivalência, uma vez que todo e qualquer contribuinte com eletricidade em casa é chamado a pagar um montante para um serviço que poderá, no limite, não utilizar, havendo, deste modo, pessoas que não usam os serviços da RTP, mas que a financiam todos os meses por terem eletricidade em casa.

Os autores consideram, por fim, que os fundos públicos não devem financiar serviços de radiodifusão e de televisão, uma vez que, ao contrário do que acontecia no passado, o serviço público de radiodifusão e de televisão já não é o único existente.

Neste contexto, os proponentes consideram que o financiamento dos serviços públicos de radiodifusão e de televisão deve ser assegurado exclusivamente pelas receitas comerciais dos respetivos serviços, e não por qualquer contribuição ou taxa a recair sobre os contribuintes.

### 3. Enquadramento jurídico

Considerando o objeto do Projeto de Lei n.º 285/XV/1.ª (IL), importa atentar no ordenamento jurídico português e considerar os seguintes diplomas em vigor:

- Constituição da República Portuguesa (artigo 38.º n.º 4, n.º 5 e n.º 7);
- Lei n.º 30/2003, de 22 de agosto;
- Decreto-Lei n.º 169-A/2005, de 3 de outubro;
- Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro (artigo 49.º n.º 2);
- Decreto-Lei n.º 230/2007, de 14 de junho;
- Decreto-Lei n.º 29/2006, de 15 de Fevereiro;
- Decreto-Lei n.º 107/2010, de 13 de outubro;
- Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril (artigo 142.º);
- (Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro (artigo 167.º);
- Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro (artigo 234.º e artigo 234.º);
- Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro (artigo 203.º);
- Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março;
- Decreto-Lei n.º 101/2011, de 30 de setembro;
- Lei n.º 27/2007, de 30 de julho (Lei da Televisão);
- Diretiva (UE) 2018/1808, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, que altera a Diretiva 2010/13/EU;
- Lei n.º 74/2020, de 19 de novembro;
- Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro (artigo 25.º);
- Deliberação ERC/2022/141.

Considerando o objeto do Projeto de Lei n.º 285/XV/1.<sup>a</sup> (IL), importa atentar no ordenamento jurídico internacional e considerar os seguintes diplomas em vigor:

#### **ALEMANHA**

Na Alemanha o serviço público de rádio e televisão tem como fonte de financiamento o pagamento pelos cidadãos de uma taxa, a *Rundfunkbeitrag*, de 18.36€ mensais por cada residência de um agregado familiar, constituindo receita dos operadores ARD, ZDF e *Deutschlandradio*.

#### **FRANÇA**

Em França, a *Redevance télé*, a contribuição audiovisual de 138€ na França continental (88€ nos territórios ultramarinos) que cada residência familiar tinha que pagar anualmente, foi suprimida em julho pela Assembleia Nacional como medida de combate à subida do custo de vida das famílias.

- *Loi n.º 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 (revogação artigo 1605, do Code général des impôts);*
- *Décision n° 2022-842 DC du 12 août 2022.*

#### **REINO UNIDO**

No Reino Unido quem vê ou grava programas emitidos pela BBC em qualquer canal ou formato está sujeito ao pagamento de uma licença TV. A licença é paga por cada residência familiar, ou empresa, custando 159£ (53£<sup>2</sup> para aparelhos TV a preto e branco).

#### **4. Iniciativas legislativas, projetos de resolução e petições pendentes sobre matéria conexa**

Da pesquisa efetuada à base de dados da Atividade Parlamentar (AP) verifica-se que se encontra pendente o Projeto de Lei n.º 39/XV/1.<sup>a</sup> (CH) - Altera a lei que aprova o modelo de financiamento do serviço público de radiodifusão e de televisão no sentido de alterar as condições de cobrança da contribuição audiovisual.

---

<sup>2</sup> À taxa de câmbio de 19/09/2022, respetivamente 181.28€ e 60,43€

## **5. Antecedentes parlamentares**

Consultada a AP constatou-se que nas duas últimas legislaturas não foram apresentadas iniciativas legislativas ou petições sobre esta matéria.

