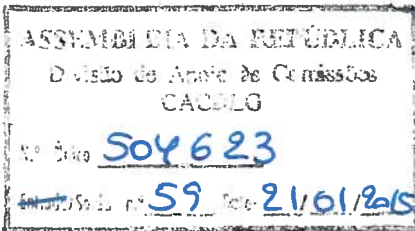




ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS



EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA

Ofício n.º 59/XII/1ª – CACDLG /2015

Data: 21-01-2015

Assunto: Relatório Final da Petição n.º 427/XII/4.ª - "Impedir a aprovação da Proposta de Lei n.º 246/XII – cópia privada".

Nos termos do n.º 8 do art.º 17.º e do n.º 2 do art.º 19º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto (com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007 de 24 de Agosto), junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o **Relatório Final** referente à **Petição n.º 427/XII/4.ª - "Impedir a aprovação da Proposta de Lei n.º 246/XII – cópia privada"**, subscrita por Rui Miguel Silva Seabra (5196 assinaturas), cujo parecer, aprovado por unanimidade com ausência do BE e do PEV, na reunião da Comissão de 21 de janeiro de 2015, é o seguinte:

- a) *O objeto da petição é claro e está bem especificado, encontrando-se identificados os peticionários e estando preenchidos os demais requisitos formais e de tramitação estabelecidos no artigo 9º da LDP;*
- b) *Devido ao número de subscritores é obrigatória a apreciação da petição em Plenário (artigo 24º, nº 1, alínea a) da LDP) e a publicação no Diário da Assembleia da República (artigo 26º, nº 1, alínea a) da LDP);*
- c) *O presente Relatório e respetivos anexos deverão ser remetidos à Senhora Presidente da Assembleia da República, nos termos do nº 8 do artigo 17º;*
- d) *O presente Relatório e respetivos anexos deverão ser remetidos ao Senhor Secretário de Estado da Cultura, nos termos da alínea d) do nº 1 do artigo 19º da LDP;*
- e) *O presente Relatório e respetivos anexos deverão ser remetidos aos Grupos Parlamentares e ao Grupo de Trabalho da 1.ª Comissão sobre a Cópia Privada, para análise e ponderação no quadro dos trabalhos de especialidade da Proposta de Lei n.º 246/XII.*



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

Não ignorando o disposto na súmula da reunião de 29.09.2011 da Conferência de Presidentes de Comissões, considera esta Comissão que a diligência prevista na alínea d), de entre as previstas no artigo 19.º daquele regime jurídico, não poderá deixar de ser promovida por V. Ex.^a, nos termos da referida disposição legal expressa, que não contém matéria de competência delegável, e do princípio de representação institucional da Assembleia da República junto do Senhor Primeiro-Ministro.

Cumpre-me ainda informar V. Ex.^a que, de acordo com a alínea m) do n.º 1 do art.º 19.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, na redação que lhe foi conferida pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007, de 24 de Agosto, já informei o peticionário do presente relatório, tendo-se remetido cópia aos Grupos Parlamentares e ao Grupo de Trabalho - Direito de Autor e Direitos Conexos [PPL 245, 246 e 247/XII/3.^a (GOV)], conforme previsto no parecer anexo, pelo que concluídas as diligências mencionadas, deve cumprir-se o estabelecido nos termos do n.º 8 do artigo 17.º e do n.º 2 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição.

Por unanimidade foi na Comissão deliberado sugerir a V.º Ex.^a que antes da votação das Propostas de Lei n.ºs 245/XII/3.^a (GOV), 246/XII/3.^a (GOV) e 247/XII/3.^a (GOV), possa levar a cabo as melhores diligências no sentido de proceder ao agendamento da discussão em Plenário da Petição em referência antes da votação final global dos diplomas acima indicados, a fim de poder dar satisfação aos cidadãos peticionários antes de verem votados as referidas iniciativas legislativas.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(Fernando Negrão)



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Relatório Final

Petição n.º 427/XII/4.ª

1.º Peticionário: Rui Miguel Silva Seabra

N.º de assinaturas: 5196

Impedir a aprovação da Proposta de Lei n.º 246/XII - cópia privada.



