

Projeto de Lei n.º 580/XIV/2.ª (BE)

Interdita a menores o trabalho em atividades tauromáquicas, profissionais ou amadoras, assim como a assistência a eventos tauromáquicos (1.ª alteração à Lei n.º 31/2015, de 23 de abril, 2.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 23/2014, de 14 de fevereiro, e 4.ª alteração à Lei n.º 27/2007, de 30 de julho)

Data de admissão: 04-11-2020

Comissão de Cultura e Comunicação (12.ª)

Índice

- I. ANÁLISE DA INICIATIVA**
- II. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR**
- III. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS FORMAIS**
- IV. ANÁLISE DE DIREITO COMPARADO**
- V. CONSULTAS E CONTRIBUTOS**
- VI. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO**

Elaborada por: Leonor Calvão Borges (DILP) — Lurdes Sauane (DAPLEN) — Luís Silva (BIB)
— Inês Maia Cadete (DAC)

Data: 23-11-2020

I. Análise da iniciativa

A iniciativa

A iniciativa é apresentada com o objetivo de interditar o trabalho de menores em atividades tauromáquicas, propondo, nesse sentido, o aumento da idade mínima de trabalho de artistas e auxiliares – quer sejam profissionais ou amadores –, para os 18 anos.

Para além do intuito de proteger os menores da violência perpetrada em cada evento e atividade tauromáquica, o proponente pretende também aumentar a idade mínima para a participação e assistência de atividades tauromáquicas –profissionais e amadores – para os 18 anos, propondo a limitação da entrada em recintos de touros a maiores de 18 anos, incluindo artistas e auxiliares, bem como a proibição da participação de menores em escolas de toureio, grupos de forcados e festas populares que envolvam o contacto direto com animais de raça brava ou outros bovinos.

Alega ainda, que no mais recente relatório do Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas um grupo de peritos internacionais em proteção infantil insta Portugal a proteger as crianças e os adolescentes da violência perpetrada nos eventos tauromáquicos, «o Comité recomenda que o Estado Parte estabeleça a idade mínima para participação e assistência em touradas e largadas de touros, inclusive em escolas de toureio, em 18 anos, sem exceção, e sensibilize os funcionários do Estado, a imprensa e a população em geral sobre efeitos negativos nas crianças, inclusive como espectadores, da violência associada às touradas e largadas».

Enquadramento jurídico nacional

A [Lei n.º 31/2015, de 23 de abril](#), estabelece o regime de acesso e exercício da atividade de artista tauromáquico e de auxiliar de espetáculo tauromáquico. Este diploma veio revogar os preceitos, até então em vigor, do [Decreto-Regulamentar n.º 62/91, de 29 de novembro](#) (que aprova o Regulamento do Espetáculo Tauromáquico), tendo definido nove categorias de artistas tauromáquicos (n.º 1 do artigo 3.º) e estabelecido os 16 anos como idade mínima para o acesso à carreira de artista tauromáquico e auxiliar (n.º 3 do

artigo 3.º). O mesmo diploma estabelece, no artigo 4.º, uma exceção nos casos de forçados e amadores de todas as categorias de artista tauromáquico, “por serem atividades amadoras, estando a participação de menor sujeita a autorização ou comunicação à Comissão de Proteção de Crianças e Jovens”.

Por sua vez, a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo ([Lei n.º 147/99, de 1 de setembro](#) (na sua versão consolidada), considera criança ou jovem “a pessoa com menos de 18 anos” [alínea a) do artigo 5.º], acrescentando que “a criança ou o jovem está em perigo quando”, entre outras situações, “é obrigada a atividades ou trabalhos excessivos ou inadequados à sua idade, dignidade e situação pessoal ou prejudiciais à sua formação ou desenvolvimento” [alínea e) do n.º 2 do artigo 3.º], ou “está sujeita, de forma direta ou indireta, a comportamentos que afetem gravemente a sua segurança ou o seu equilíbrio emocional” [alínea f)].