## **PARTE II - CONSULTAS E CONTRIBUTOS**

### **1. Consultas**

De acordo com o artigo 25.º dos Estatutos da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, foi solicitado, pelo Presidente da Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto, parecer à ERC.

### **2. Contributos**

#### **ERC – Entidade Reguladora para Comunicação Social**

De acordo com o solicitado, a ERC emitiu o seu parecer sobre o Projeto de Lei n.º 285/XV/1.ª (IL) onde, em suma, dá um parecer negativo a esta iniciativa, justificando que se pretende eliminar a Contribuição para o Audiovisual (CAV) sem prever outra forma adequada e suficientemente estável para o financiamento do serviço público de rádio e de televisão.

O parecer da ERC refere ainda que o projeto de lei em causa é incompatível com o texto da Constituição da República Portuguesa (CRP), uma vez que a CRP afirma no seu artigo 38.º, n.º 5, que «o Estado assegura a existência e o funcionamento de um serviço público de rádio e de televisão», o que, para a ERC, dificilmente se compagina com uma remissão da responsabilidade do financiamento do serviço público para as dinâmicas do mercado publicitário. Neste contexto, para a ERC, sem financiamento adequado e previsível a missão do serviço público ficaria comprometida.

O parecer da ERC cita vários textos de compromissos de carácter supranacional que o Estado Português subscreveu ou que se encontra vinculado, em particular:



Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

---

- Resolução n.º 1, de 12/94, do Conselho da Europa, sobre o “Futuro do Serviço Público de Radiodifusão”, adotada na 4.ª Conferência Ministerial Europeia sobre a política da comunicação social, realizada em Praga, em 8 de dezembro de 1994;
- Protocolo interpretativo sobre o sistema público de radiodifusão nos Estados-membros, anexo ao Tratado de Amesterdão e atualmente parte integrante do Tratado da União Europeia (10 de novembro de 1997);
- A Resolução do Conselho da União Europeia e dos Representantes dos Estados-Membros nele reunidos, de 25 de janeiro de 1999, relativa ao serviço público de radiodifusão;
- Recomendação Rec (2003) 9, do Comité de Ministros do Conselho da Europa;
- Recomendação 1641 (2004) 1, da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa;
- Recomendação Rec (2007) 3 do Comité de Ministros do Conselho da Europa;
- Recomendação 1878 (2009), de 25 de junho de 2009, a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa;
- Resolução do Parlamento Europeu, de 25 de novembro de 2010;
- Recomendação CM/Rec (2012) 1 sobre a governação do serviço público de media, o Comité de Ministros do Conselho da Europa;
- Resolução do Parlamento Europeu, de 3 de maio de 2018, sobre o pluralismo e a liberdade dos meios de comunicação social na União Europeia (2017/2209(INI));
- Resolução do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 11 de junho de 2021, sobre Liberdade de Expressão e Tecnologias Digitais;
- Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, que estabelece um quadro comum para os serviços de comunicação social no mercado interno (Regulamento Liberdade dos Meios de Comunicação Social), de 16 de setembro de 2022.

Segundo a ERC, estes compromissos demonstram que a existência e o financiamento de um serviço público de *media* continuam a ser, por toda a Europa, um desígnio do Estado que, no novo ambiente digital, deve ser reforçado, não se equacionando em nenhum país o fim da natureza pública do financiamento, seja através da genericamente chamada *licence fee* (CAV), seja de verbas inscritas no Orçamento do Estado.

Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

---

Na verdade, para a ERC a garantia da existência e do funcionamento de um serviço público presente na CRP, que beneficia do especial regime dos direitos, liberdades e garantias fundamentais que compete ao Estado assegurar, não só tem forte respaldo e correspondência no normativo europeu, como não deve ser obliterada pelo legislador ordinário, sob pena de inconstitucionalidade.

Relativamente à ideia de que o valor pago pelos portugueses para o serviço público de rádio e televisão é uma despesa desproporcionada, a ERC não encontra sustentação nos factos, uma vez que de acordo com recentes dados da União Europeia de Radiodifusão/União Europeia de Operadores de Radiodifusão (UER/EBU), o peso da CAV no PIB *per capita* encontra-se em Portugal nos 0,18% (a par da Albânia), o que se significa um valor muito abaixo da média europeia (0,40%).