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

I – Nota Prévia

A presente Petição, apresentada pela ANSOL – Associação Nacional para o Software Livre -, cujo presidente, Rui Miguel Silva Seabra, é o primeiro subscritor, conta, à data do presente relatório, com 5196 assinaturas.

Tendo dado entrada na Assembleia da República a 17 de setembro de 2014, baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, enquanto comissão competente na matéria.

Na reunião ordinária da Comissão, realizada a 24 de setembro, após apreciação da respetiva nota de admissibilidade, a Petição foi definitivamente admitida e nomeado como relator o Deputado ora signatário para a elaboração do presente relatório.

A audição dos peticionários, obrigatória nos termos do n.º 1 do artigo 21.º da Lei de Exercício do Direito de Petição (LDP), realizou-se no dia 17 de dezembro do mesmo ano, tendo sido especificados os motivos da apresentação da presente petição.

II – Objecto da Petição

Com a presente iniciativa, pretendem os peticionários impedir a aprovação da Proposta de Lei n.º 246/XII/4.ª que *“Procede à segunda alteração à Lei n.º 62/98, de 1 de setembro, que regula o disposto no artigo 82.º do Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos, sobre a compensação equitativa relativa à cópia privada”*.

De acordo com os peticionários, este diploma, que pretende clarificar e alargar o quadro de isenções ao regime da cópia privada, ao mesmo tempo que atualiza a tabela de compensação equitativa, pretende compensar um prejuízo alegadamente existente sem o substanciar em estudos prévios que contabilizem o efetivo dano económico dos autores das obras e demais proprietários e gestores dos direitos de autor. Os peticionários sublinharam igualmente que grande parte dos conteúdos hoje disponibilizados *online* são produzidos pela generalidade da população, uma vez que a democratização do acesso às tecnologias fez de todos potenciais produtores de conteúdos.

Por outro lado, foi igualmente frisado na audição que a cópia privada corre o risco sério de ser uma figura em vias de extinção, com a profusão do recurso ao *streaming* para partilha de conteúdos, com o crescimento da venda de música *online* e com a inclusão crescente de mecanismos eficientes de DRM (*Digital Rights Management*).

Salientaram também que vários estudos recentes submetidos à Comissão Europeia (Estudo António Vitorino, Relatório do Grupo de Alto Nível, entre outros), aos quais se somam estudos do regulador britânico (OFCOM), o Relatório Hargreaves, sobre esta matéria, concluem que da cópia privada não resulta, necessariamente, um prejuízo, identificando alternativas como a redução das taxas ou a sua completa eliminação.

Aliás, reforçaram este seu entendimento assinalando casos na Europa em que ou não se verifica a existência de mecanismos de compensação equitativa ou em que estes recuaram perante um debate alargado (tendo citado o caso espanhol)

Mais reforçam que na Europa não há o necessário consenso sobre a existência de uma devida compensação, salientando que são cada vez mais os autores que não esperam uma compensação pelas cópias do seu trabalho mas antes uma eficaz divulgação das suas obras.

Defendem ainda que a aplicação desta compensação contraria a própria criatividade dos cidadãos e introduz uma dupla taxação, já que limita a produção e posterior armazenamento dos conteúdos que os cidadãos produzem e ainda taxa um equipamento que pode ser utilizado para armazenar conteúdos musicais que, por sua vez, são já taxados aquando da venda online.

