

Projeto de lei n.º 857/XIII (3.ª)

Aumenta o valor das coimas aplicadas a empresas que não paguem as taxas de exibição e subscrição que financiam a arte cinematográfica (Terceira alteração à Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro)

Data de admissão: 3 de maio de 2018

Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto (12.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Maria Mesquitela (DAC) — Filipe Luís Xavier (DAC) — Isabel Pereira (DAPLEN) — José Manuel Pinto (DILP).

Data: 14 de maio de 2018

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

O presente projeto de lei, da iniciativa do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), “Aumenta o valor das coimas aplicadas a empresas que não paguem as taxas de exibição e subscrição que financiam a arte cinematográfica (Terceira alteração à [Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro](#)).”

De acordo com a exposição de motivos desta iniciativa legislativa, as alterações introduzidas têm por objeto «uma necessária mudança de paradigma no sentido de aumentar significativamente o financiamento público não só à produção mas também à conservação e promoção do património cinematográfico, nomeadamente voltando a dignificar a Cinemateca com os recursos necessários ao cumprimento das suas funções», prevendo, para esse efeito, o aumento das coimas por não pagamento de taxas e por não prestação ou má prestação de informações relevantes.

Com este projeto de lei, o Grupo Parlamentar do BE quer acabar com o atual limite máximo nas coimas a aplicar a distribuidoras e operadoras de televisão por subscrição que não cumpram a lei do cinema e audiovisual, que prevê a cobrança de uma taxa que reverte para o financiamento do setor.

Importa também referir que a presente iniciativa é composta por um total de três artigos: o primeiro define o seu objeto, o segundo vem alterar o artigo 12.º da [Lei n.º 55/2012](#), de 6 de setembro, e o terceiro determina que a iniciativa entrará em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Insera-se, a seguir, um quadro comparativo entre a atual redação do artigo 12.º da Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, e a redação agora proposta, para mais fácil compreensão das alterações em análise:

Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro	Projeto de lei n.º 857/XIII (3.ª)
<p>Artigo 12.º</p> <p>Infrações e coimas</p> <p>1 — As infrações ao disposto na presente secção e no Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, constituem contraordenação punível nos termos do n.º 4 do presente artigo e do Regime Geral das Infrações Tributárias.</p> <p>2 — Em tudo o que não estiver expressamente regulado na presente lei em matéria de infrações aplica-se integralmente o disposto no Regime Geral das Infrações Tributárias, designadamente quanto à aplicação de direito subsidiário,</p>	<p>«Artigo 12.º</p> <p>(...)</p> <p>1 — As infrações ao disposto na presente secção e no Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, são puníveis nos termos do n.º 4 do presente artigo e do Regime Geral das Infrações Tributárias.</p> <p>2 — Em tudo o que não estiver expressamente regulado na presente lei em matéria de infrações aplica-se o disposto no Regime Geral das Infrações Tributárias.</p>

<p>responsabilidade, montantes das coimas e processo de contraordenação.</p> <p>3 — As competências atribuídas às autoridades tributárias nos termos do Regime Geral das Infrações Tributárias, designadamente em matéria de levantamento de auto de notícia, instauração, instrução e decisão e aplicação de coimas e sanções acessórias, com exceção da execução das coimas, de sanções pecuniárias e de custas processuais, consideram-se atribuídas ao conselho diretivo do ICA, IP.</p> <p>4 — Constitui contraordenação a prática dos seguintes atos:</p> <p>a) A entrega dos montantes apurados na cobrança das taxas previstas no artigo 10.º fora do prazo referido no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, mas dentro dos 10 dias úteis seguintes é punida com coima de (euro) 10 000 a (euro) 44 891;</p> <p>b) A falta, total ou parcial, da entrega dos montantes apurados na cobrança das taxas até ao último dos 10 dias referidos na alínea anterior é punida com coima igual ao dobro do quantitativo em dívida, em qualquer dos casos sempre no montante mínimo e máximo de (euro) 1500 e (euro) 44 891, respetivamente;</p> <p>c) A não disponibilização da informação referida no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, é punida com coima de (euro) 1000 a (euro) 2500;</p> <p>d) As omissões e inexatidões de informações referidas no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, são punidas com coima de (euro) 1000 a (euro) 5000;</p> <p>e) A falsidade das informações prestadas ao abrigo do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, é punida com coima de (euro) 10 000.</p> <p>5 — A negligência é punível, sendo os limites mínimos e máximos das coimas reduzidos para metade.</p> <p>6 — As coimas previstas na presente lei revertem:</p> <p>a) 60 /prct. para o Estado;</p> <p>b) 40 /prct. para o ICA, IP</p>	<p>3 — [...]</p> <p>4 — Constitui contraordenação, sem prejuízo do disposto no Regime Geral das Infrações Tributárias, a prática dos seguintes atos:</p> <p>a) [...];</p> <p>b) A falta, total ou parcial, da entrega dos montantes apurados na cobrança das taxas, após os 10 dias referidos na alínea anterior, e desde que os factos não constituam crime, é punida com coima igual ao dobro do quantitativo em dívida, sendo este o seu máximo;</p> <p>c) A não disponibilização da informação referida no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, e desde que os factos não constituam crime, é punida com coima de (euro) 1000 a (euro) 75 000;</p> <p>d) As omissões e inexatidões de informações referidas no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, e desde que os factos não constituam crime, são punidas com coima de (euro) 1000 a (euro) 5000;</p> <p>e) A falsidade das informações prestadas ao abrigo do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, e desde que os factos não constituam crime, é punida com coima entre 750 e o triplo do imposto que deixou de ser liquidado, sendo este o seu máximo.</p> <p>5 — A negligência é punível nos termos gerais, previstos no Regime Geral das Infrações Tributárias.</p> <p>6 — (...).»</p>
---	---