O n.º 2 do artigo 69.º do Código do Trabalho ([versão consolidada](#)) dispõe que “a idade mínima de admissão para prestar trabalho é de 16 anos”. Todavia, o n.º 1 acrescenta ao critério etário a necessidade de conclusão da “escolaridade obrigatória” ou a condição de estar “matriculado e a frequentar o nível secundário de educação”, sendo ainda necessário que o menor “disponha de capacidades físicas e psíquicas adequadas ao posto de trabalho”.

Já o n.º 2 do artigo 72.º refere que “os trabalhos que, pela sua natureza ou pelas condições em que são prestados, sejam prejudiciais ao desenvolvimento físico, psíquico e moral dos menores são proibidos ou condicionados por legislação específica”.

Atualmente, recorde-se que, se o artigo 26.º da [Lei n.º 27/2007, de 30 de julho](#) (consolidada), que aprova a Lei da Televisão, regula o acesso à atividade de televisão e o seu exercício e prevê o princípio da liberdade de programação, o artigo 27.º tem como epígrafe “Limites à liberdade de programação”, consagrando aqui o princípio segundo o qual “a programação dos serviços de programas televisivos e dos serviços audiovisuais a pedido deve respeitar a dignidade da pessoa humana e os direitos, liberdades e garantias fundamentais” (n.º 1).

Além de se reiterar que “os serviços de programas televisivos e os serviços audiovisuais a pedido não podem, através de elementos de programação que difundam, incitar ao ódio racial, religioso, político ou gerado pela cor, origem étnica ou nacional, pelo sexo, pela orientação sexual ou pela deficiência” (n.º 2), mais se acrescenta que “não é permitida a emissão televisiva de programas suscetíveis de prejudicar manifesta, séria e gravemente a livre formação da personalidade de crianças e adolescentes, designadamente os que contenham pornografia, no serviço de programas de acesso não condicionado ou violência gratuita” (n.º 3).

O n.º 4 determina ainda a que “Quaisquer outros programas susceptíveis de influírem de modo negativo na formação da personalidade das crianças ou de adolescentes devem ser acompanhados da difusão permanente de um identificativo visual apropriado e só podem ser transmitidos entre as 22 horas e 30 minutos e as 6 horas”, devendo a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (n.º 5) incentivar a elaboração, pelos operadores de televisão, “de um sistema comum de classificação dos programas de televisão, que preveja um conjunto de sinais identificadores dos diferentes escalões etários em função dos conteúdos apresentados e que respeite, na exibição de obras cinematográficas e de videogramas, a classificação da comissão de classificação de espetáculos”.

Finalmente, o [Decreto-Lei n.º 23/2014, de 14 de fevereiro](#), que aprova o regime de funcionamento dos espetáculos de natureza artística e de instalação e fiscalização dos recintos fixos destinados à sua realização, bem como o regime de classificação de espetáculos de natureza artística e de divertimentos públicos, com as alterações introduzidas pelo [Decreto-Lei n.º 90/2019, de 5 de julho](#), que o republica, prevê disposições aplicáveis às touradas, com destaque para o facto de “os espetáculos tauromáquicos” serem classificados “para maiores de 12 anos” [alínea c) do n.º 1 do artigo 27.º] – não obstante o parecer do [Comité dos Direitos da Criança da ONU de 31 de janeiro de 2014](#) e a [Convenção sobre os Direitos da Criança](#) considerar que “criança é todo o ser humano menor de 18 anos” (artigo 1.º).

Refira-se ainda o [relatório](#) da Ordem dos Psicólogos Portugueses sobre o impacto psicológico da exposição das crianças aos eventos tauromáquicos, datado de 2016, que conclui que “a exposição à violência (ou a actos interpretáveis como violentos) não é benéfica para as crianças ou para o seu desenvolvimento saudável, podendo inclusivamente potenciar o aparecimento de problemas de Saúde Psicológica”.