Simultaneamente, foi sublinhada a necessidade de atender ao impacto da medida em todos os sujeitos que adquirem equipamentos sujeitos à contribuição com a finalidade de servirem de instrumentos de trabalho – em particular no domínio da investigação científica, a necessidade crescente de armazenamento dos dados de investigação produzida é reveladora de uma realidade que nada tem a ver com a cópia privada, não se justificando qualquer oneração de quem produz conhecimento e que não causa, objetivamente, danos aos autores. Paralelamente, crescem ainda os casos dos próprios criadores, que seriam igualmente onerados sempre que a sua atividade pressupusesse o recurso a equipamentos de armazenamento (v.g. fotógrafos, cineastas que pretendem armazenar os brutos, etc.)

Finalmente, alertam para as consequências negativas desta proposta de lei em três aspetos centrais:

- 1) O aparecimento de uma tendência para os cidadãos reduzirem a compra destes equipamentos ou, em alternativa, optarem por comprar em territórios não sujeitos a qualquer taxa ou compensação, com as devidas repercussões negativas quer no setor, quer nos próprios objetivos da iniciativa legislativa;
- 2) O aumento da insatisfação dos cidadãos com a introdução de mais uma taxa, que dificilmente deixará de ser repercutida no preço final do produto (ao invés de ser interiorizada pelo revendedor);
- 3) A desconformidade entre a oneração dos utilizadores e o respeito que se pretende inculcar pelos autores e suas obras, ao criar uma interiorização da ideia (falsa) de que se procedeu ao pagamento de um valor (a contribuição) que habilita a reprodução das obras protegidas.

III – Análise da Petição

- i. O objeto da petição está especificado e o texto é inteligível, encontrando-se identificados os subscritores e estando também presentes os demais requisitos formais estabelecidos no artigo 9º da Lei de Exercício do Direito de Petições (LDP), Lei nº 43/90, de 10 de agosto, alterada e republicada pela Lei nº 45/2007, de 24 de agosto;
- ii. Da pesquisa efetuada à base de dados da iniciativa parlamentar e do processo legislativo (PLC), não se verificou a existência de outras petições conexas com a matéria em análise;
- iii. Da pesquisa efetuada à base de dados da iniciativa parlamentar e do processo legislativo (PLC), verificou-se a existência, precisamente, da iniciativa legislativa cuja aprovação os peticionários pretendem travar, a Proposta de Lei n.º 246/XII (Governo), que foi já objeto de aprovação na generalidade a 19 de setembro de 2014 (contando com os votos favoráveis do PSD e CDS, a abstenção do PS, e os votos contra do PCP, BE, PEV e 11 Deputados do PS). Com ela conexas, destaca-se ainda a Proposta de Lei n.º 245/XII, que *“regula as entidades de gestão coletiva do direito de autor e dos direitos conexos, inclusive quanto ao estabelecimento em território nacional e à livre prestação de serviços das entidades previamente estabelecidas noutra Estado-Membro da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu”*



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

- iv. Tendo em conta o número de subscritores, e conforme consta da respetiva nota de admissibilidade, procedeu-se à obrigatória audição dos peticionários na comissão, sendo que a presente petição será apreciada em plenário e publicada na íntegra no Diário da Assembleia da República, conforme consta dos artigos 21.º, n.º 1, 24.º, N.º1, alínea a) e 26.º, n.º 1, alínea a) da Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 6/93, de 1 de Março, pela Lei n.º 15/2003, de 4 de Junho e pela Lei n.º 45/2007, de 24 de Agosto.

IV - Diligências efetuadas pela Comissão

a) Audição dos peticionários

No dia 17 de dezembro de 2014 foi ouvida a ANSOL, representada através do Dr. Rui Miguel Silva Seabra, da Dra. Maria João Nogueira, do Prof. Doutor Pedro Veiga e do Dr. Gustavo Homem.

Estiveram presentes o Relator, Deputado Pedro Delgado Alves (PS) e os Deputados Maria Conceição Pereira (PSD), Inês de Medeiros (PS) e Michael Seufert (CDS-PP).

