

PLATAFORMA DO CINEMA

Contributos para a Proposta de Lei n.º 44/XIV/1ª, que transpõe a Diretiva (UE) 2018/1808, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, respeitante à oferta de serviços de comunicação social audiovisual
(submetido a 31/07/2020)

Exmos/as. Senhores/as,

A transposição para a ordem jurídica portuguesa da Directiva (UE) 2018/1808 é não apenas uma obrigação do Estado português mas também uma oportunidade única para actualizar a regulamentação de um sector que sofreu transformações profundas nos últimos anos, transformações essas que tornaram a legislação ainda em vigor obsoleta ou omissa em relação a muitos dos aspectos da actividade económica gerada pelo sector da televisão, cinema e audiovisual.

O duplo movimento que esta transposição integra – o alinhamento com as práticas legislativas dos outros Estados-membros e a actualização de um quadro jurídico manifestamente desfasado da realidade – implica alterações e continuidades estruturantes e a sua relevância deveria implicar também, no entender da Plataforma do Cinema, uma consulta e um debate sério com o sector visado pela actual proposta de lei. Essa consulta, infelizmente, foi feita de uma forma superficial e parcial – muitas das associações representativas do sector não foram sequer contactadas no momento de recolher contributos para a nova lei. Debate prévio à apresentação da Proposta de Lei não houve de todo, nem uma simples troca de ideias em sede própria.

A presente Proposta de Lei tem méritos vários dos quais destacamos os seguintes:

- uma mais forte protecção dos menores e dos direitos do consumidor;

- um sistema de infrações e coimas verdadeiramente desencorajador do incumprimento por parte dos agentes com obrigação de pagamento de taxas;
- a extensão da taxa de exibição aos anunciantes em serviços de televisão e em serviços audiovisuais a pedido e nos programas por estes difundidos ou disponibilizados, ainda que esses serviços se encontrem sob jurisdição de outro Estado-Membro;
- finalmente, a cobertura dos custos relativos ao funcionamento do ICA por dotações a transferir do Orçamento de Estado.

Gostaríamos de chamar a atenção para o facto destas duas últimas medidas serem as únicas que, na Proposta de Lei, permitem ao ICA aumentar o montante disponível para os apoios à arte cinematográfica.

No entanto, estas medidas isoladas são, no nosso entender, insuficientes para reverter o quadro de crónico subfinanciamento do sector do cinema, o que nos parece grave dado estarmos perante uma oportunidade irrepetível para actualizar o sistema de financiamento do ICA, que é, como sabemos, a única instituição que pode efectivamente implantar políticas culturais públicas e independentes das leis do mercado.

Relembramos aqui que as duas principais ferramentas que este instituto público dispõe para assegurar o financiamento dos programas de apoio ao cinema e ao audiovisual são as taxas relativas à publicidade comercial exibidas em diversos meios (denominadas taxas de exibição e que são um encargo do anunciante) e as taxas anuais cobradas aos operadores de serviços de televisão por subscrição (2€/ano por cada subscrição, mais o complemento anualmente transferido pela ANACOM). **Ao isentar os serviços audiovisuais a pedido do pagamento de qualquer taxa - e ao insistir em manter essa isenção para os operadores de televisão, exibidores cinematográficos, distribuidores, e editores de videogramas – a presente Proposta de Lei não diversifica as fontes de financiamento do ICA.**

Esta situação é tão mais preocupante quanto é sabido que os montantes gerados pela publicidade tendem a decrescer ano após ano¹ e que não é razoavelmente expectável que o número de subscrições dos serviços de televisão cresça num futuro próximo ou longínquo².

Assim sendo, a Plataforma do Cinema é forçada a concluir que o cenário de progressivo esvaziamento orçamental do ICA não é evitado pela presente Proposta de Lei que, pelo contrário, parece perpetuá-lo.

De facto, o esforço de adaptação do quadro jurídico e fiscal aos desenvolvimentos da realidade do sector parece traído por uma leitura que desvaloriza a migração de utilizadores dos serviços de televisão por subscrição para os serviços audiovisuais a pedido. Essa migração é hoje um facto indesmentível que pode ser observado em diversos contextos. Nos Estados Unidos da América, país pioneiro e principal exportador dos serviços audiovisuais a pedido, o número de subscritores destes serviços ultrapassou em 2018 o número de utilizadores da televisão por cabo.³ As plataformas de vídeo a pedido têm actualmente quase 200 milhões de subscritores nos Estados Unidos, com a Netflix a manter sozinha quase 72.9 milhões de subscrições (números do início de 2020), enquanto a televisão por cabo conta com cerca de 46 milhões de subscritores, e por satélite 28 milhões.⁴ Até 2022, estima-se que 55 milhões de americanos deixem de subscr-

¹ É a própria Proposta de Lei que o reconhece: “Tal flexibilização, aliada à revisão do regime da colocação de produto, facilita o financiamento dos serviços televisivos nacionais, permitindo-lhes melhores condições para fazer face à quebra de receitas publicitárias que registam desde 2008.” (pág.2)