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes**

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP) verificou-se que, neste momento, sobre matéria idêntica ou conexas, não se encontram iniciativas ou petições em tramitação.

- **Antecedentes parlamentares**

Na XIII Legislatura foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexas:

- [Projeto de Lei n.º 181/XIII/1.ª \(PAN\)](#) - Proíbe a utilização de menores de idade em espetáculos tauromáquicos;
- [Projeto de Lei n.º 217/XIII/1.ª \(BE\)](#) - Impede a participação de menores de 18 anos em atividades tauromáquicas profissionais ou amadoras e elimina a categoria de matadores de toiros.

Ambas as iniciativas legislativas supra mencionadas, cuja votação ocorreu a 2 de junho de 2016, foram rejeitadas, com os votos contra de PSD, PS, CDS-PP e PCP, a abstenção dos Senhores Deputados Alexandre Quintanilha (PS), Filipe Neto Brandão (PS), Sónia Fertuzinhos (PS), Elza Pais (PS), António Sales (PS), Vitalino Canas (PS), Susana Amador (PS), Paulo Trigo Pereira (PS), António Cardoso (PS), Joana Lima (PS) e votos a favor de BE, PEV, PAN e dos Senhores Deputados Carla Sousa (PS), Rosa Maria Bastos Albernaz (PS), Luís Soares (PS), Luís Graça (PS), Pedro Delgado Alves (PS), Diogo Leão (PS), Isabel Santos (PS), João Torres (PS), Tiago Barbosa Ribeiro (PS), Fernando Jesus (PS) e Ivan Gonçalves (PS).

Projeto de Lei n.º 580/XIV/2.ª (BE)

Comissão de Cultura e Comunicação (12.ª)

- [Projeto de Lei n.º 251/XIII/1.ª \(PEV\)](#) - Restringe o acesso à prática de atividades tauromáquicas, procedendo à primeira alteração à Lei n.º 31/2015, de 23 de abril, que estabelece o regime de acesso e exercício da atividade de artista tauromáquico e de auxiliar de espetáculo tauromáquico.

Também esta iniciativa foi rejeitada, a 2 de junho de 2016, com os votos contra de PSD, PS, CDS-PP e PCP, a abstenção dos Senhores Deputados Alexandre Quintanilha (PS), Filipe Neto Brandão (PS), Sónia Fertuzinhos (PS), Elza Pais (PS), António Sales (PS), Edite Estrela (PS), Vitalino Canas (PS), Susana Amador (PS), Paulo Trigo Pereira (PS), António Cardoso (PS), Joana Lima (PS) e Carla Sousa (PS) e a favor de BE, PEV e PAN e dos Senhores Deputados Diogo Leão (PS), Rosa Maria Bastos Albernaz (PS), Luís Graça (PS), Pedro Delgado Alves (PS), Isabel Santos (PS), João Torres (PS), Tiago Barbosa Ribeiro (PS), Fernando Jesus (PS) e Ivan Gonçalves (PS).

III. **Apreciação dos requisitos formais**

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa em apreciação é apresentada por dezanove Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei.

Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, por forçado disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do RAR.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Encontram-se igualmente respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que este projeto de lei define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais.

A iniciativa deu entrada em 2 de novembro de 2020, foi admitida e, por despacho de S. Excelência o Presidente da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Cultura e Comunicação (12.ª), com conexão com a Comissão de Trabalho e Segurança Social (10.ª), em 4 de novembro. Foi anunciada na sessão plenária de 6 do mesmo mês.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa - *“Interdita a menores o trabalho em atividades tauromáquicas, profissionais ou amadoras, assim como a assistência a eventos tauromáquicos (1.ª alteração à Lei n.º 31/2015, de 23 de abril; 2.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 23/2014, de 14 de fevereiro; 4.ª alteração à Lei n.º 27/2007, de 30 de julho)”* - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como lei formulário¹, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento, em sede de especialidade ou de redação final.