Os documentos entregues na audição constam do anexo ao presente relatório, podendo a gravação áudio ser consultada em:

<http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheAudicao.aspx?bid=98974>

b) Encaminhamento dos contributos remetidos

Atenta a tramitação em simultâneo com a Proposta de Lei n.º 246/XII, os elementos remetidos pelos peticionários (em particular as sugestões de alteração de redação) foram remetidas ao grupo de trabalho constituído para discussão na especialidade da Proposta de Lei n.º 246/XII.

V – Opinião do Relator

A questão suscitada pelos peticionários reveste-se de particular oportunidade, atenta a sua conexão imediata com o procedimento legislativo em curso, sublinhando com clareza a opinião dos subscritores quanto à necessidade de edificação de um modelo distinto de compensação do autores pela cópia privada das suas obras atenta aquela que entendem ser as deficiências do modelo proposto, que consideram desconexo da evolução tecnológica a que temos assistido nas últimas décadas e a que continuaremos a assistir, potencialmente contraproducente quanto aos fins a prosseguir e injusto na distribuição de encargos por sujeitos que dificilmente podem causar prejuízo aos autores que se visa proteger.

Importa, pois, atentas as posições expressas pelos Grupos Parlamentares na votação na generalidade e, posteriormente, na audição dos peticionários (indiciando uma vontade de aprovar o diploma), assegurar uma efetiva ponderação das preocupações expressas pelos peticionários e a análise cuidada dos documentos por si remetidos, de forma a obviar ou minorar os riscos identificados.

Por outro lado, independentemente do desfecho final da iniciativa legislativa cuja aprovação os peticionários pretendem travar, e ainda que este evolua favoravelmente às suas pretensões através do trabalho na especialidade, o relator entende estarmos necessariamente perante uma realidade que o legislador terá de visitar em breve, atenta a rapidez da evolução tecnológica, conducente também a uma alteração dos valores e regras que regulam uma comunidade digital que se pretende democratizada e em que o acesso à informação e à cultura deve ser crescentemente realizado sem barreiras. Nesse mesmo sentido, importa igualmente prosseguir com o trabalho de construção de soluções diretamente vocacionadas para o combate à pirataria, causa maior e verdadeiras dos maiores prejuízos sofridos pelos autores, e de lançar uma reflexão alargada sobre os modelos de negócio na sociedade digital, em que não basta ensaiar uma importação acrítica de modelos pensados para uma era analógica.

Da constitucionalidade da compensação equitativa

Complementarmente, importa igualmente expressar algumas notas sobre um aspeto lateralmente referido nas audições dos peticionários, apesar de não constar da exposição inicial, nem do texto da petição, e que se prende com a conformidade constitucional da criação da contribuição.

A questão da constitucionalidade da medida não é nova, tendo sido já objeto de apreciação pelo Tribunal Constitucional em 2003. Efetivamente, tratando a presente iniciativa legislativa de alargar o âmbito dos equipamentos sujeitos à contribuição, ele não é, quanto à natureza da mesma, inovador, seguindo o regime edificado pela Lei n.º 62/98, de 1 de setembro, que regula o disposto no artigo 82.º do Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos, sobre a compensação equitativa relativa à cópia privada.

No seu Acórdão n.º 616/2003, no quadro de uma fiscalização sucessiva requerida pelo Provedor de Justiça, em que foi relator o Conselheiro Mota Pinto, e apesar de ter concluído pela inconstitucionalidade de algumas normas da versão originária da Lei n.º 62/98, conseqüentemente alteradas, com fundamento na violação da reserva de lei devido à remissão da fixação dos montantes na versão inicial do diploma para portaria, o Tribunal Constitucional validou a conformidade à Lei Fundamental do mecanismo de compensação equitativa criado pela referida lei, apesar de ter evitado uma qualificação jurídica estrita da figura.