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

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

O projeto de lei n.º 857/XIII (3.ª) (BE) foi apresentado por 19 Deputados do Grupo Parlamentar do 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 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei.

A iniciativa toma 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, assim, os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR. De igual modo, respeita os limites à admissão das iniciativas estipulados no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, na medida em que não parece infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Deu entrada a 02 de maio de 2018, tendo sido admitida, baixado na generalidade à Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto (12.ª) em 3 de maio, e foi anunciada nessa mesma data.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

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

O projeto de lei em apreço apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, observando o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, podendo, no entanto, ser aperfeiçoado em caso de aprovação.

Visa proceder à terceira alteração da [Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro](#), que «Estabelece os princípios de ação do Estado no quadro do fomento, desenvolvimento e proteção da arte do cinema e das atividades cinematográficas e audiovisuais», aumentando o valor das coimas aplicadas a empresas que não paguem as taxas de exibição e subscrição que financiam a arte cinematográfica.

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*».

Consultada a base do *Diário da República Eletrónico*, verifica-se que este diploma sofreu duas alterações pelas Leis n.ºs 28/2014, de 19 de maio, e 82-B/2014, de 31 de dezembro. Assim, em caso de aprovação, a presente iniciativa constituirá, efetivamente, a terceira alteração à Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, como já consta do título. Sugerindo-se que, em sede de apreciação na especialidade, seja considerada a possibilidade de, como recomendam as regras de legística formal¹, referir não só o número de ordem das alterações sofridas, bem como a identificação (título) do diploma alterado, mas não as respetivas alterações que apenas devem constar do texto da iniciativa, conforme se propõe:

«Aumenta o valor das coimas aplicadas a empresas que não paguem as taxas de exibição e subscrição que financiam a arte cinematográfica, procedendo à terceira alteração da [Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro](#), que «Estabelece os princípios de ação do Estado no quadro do fomento, desenvolvimento e proteção da arte do cinema e das atividades cinematográficas e audiovisuais»

Em caso de aprovação, deve revestir a forma de lei e 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, e entrará em vigor no primeiro dia útil seguinte ao da sua publicação, mostrando-se o respetivo artigo 3.º relativo à vigência conforme ao previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que determina que os atos legislativos «*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*».

¹ Duarte, David *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Almedina, pág. 200.

Relativamente à questão da eventual necessidade de republicação, prevista no artigo 6.º da lei formulário, o n.º 3 daquele artigo refere que se deve proceder «à republicação integral dos diplomas que revistam forma de lei, sempre existam mais de três alterações ao ato legislativo», o que não é o caso, pois está ainda em causa a terceira alteração à Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro. Do mesmo modo, trata-se também de uma alteração pontual a um único artigo da citada lei, o artigo 12.º, pelo que parece não se justificar a republicação.

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

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Com a iniciativa legislativa apresentada pretende-se alterar o artigo 12.º da [Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro](#)², a qual viria a ser modificada sucessivamente pelas Leis n.ºs [28/2014, de 18 de maio](#), e [82-B/2014, de 31 de dezembro](#), esta retificada pela [Declaração de Retificação n.º 5/2015](#), publicada no *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 40, de 26 de fevereiro de 2015.

Dispõe o mencionado artigo 12.º, na sua [versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico](#), o seguinte:

«Artigo 12.º

Infrações e coimas

1 — As infrações ao disposto na presente secção e no Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, constituem contraordenação punível nos termos do n.º 4 do presente artigo e do Regime Geral das Infrações Tributárias.