A iniciativa em apreço procede à primeira alteração à Lei n.º 31/2015, de 23 de abril, que *“Estabelece o regime de acesso e exercício da atividade de artista tauromáquico e de auxiliar de espetáculo tauromáquico”*, à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 23/2014, de 14 de fevereiro, que *“Aprova o regime de funcionamento dos espetáculos de natureza artística e de instalação e fiscalização dos recintos fixos destinados à sua realização bem como o regime de classificação de espetáculos de natureza artística e de divertimentos públicos”* e à sexta alteração à Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, *“que Aprova a Lei da Televisão, que regula o acesso à atividade de televisão e o seu exercício”*.

¹ A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, “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”.

Consultado o [Diário da República Eletrónico](#) verifica-se que, até à data, a [Lei n.º 31/2015, de 23 de abril](#), não foi alterada, que o [Decreto-Lei n.º 23/2014, de 14 de fevereiro](#), foi alterado uma única vez e que a [Lei n.º 27/2007, de 30 de julho](#), sofreu cinco modificações.

Assim, sugere-se a seguinte alteração ao título, retirando os números de ordem das alterações do título (encontram-se no artigo 1.º necessitando apenas reconfirmação) e tomando em consideração a identidade entre o título e o objeto da iniciativa:

“Interdita a menores de 18 anos, o trabalho em atividades tauromáquicas, profissionais ou amadoras, e a assistência e participação em eventos tauromáquicos e restringe a transmissão televisiva de corridas de touros e eventos semelhantes a horário tardio, alterando a Lei n.º 31/2015, de 23 de abril, o Decreto-Lei n.º 23/2014, de 14 de fevereiro e a Lei n.º 27/2007, de 30 de julho”

A entrada em vigor da iniciativa “no dia seguinte ao da sua publicação”, nos termos do artigo 6.º, está igualmente em conformidade com o n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário.

Em caso de aprovação, tem a forma de lei, sendo objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento internacional**

 - Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para o seguinte Estado-Membro da União Europeia:

ESPANHA

Projeto de Lei n.º 580/XIV/2.ª (BE)

Comissão de Cultura e Comunicação (12.ª)

Em Espanha, e de acordo com o [artigo 6.º](#) do [Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, é proibido o trabalho a menores de 16 anos, de uma forma geral, sendo especificamente expresso que a intervenção de menores de dezasseis anos em espetáculos públicos só se autoriza (por escrito) em casos excepcionais e sem que tal coloque em perigo a sua saúde nem a sua formação profissional e humana.

Refira-se, contudo, que a idade mínima para entrar em escolas tauromáquicas varia entre os 8 ([Valência](#)) e os 12 anos (como, por exemplo, a [escola madrilená](#)) e que estas escolas estão previstas no [artigo 92.º](#) do [Real Decreto 145/1996, de 2 de febrero](#), por el que se modifica y da nueva redacción al Reglamento de Espectáculos Taurinos.

Apesar de ser um país com forte tradição tauromáquica, a televisão pública (RTVE) tinha decidido, em 2006, não difundir corridas de touros nas suas transmissões, tendo mesmo aprovado, em 2008, um [Manual de Estilo](#), em que incluía no seu “[Ponto 5.9 – Violência com animais](#)” uma referência ao espetáculo tauromáquico, determinando assim que, apesar da importância da tradição tauromáquica no país, não emitiria corridas de touros no horário coincidente com o horário protegido para as crianças, definido no [Código de Autorregulación sobre Contenidos Televisivos e Infancia](#), assinado pelos mais importantes canais de televisão de transmissão em rede nacional, incluindo a RTVE, como o horário que vai das 06:00 às 22:00 horas, para conteúdo protegido, classificado como não recomendado para crianças menores de 18 anos de idade.