Conclui o Tribunal Constitucional que *“a prestação pecuniária coactiva prevista no artigo 2º da Lei n.º 62/98 – e, já antes, no artigo 82º, n.º 1, do Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos – não possui a característica de “bilateralidade” que define estruturalmente a figura das taxas. Pelo que, nesta medida, à luz da jurisprudência do Tribunal Constitucional indicada, não é preciso proceder a mais indagações sobre a sua exacta natureza. Designadamente, é indiferente, na perspectiva do Tribunal, a qualificação precisa da figura em causa como imposto ou como realidade situada no domínio da “parafiscalidade”, tratando-se, de qualquer modo, de um tributo que deve ser objecto do tratamento jurídico-constitucional reservado aos impostos”*.

Em suma, o Tribunal aceitou implicitamente a natureza *sui generis* da compensação equitativa, balizando a sua conformidade ao texto da Constituição, no entanto, ao preenchimento dos requisitos que o texto constitucional impõe aos impostos – mormente a matéria relativa à reserva de lei, tipicidade, etc. Consequentemente, tendo-se por verificados novamente os referidos requisitos na presente iniciativa legislativa, é de sustentar a plena adequação da jurisprudência produzida na década passada.

No entanto, foi abordada marginalmente uma outra questão conexa com o diploma e que se prende já não com a taxa criada, mas antes com os beneficiários da compensação equitativa, uma vez que não estaríamos perante a recolha de um tributo ou para-tributo que teria como destinatário um ente público e o financiamento de missões de interesse público.

Analisado o regime proposto no diploma sob análise, parece-nos ser difícil sustentar a existência, por esta via, de um qualquer vício de inconstitucionalidade material. Senão vejamos. Em primeiro lugar, não obstante a contribuição ter como destino (parcelar) uma entidade privada, esta opção encontra adequado fundamento na sua natureza compensatória, assumindo aquela entidade a função de representante dos beneficiários, que, ainda que através da intermediação de um ente público, sempre seria o destino final de uma parcela dos montantes arrecadados.

Em segundo lugar, quer no que respeita à valorização dos autores, quer no que concerne às verbas a alocar a reinvestimento na atividade cultural, estamos sempre perante a execução de uma política pública sancionada por ato legislativo formal, sendo a situação perfeitamente suscetível de recondução a um caso de exercício de faculdades públicas por entidades privadas.

No entanto, tal não significa que esta realidade não exija um reforço de normas sobre as entidades de gestão, nomeadamente no que concerne à prestação de contas, à sujeição a regras de transparência e publicidade das suas decisões e de abertura à

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

participação dos interessados no acompanhamento da sua gestão. No entanto, dessa matéria não cura o diploma que é aqui objeto de análise e cuja aprovação os peticionários pretendem travar, mas antes de outra iniciativa conexas, a Proposta de Lei n.º 245/XII, *“que regula as entidades de gestão coletiva do direito de autor e dos direitos conexos, inclusive quanto ao estabelecimento em território nacional e à livre prestação de serviços das entidades previamente estabelecidas noutro Estado-Membro da União Europeia ou do Espaço Económico Europeu”*.

Finalmente, em terceiro lugar, é de realçar que a versão inicial da proposta de lei n.º 246/XII determina que, caso os valores cobrados se fixem acima do valor global de 15 milhões de euros, o Fundo de Fomento Cultural será destinatário do remanescente, pelo que uma parcela da contribuição até passa a ser remetida a um ente público.

Ainda que não analisando a questão da perspetiva do direito constitucional português, encontramos jurisprudência do Tribunal de Justiça da UE que confirma precisamente este entendimento da conformidade com o Direito da União da atribuição de um montante da receita cobrada diretamente a um ente privado.