2 — Em tudo o que não estiver expressamente regulado na presente lei em matéria de infrações aplica-se integralmente o disposto no Regime Geral das Infrações Tributárias, designadamente quanto à aplicação de direito subsidiário, responsabilidade, montantes das coimas e processo de contraordenação.

² «Estabelece os princípios de ação do Estado no quadro do fomento, desenvolvimento e proteção da arte do cinema e das atividades cinematográficas e audiovisuais».

3 — As competências atribuídas às autoridades tributárias nos termos do Regime Geral das Infrações Tributárias, designadamente em matéria de levantamento de auto de notícia, instauração, instrução e decisão e aplicação de coimas e sanções acessórias, com exceção da execução das coimas, de sanções pecuniárias e de custas processuais, consideram-se atribuídas ao conselho diretivo do ICA, IP.

4 — Constitui contraordenação a prática dos seguintes atos:

a) A entrega dos montantes apurados na cobrança das taxas previstas no artigo 10.º fora do prazo referido no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, mas dentro dos 10 dias úteis seguintes é punida com coima de (euro) 10 000 a (euro) 44 891;

b) A falta, total ou parcial, da entrega dos montantes apurados na cobrança das taxas até ao último dos 10 dias referidos na alínea anterior é punida com coima igual ao dobro do quantitativo em dívida, em qualquer dos casos sempre no montante mínimo e máximo de (euro) 1500 e (euro) 44 891, respetivamente;

c) A não disponibilização da informação referida no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, é punida com coima de (euro) 1000 a (euro) 2500;

d) As omissões e inexatidões de informações referidas no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, são punidas com coima de (euro) 1000 a (euro) 5000;

e) A falsidade das informações prestadas ao abrigo do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 9/2013, de 24 de janeiro, é punida com coima de (euro) 10 000.

5 — A negligência é punível, sendo os limites mínimos e máximos das coimas reduzidos para metade.

6 — As coimas previstas na presente lei revertem:

a) 60 % para o Estado;

b) 40 % para o ICA, IP.»

A Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, teve origem na [proposta de lei n.º 69/XII](#), em cuja nota técnica se traça a evolução legislativa em matéria de fomento, desenvolvimento e proteção das artes e atividades cinematográficas e do audiovisual. Mas importa sobretudo ter em atenção a iniciativa legislativa que daria origem à Lei n.º 28/2014, de 28 de maio, pois foi este diploma que

substantialmente modificou o artigo 12.º da Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, que agora é especialmente visado pelo projeto de lei em apreço. Aquela lei teve origem na [proposta de lei n.º 192/XII](#), discutida em conjunto com os projetos de lei n.ºs [509/XII](#) e [512/XII](#), o primeiro apresentado pelo PCP e o segundo pelo BE. Ambos viriam a ser rejeitados na votação na generalidade, tendo apenas o texto da proposta de lei sido aprovado, quer na generalidade quer na especialidade, onde sofreria diversas modificações antes de ser transformado em decreto final.

Têm ainda especial relação com o objeto do projeto de lei em apreço os seguintes diplomas, citados na Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro:

— A [Lei n.º 15/2001, de 5 de junho](#) («Reforça as garantias do contribuinte e a simplificação processual, reformula a organização judiciária tributária e estabelece um novo regime geral para as infrações tributárias»)³;

— A [Lei n.º 30/2003, de 22 de agosto](#) («Aprova o modelo de financiamento do serviço público de radiodifusão e de televisão»)⁴;

- A [Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro](#) («Lei das Comunicações Electrónicas»)⁵;

- O [Decreto-Lei n.º 63/85, de 14 de março](#) («Aprova o Código do Direito de Autor e dos Direitos Conexos»)⁶;

- O [Decreto-Lei n.º 9/2003, de 24 de janeiro](#) («Regula a liquidação, a cobrança, o pagamento e a fiscalização das taxas previstas na Lei n.º 55/2012, de 6 de setembro, que aprova a lei das atividades cinematográficas e audiovisuais»)⁷.

- **Enquadramento internacional**

- **Países europeus**

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

³ Versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico (DRE).

⁴ Versão consolidada retirada do DRE.

⁵ Versão consolidada retirada do DRE.

⁶ Versão consolidada retirada do DRE.

⁷ Versão consolidada retirada do DRE.