Esta referência às touradas foi retirada do ponto 5.9 em fevereiro de 2012, sendo noticiado pela [imprensa periódica](#) que o fez a solicitação dos quatro conselheiros do Partido Popular (PP) no Conselho de Administração da RTVE.

A aprovação da [Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual](#), (consolidada) determina no seu “[artigo 7.º - direitos do menor](#)”, a proibição de difusão de conteúdos prejudiciais para o desenvolvimento físico, mental ou moral das crianças, entre as 06:00 e às 22:00 horas.

Duas regiões autonómicas aprovaram já legislação abolindo as touradas e/ou a sua transmissão na televisão, a saber:

- O Parlamento das Canárias aboliu as corridas de touros a 30 de abril de 1991, através da [Ley 8/1991, de 30 de abril, de protección de los animales](#)² que, no seu artigo 5.º, determina a proibição de utilização de animais em festas e espetáculos que promovam maus tratos, crueldade e sofrimento. De igual forma, o artigo 7.º determina que a filmagem para cinema ou televisão de cenas de crueldade, maus tratos e sofrimento de animais requer comunicação prévia ao órgão competente da Administração Autónoma para efeitos de fiscalização sobre se o dano causado no animal é apenas simulado;
- Em dezembro de 2009, o Parlamento da Catalunha iniciou também a discussão de uma Iniciativa Legislativa Popular para abolição das touradas na Catalunha. Essa iniciativa foi aprovada a 28 de junho de 2010 e deu origem à [Ley 28/2010, de 3 de agosto, de modificación del artículo 6 del texto refundido de la Ley de protección de los animales, aprobado por el Decreto legislativo 2/2008, de 15 de abril](#), determinando a abolição das touradas em território catalão a partir de 1 de janeiro de 2012.

- **Outros países**

EQUADOR

Embora a tauromaquia seja legal no Equador e o país seja um dos cinco países latino-americanos com mais forte indústria tauromáquica, desde 2008 que a sua televisão pública não transmite corridas de touros no período entre as 06:00 e as 21:00, por decisão do órgão regulador [CONARTEL](#) (*Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión de Ecuador*). Esta decisão, amplamente noticiada pela imprensa, teve por base os artigos 44.º e 51.º da [Ley de Radiodifusión y Televisión](#) e os artigos 46.º, 48.º, 51.º e 58.º do [Reglamento Ley de Radiodifusión y Televisión](#), que proíbem a transmissão de programação que mostre crueldade e violência.

² Com origem numa Iniciativa Legislativa Popular.

Projeto de Lei n.º 580/XIV/2.^a (BE)

Comissão de Cultura e Comunicação (12.^a)

- **Organizações internacionais**

O [Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas](#) (CDC) tem vindo a alertar os países com tradição tauromáquica para alterarem a sua legislação no sentido de impedir que as crianças e jovens participem ou assistam a touradas e eventos tauromáquicos, já que estes são prejudiciais à sua saúde, segurança e bem estar, como é referido explicitamente no seu [Parecer CRC/C/PRT/CO/3-4](#).

V. Consultas e contributos

Dada a natureza da matéria em discussão, poderá ser consultada pela Comissão, em sede de especialidade, entre outras entidades, as Ministras da Cultura e do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social e a Comissão de Proteção de Crianças e Jovens.

Caso seja solicitado o respetivo contributo escrito, quando recebido o mesmo será disponibilizado no *site* da Assembleia da República, na [página eletrónica da presente iniciativa](#).

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

A avaliação de impacto de género ([AIG](#)) que foi junta à iniciativa pelo grupo parlamentar proponente valora como neutro o impacto com a sua aprovação, o que efetivamente se pode verificar após leitura do texto da iniciativa.

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

- **Impacto orçamental**

Em caso de aprovação, a iniciativa legislativa em apreço não parece acarretar um acréscimo de encargos para o Orçamento do Estado.