² Segundo o relatório «Serviço de Distribuição de Sinais de Televisão por Subscrição» da ANACOM relativo ao primeiro trimestre de 2020, 89% das famílias portuguesas subscreve um destes serviços de televisão.

https://www.anacom.pt/streaming/TVS1Trimestre2020.pdf?contentId=1537925&field=ATTACHED_FILE

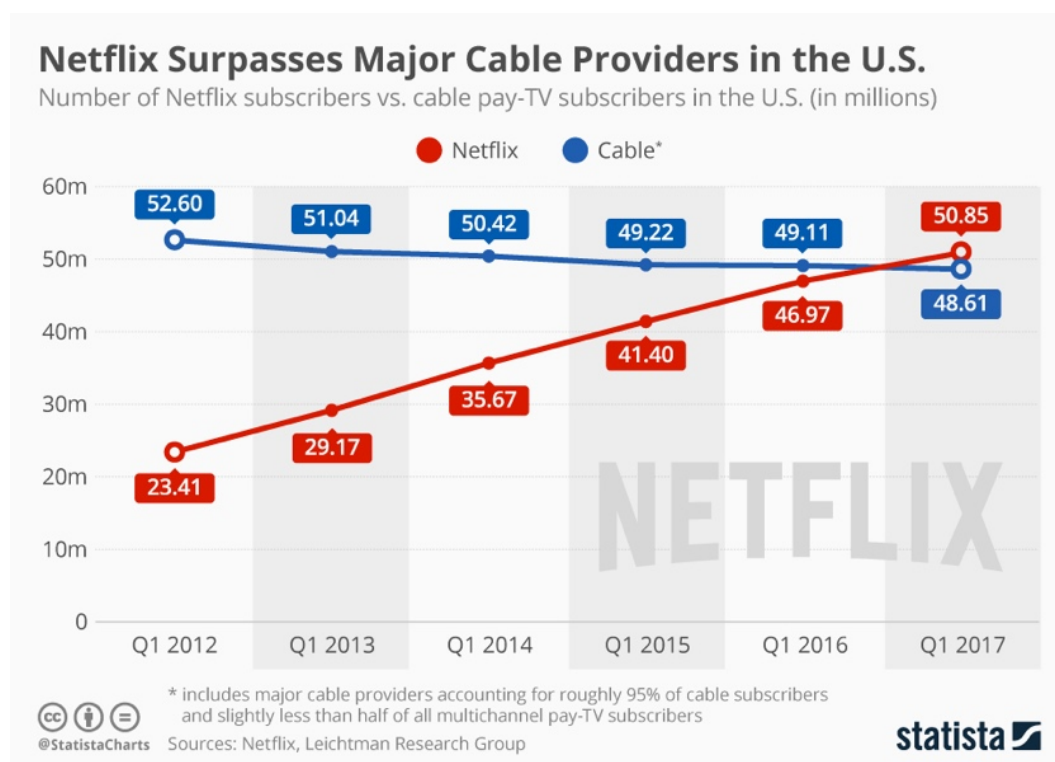
³ <https://bgr.com/2019/01/31/netflix-vs-cable-2018-statistics/>

⁴ <https://www.broadbandtvnews.com/2019/05/16/us-pay-tv-providers-lost-1325000-subscribers-in-1q-2019/>

<https://www.statista.com/statistics/250937/quarterly-number-of-netflix-streaming-subscribers-in-the-us/>

<https://nocable.org/learn/cable-tv-cord-cutting-statistics/>

ever completamente os serviços tradicionais de televisão por cabo e por satélite, a favor de manter apenas e exclusivamente subscrições em plataformas de vídeo a pedido.⁵



Também a migração da publicidade comercial para o espaço virtual parece ter escapado ao quadro legislativo agora proposto uma vez que este não prevê a aplicação de qualquer taxa à publicidade veiculada pelas plataformas de partilhas de vídeo.

Face ao acima exposto a Plataforma do Cinema gostaria de deixar bem clara a sua posição: apenas a contribuição através de taxas por parte dos serviços audiovisuais a pedido, dos serviços de televisão, dos exibidores cinematográficos, dos distribuidores, dos editores de videogramas e das plataformas de partilha de vídeos pode garantir a sustentabilidade financeira que permita ao ICA cumprir a sua função, definida por lei, de assegurar “o fomento, desenvolvi-

⁵ <https://www.forbes.com/sites/blakemorgan/2019/02/19/what-is-the-netflix-effect/#612217c56409>
<https://phys.org/news/2018-07-netflix-effect-cord-cutting.html>
<https://www.wsj.com/articles/cord-cutting-accelerates-raising-pressure-on-cable-providers-11582149209>

mento e proteção da arte do cinema e das atividades cinematográficas e audiovisuais” (Artigo 1º).

A forma de financiamento que defendemos não se reveste de qualquer singularidade ou originalidade no espaço da União Europeia. Pelo contrário, vai ao encontro daquilo que já é praticado por países com um papel central na actividade cinematográfica e audiovisual europeia.