A política audiovisual na UE rege-se pelos artigos 167.º e 173.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). O ato legislativo fundamental neste domínio é a Diretiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual». O principal instrumento da UE de apoio a este setor (em especial, à indústria cinematográfica) é o Subprograma MEDIA do Programa «Europa Criativa», que é o quinto programa plurianual de apoio à indústria audiovisual desde 1991. Tem por base o êxito dos seus predecessores, os Programas MEDIA e MEDIA Mundus (2007-2013). O orçamento total do programa «Europa Criativa» ascende a 1,46 mil milhões de euros (2014-2020), o que representa um aumento orçamental de 9% em comparação com os programas anteriores. Deste montante, pelo menos 56 % são reservados para o Subprograma MEDIA, que presta apoio e oferece oportunidades de financiamento para projetos cinematográficos e televisivos, redes de cinema, festivais de cinema, captação de audiências, medidas de formação para os profissionais do setor, acesso aos mercados, distribuição, desenvolvimento de jogos de vídeo, distribuição em linha e fundos para coproduções internacionais.

O Parlamento Europeu (PE) sublinhou que a UE deveria estimular o crescimento e a competitividade no setor audiovisual, sem deixar de reconhecer o papel mais amplo que este desempenha na salvaguarda da diversidade cultural.

Na sua resolução de 11 de setembro de 2012, sobre a distribuição em linha de obras audiovisuais na União Europeia⁸, o PE analisa aspetos relativos aos direitos de autor e os desafios que a disponibilidade das obras digitais coloca em termos de salvaguarda dos direitos de autor. Em janeiro de 2017, a Comissão da Cultura e da Educação (CULT) procedeu à votação de um relatório sobre a execução do Programa Europa Criativa e, por conseguinte, do Subprograma MEDIA, tendo a resolução correspondente sido aprovada em plenário em 2 de março de 2017⁹. Essa resolução destacou a necessidade de uma dotação orçamental adequada e procedimentos administrativos simplificados, a fim de alcançar um maior impacto. Os deputados assinalaram igualmente a importância de se facilitar o acesso ao financiamento por parte de organizações ou projetos de pequena escala.

A UE está a trabalhar na modernização das regras aplicáveis aos direitos de autor no mercado único digital, a fim de alcançar vários objetivos fundamentais, nomeadamente: (1) garantir um maior acesso transfronteiriço a conteúdos em linha; (2) assegurar possibilidades mais amplas de [utilização de conteúdos protegidos por direitos de autor nos domínios da educação, da investigação e do](#)

⁸ JO C 353E de 3.12.2013, p. 64.

⁹ Textos aprovados, P8_TA(2017)0062.

[património cultural](#); (3) garantir um melhor funcionamento do mercado de direitos de autor; e (4) implementar o [Tratado de Marraquexe](#) no Direito da UE. Estão a decorrer negociações para debater o Pacote «Direitos de autor».

Na sequência destas resoluções parlamentares, e tendo em conta o ritmo acelerado da evolução no setor audiovisual, em 25 de maio de 2016 a Comissão apresentou uma proposta de alteração da Diretiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual». No âmbito do processo legislativo ordinário, em abril de 2017, a Comissão CULT submeteu a votação o seu [relatório](#), na sua qualidade de comissão competente nesta matéria, e decidiu abrir negociações interinstitucionais com o Conselho.

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Espanha e França.

ESPANHA

A [Ley 55/2007, de 28 de Dezembro](#), regula a atividade cinematográfica em Espanha, dispondo sobre os apoios à produção, distribuição e exibição e as medidas de fomento e promoção do cinema. O seu artigo 39, em particular, classifica como infrações muito graves, graves e leves as infrações ao preceituado nas suas normas, sancionando o n.º 1 do artigo 40 com advertência ou multa até 4.000 euros as leves, com multa até 40.000 euros as graves e com multa até 75.000 euros as muito graves.

FRANÇA

O [Code du cinéma et de l'image animée](#) prevê ajudas financeiras específicas no setor do cinema e do audiovisual, sendo instituídas, designadamente, taxas sobre os editores e distribuidores de serviços de televisão cuja receita é afetada ao *Centre national du cinéma et de l'image animée* ([artigos L115-6 a L115-13](#)).

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que não existem, neste momento, petições ou iniciativas legislativas sobre matéria idêntica ou conexas.

V. Consultas e contributos

Considerando a matéria em apreço, deverão ser consultadas as seguintes entidades:

- Ministério da Cultura;
- Associação de Produtores de Cinema e Audiovisual;
- Associação Portuguesa de Realizadores;
- Associação Portuguesa de Empresas Cinematográficas;
- Associação Portuguesa dos Produtores de Animação;
- Observatório das Atividades Culturais;
- Centro Profissional do Setor Audiovisual;
- Cooperativa de Gestão dos Direitos dos Artistas Intérpretes ou Executantes;
- Associação de Produtores Independentes de Televisão;
- Academia Portuguesa de Cinema.

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

Em face da informação disponível, não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação desta iniciativa. Todavia, tratando-se da previsão de aplicação de um conjunto de coimas, parece haver, conseqüentemente, um aumento de receitas.