Em suma, o projeto de lei da IL, ao pretender alijar a responsabilidade do Estado na garantia do serviço público, confiando a sua sustentabilidade financeira ao mercado, ignora que tal serviço possui características distintas dos serviços prosseguidos pelos operadores privados — não podendo sujeitar-se, ao contrário destes, à necessidade de obtenção de receitas comerciais, sob pena de se desvirtuar enquanto serviço público —, e ignora que o paradigma de financiamento do serviço público de *media* na Europa assenta, independentemente do mecanismo de recolha de receita adotado, na sua garantia por parte do Estado.

Segundo o parecer da ERC, também deve ser rejeitada a ideia, veiculada na nota justificativa da iniciativa em apreço, de que o financiamento pelo Estado do serviço público de rádio e de televisão introduz distorções na concorrência, sendo essa uma das razões pelas quais se submete o presente projeto de lei.

Na verdade, de acordo com o parecer da ERC, o financiamento do serviço público de *media* está enquadrado no artigo 56.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (doravante, TFUE), que garante a liberdade de prestação de serviços no espaço comunitário, e nos artigos 106.º e 107.º, que têm como objetivo prevenir distorções na concorrência e regulam as ajudas de Estado na União.

Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto

---

A este propósito a ERC lembra que, ao salientar que a «radiodifusão de serviço público nos Estados-Membros se encontra diretamente associada às necessidades de natureza democrática, social e cultural de cada sociedade, bem como à necessidade de preservar o pluralismo nos meios de comunicação social», o Protocolo anexo ao Tratado de Amesterdão, de 10 de novembro de 1997, garante que o financiamento do serviço público de rádio e de televisão é compatível com o sistema concorrencial vigente na União Europeia.

No que diz respeito à validação da presença do serviço público nas novas plataformas e serviços digitais, a ERC refere que a Comunicação da Comissão Europeia sobre a aplicação das regras dos auxílios estatais ao serviço público de radiodifusão, de 2 de julho de 2009, esclarece que as emissoras de serviço público devem poder usar as oportunidades oferecidas pela digitalização e a diversificação das plataformas de distribuição numa base tecnologicamente neutra, para o benefício da sociedade.

Na verdade, para garantir o papel fundamental das emissoras de serviço público no novo ambiente digital, os organismos de radiodifusão de serviço público podem recorrer a auxílios estatais para fornecer serviços audiovisuais em novas plataformas de distribuição, atendendo tanto ao público em geral quanto aos interesses especiais.

Deste modo, para a ERC a concessão de financiamento ao serviço público de rádio e de televisão através do Estado, quando tal serviço esteja claramente definido e legalmente atribuído, como sucede em Portugal, e esse financiamento seja o necessário e proporcionado ao desempenho da respetiva missão, não é contrário às regras da concorrência encontrando-se ainda, segundo a ERC, em sintonia com os interesses dos operadores privados de radiodifusão, uma vez que liberta o serviço público da necessidade de obter receitas comerciais e de partilhar recursos escassos com aqueles operadores

Relativamente ao fundamento da presente iniciativa da inexistência na CAV de uma «estrutura sinalagmática capaz de satisfazer o Princípio da Equivalência», uma vez que «todo e qualquer contribuinte com eletricidade em casa é chamado a pagar um montante para um serviço que poderá, no limite, nem utilizar», a ERC considera que as contribuições têm como particularidade consistirem numa prestação relativa a um serviço (de interesse) público a todos disponibilizado e que pode ser (não importando se efetivamente o é) utilizado por

todos. Distinguindo-se, desta forma, das taxas, que constituem uma contrapartida específica por serviços efetivamente prestados, revestindo, estas sim, inequívoca natureza sinalagmática.