Em França, a chamada “taxa vídeo” obriga **todas** as plataformas de serviços audiovisuais a pedido – nacionais ou estrangeiras, gratuitas ou por subscrição - a pagar 2% das suas receitas ao CNC⁶. As plataformas nacionais (como Canal Play ou Orange VoD) estão sujeitas a essa obrigação desde 2004. Em 2013, uma lei aprovada pelo parlamento francês estendeu essas obrigações às plataformas estrangeiras (como Netflix ou HBO). Finalmente, em 2016, uma nova disposição legislativa passou a determinar que também as plataformas gratuitas de partilha de vídeos (como YouTube ou Dailymotion) são obrigadas ao pagamento desta taxa⁷.

Ainda no caso francês, e no âmbito da aplicação (ainda em curso) da normativa europeia, a proposta do Ministério da Cultura prevê a obrigação por parte de **todos** os agentes difusores (televisão, distribuição cinematográfica e plataformas de serviços audiovisuais a pedido) do pagamento de uma taxa ao CNC equivalente a 5.15% das suas receitas⁸.

⁶ CNC – Centre National du Cinéma et de l’Image Animée, o instituto francês homólogo ao ICA português.

⁷ https://www.cnc.fr/cinema/communiqués-de-presse/une-grande-victoire-pour-lexception-culturelle_110839
<http://www.senat.fr/rap/a18-151-43/a18-151-431.html>

⁸ É ainda de salientar que, para além do pagamento desta taxa, as plataformas de serviços audiovisuais a pedido especializados em ficção (como Netflix ou Amazon Prime Video) serão, segundo esta proposta, obrigados ao investimento de 25% das suas receitas em produções nacionais. A presente proposta de lei do Governo português fixa em 4% o teto máximo destas obrigações de investimento.
<https://www.senat.fr/rap/l19-140-319/l19-140-3195.html>
<https://www.zdnet.fr/blogs/digital-home-revolution/audiovisuel-taxer-c-est-reformer-39891315.htm>
https://www.lemonde.fr/economie/article/2020/01/15/netflix-et-amazon-pries-d-investir-dans-la-creation-francaise_6025972_3234.html

Na Alemanha, de acordo com a Lei do Cinema Alemão (Filmförderungsgesetz, FFG), as empresas que exploram longas-metragens devem pagar uma proporção legalmente vinculativa das suas receitas à Filmförderungsanstalt (FFA, instituto alemão homólogo ao ICA). Esta chamada "taxa cinematográfica" destina-se a suportar todas as medidas de financiamento da FFA e deve ser paga pelos exibidores cinematográficos (entre 1,8% e 3% das suas receitas anuais), editores de videogramas (entre 1,8% e 2,5%), plataformas de serviços audiovisuais a pedido (entre 1,8% e 2,5%) e operadores de televisão (entre 0,15% e 3% dos custos de aquisição dos direitos de difusão de cada filme)⁹.

Em Maio de 2018, o Tribunal de Justiça Europeu decidiu em favor do Estado alemão num caso em que este foi processado pela plataforma de serviços audiovisuais a pedido Netflix a propósito da obrigatoriedade de pagamento desta taxa¹⁰. A Comissão Europeia reconheceu a relevância da sentença proferida. Nas palavras da porta-voz Nathalie Vandystadt ao site Bloomberg Tax:

"Do ponto de vista da legislação pendente, esta decisão é muito importante. As novas regras clarificam a possibilidade de os estados membros imporem contribuições financeiras, tais como taxas aos fornecedores de serviços de comunicação social, incluindo os estabelecidos num outro estado membro".

Considerando todos os dados enunciados nesta breve exposição, a Plataforma do Cinema conclui que é imperiosa, neste momento charneira para o cinema e o audiovisual português, a aplicação de taxas fixadas em sede legislativa sobre as receitas anuais dos operadores de televisão, dos exibidores cinematográficos, dos distribuidores, dos editores de videogramas, das plataformas de serviços audiovisuais a pedido e das plataformas de partilha de vídeos em complemento ou substituição das obrigações de investimento que impendem sobre estes agentes nos termos do projecto de lei em apreciação (subsecção II, artigos 14ºA a 17ºA).

⁹ <https://www.ffa.de/film-levy.html>

¹⁰ <https://lexuniversal.com/en/news/20176>

A vitalidade e dinamismo do cinema independente português, constantemente reconhecido nos mais prestigiados certames nacionais e internacionais, enfrenta uma séria ameaça com esta proposta legislativa que privilegia a liberalização das obrigações fiscais dos principais agentes difusores em detrimento da sustentabilidade necessária para que o Estado, através do ICA, garanta a diversidade de propostas que caracteriza o sector da criação cinematográfica.

A Plataforma do Cinema não vai assistir a este processo de braços cruzados.

Pela Plataforma do Cinema, subscrevem:

Agência da Curta Metragem

Apordoc – Associação pelo Documentário

APR – Associação Portuguesa de Realizadores

Casa da Animação

CENA-STE - Sindicato dos Músicos, dos Trabalhadores do Espectáculo e do Audiovisual

Curtas Vila do Conde

Doclisboa

IndieLisboa

Monstra

Porto/Post/Doc

Portugal Film

Queer Lisboa

SINTTAV – Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Telecomunicações e Audiovisual