Na decisão do caso *Amazon c. Austro-Mechana*, o Tribunal conclui, entre outras considerações, que *“o artigo 5.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2001/29 deve ser interpretado no sentido de que o direito à compensação equitativa referida nessa disposição, ou a taxa por cópia privada destinada a financiar essa compensação, não pode ser excluído em razão do facto de metade das receitas cobradas a título da referida compensação ou taxa ser paga não diretamente aos titulares dessa mesma compensação, mas a instituições sociais e culturais criadas em benefício desses titulares, desde que essas instituições sociais e culturais beneficiem efetivamente os referidos titulares e que as modalidades de funcionamento das referidas instituições não sejam discriminatórias, o que incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.”*



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

VI – Parecer

Face a todo o exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é do seguinte parecer:

- a) O objeto da petição é claro e está bem especificado, encontrando-se identificados os peticionários e estando preenchidos os demais requisitos formais e de tramitação estabelecidos no artigo 9º da LDP;
- b) Devido ao número de subscritores é obrigatória a apreciação da petição em Plenário (artigo 24º, nº 1, alínea a) da LDP) e a publicação no Diário da Assembleia da República (artigo 26º, nº 1, alínea a) da LDP);
- c) O presente Relatório e respetivos anexos deverão ser remetidos à Senhora Presidente da Assembleia da República, nos termos do nº 8 do artigo 17º;
- d) O presente Relatório e respetivos anexos deverão ser remetidos ao Senhor Secretário de Estado da Cultura, nos termos da alínea d) do nº 1 do artigo 19º da LDP;
- e) O presente Relatório e respetivos anexos deverão ser remetidos aos Grupos Parlamentares e ao Grupo de Trabalho da 1.ª Comissão sobre a Cópia Privada, para análise e ponderação no quadro dos trabalhos de especialidade da Proposta de Lei n.º 246/XII.

Palácio de S. Bento, 21 de janeiro de 2015

Deputado autor do Parecer

(Pedro Delgado Alves)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)

Audição Parlamentar

Grupo de Trabalho - Audição de Peticionantes

Audição Parlamentar Nº 22-GT-AP-XII

Assunto: Audição dos subcritores da Petição n.º 427/XII/4.^a - "Impedir a aprovação da Proposta de Lei n.º 246/XII/4.^a - cópia privada"

Data da Audição: 2014-12-17

Entidades ouvidas

ANSOL - Associação Nacional para o Software Livre

Dr. Rui Miguel Silva Seabra

Dr.^a. Maria João Nogueira

Prof. Doutor Pedro Veiga

Dr. Gustavo Homem

Pelos Deputados

[Inês de Medeiros \(PS\)](#)

[Maria Conceição Pereira \(PSD\)](#)

[Michael Seufert \(CDS-PP\)](#)

[Pedro Delgado Alves \(PS\)](#)

Petições relacionadas com a audição

- [PET n.º427/XII/4 - Impedir a aprovação da Proposta de Lei n.º 246/XII - cópia privada.](#)

Documentos associados à audição

- [Apresentação - Gustavo Homem \[formato PDF\]](#)
- [Apresentação - Pedro-Veiga \[formato PDF\]](#)
- [Estudo-communications-market-report \[formato PDF\]](#)
- [Estudo-content-availability-UK-KPMG \[formato PDF\]](#)
- [Estudo-european-comission-limitations-economic-impacts-summary \[formato PDF\]](#)
- [Estudo-levies-vitorino-recommendations \[formato PDF\]](#)
- [Estudo-music-industry-report-Nielsen \[formato PDF\]](#)
- [Estudo-Riding-the-wave-Scientific \[formato PDF\]](#)
- [Estudo-UK-digital-opportunity-Hargreaves \[formato PDF\]](#)
- [Multimédia para o Conhecimento \[formato PDF\]](#)
- [How Smart Connected Products Are Transforming Competition \[formato PDF\]](#)
- [Estudo-digital-music-report-2014-IFPI \[formato PDF\]](#)

Links associados à audição

- [Gravação video da audição \[Streaming\]](#) [\[Download\]](#)

Anexos mencionados no relatório disponíveis em:

<http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleAudicao.aspx?bid=98974>