Na verdade, estando a CAV afeta a um serviço, em pouco se distingue de um imposto (embora consignado). Assim, a sua existência não pode, como os tributos fiscais em geral, ser posta em causa pelo recorte técnico da figura, embora naturalmente o possa ser por razões de justiça tributária e de equidade social. Neste contexto, a Lei não só prevê a isenção de contribuição para os consumidores com muito baixo consumo anual de eletricidade e para as atividades de agricultura, produção animal, caça, floresta e pesca como reduziu, através de alteração legislativa promovida em 2016, para 1 euro a prestação de pessoas em situação económica difícil.

#### **DECO - Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor**

Tendo tido conhecimento da apresentação do Projeto de Lei n.º 285/XV/1.ª (ILA), a Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor – DECO enviou os seus contributos (em anexo) manifestando a sua discordância com os argumentos utilizados pelos autores da iniciativa e que conduzem à proposta de extinção da CAV.

A DECO reconhece que o conceito de serviço público de rádio e televisão vive um momento de alguma indefinição e que necessita de construir um novo paradigma que adapte o seu modelo de financiamento aos novos desafios colocados pelo desenvolvimento e caráter globalizante das tecnologias de informação e meios de comunicação social.

No entanto, consideram que a modernidade e pluralismo de meios não podem significar o afastamento do Estado do cumprimento das suas obrigações em matéria de serviço público de rádio e televisão, nomeadamente garantindo o acesso de toda a população a conteúdos regidos por princípios éticos, culturais e sociais, informativos e representativos da diversidade cultural e da identidade nacional, que promovam a coesão e integração social da população.

Apesar de os operadores privados terem o seu papel no que diz respeito às suas obrigações enquanto serviço público de televisão, aos quais ficam aliás vinculados nos cadernos de encargos por si entregues aquando do concurso para a atribuição de licenças

---

de operadores de televisão, a DECO considera que não seria justo nem correto sujeitar estes operadores a obrigações de conteúdo porventura menos interessantes do ponto de vista comercial e, conseqüentemente, de receitas.

A DECO faz notar, ainda, que a RTP tem uma concessão que limita o seu uso do espaço comercial sendo obrigada a não ultrapassar metade do tempo de publicidade dos canais privados. Assim, se hipoteticamente fosse totalmente financiada pelas suas receitas, teria de haver um *“level playing field”*, colocando a RTP como um concorrente aos privados nas mesmas condições, o que poderia resultar numa quebra de receitas dos outros operadores.

A DECO defende que há espaço para uma discussão sobre o modelo de financiamento, considerando-se, designadamente, que o serviço público de rádio e televisão pode ser financiado através de uma solução mista de fundos do orçamento de estado e receitas comerciais próprias, concordando com a retirada da cobrança da CAV da fatura de eletricidade dos portugueses.

A DECO concorda, ainda, com o alargamento das situações que devem ser legalmente excecionadas quanto à obrigação de pagamento da CAV ou outra contribuição da mesma natureza.

No entanto, para a DECO, uma discussão sobre o modelo de financiamento do serviço público de rádio e televisão não deve, em qualquer circunstância, fazer perigar a existência de um serviço público de rádio e televisão.

### **PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

A Deputada Relatora do presente parecer reserva, nesta sede, a sua posição política sobre a proposta em apreço, reservando-a para o posterior momento de discussão da iniciativa. A manifestação dessa posição é, aliás, de «elaboração facultativa», conforme disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

#### PARTE IV – CONCLUSÕES

A Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto, em reunião realizada no dia 13 de Dezembro de 2022, aprova o seguinte parecer:

1. O Projeto de Lei n.º 285/XV/1.<sup>a</sup> é uma iniciativa apresentada pelo Partido Iniciativa Liberal (IL), que visa um novo modelo de financiamento do serviço público de radiodifusão e de televisão, eliminando a Contribuição para o Audiovisual (CAV) - Lei nº 30/2003, de 22 de agosto – reduzindo, desta forma, a fatura da eletricidade das famílias portuguesas.
2. A iniciativa legislativa em análise no presente Parecer reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser apreciada e votada em Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrentes sentidos de voto para o debate.

Palácio de S. Bento, 13 de dezembro de 2022.

A Deputada Relatora



(Sara Velez)

O Presidente da Comissão



(Luís Graça)