

1. Introdução

A CPMCS, fundada em 1994, por diversas empresas e associações dos sectores da Imprensa, Rádio, Televisão e Agências de Informação, congrega mais de 600 empresas de comunicação social sendo, por isso, a maior representante dos subsectores de Media em Portugal.

Criada com o objectivo de fortalecer e dinamizar o sector dos Media, a CPMCS pretende defender e promover os interesses dos meios de comunicação social portugueses junto das entidades e instâncias nacionais e estrangeiras, que possam influenciar a actividade e o desenvolvimento de uma das indústrias mais dinâmicas do nosso país.

A defesa da liberdade de informação, da igualdade de oportunidades, da livre iniciativa e da sã concorrência são os princípios pelos quais se rege a actividade da CPMCS

2. Posição da CPMCS sobre o projecto de Decreto Regulamentar para a Lei de Arte Cinematográfica e do Audiovisual

A Confederação Portuguesa dos Meios de Comunicação Social aproveita desde já, para felicitar o Governo por finalmente procurar regulamentar uma lei já aprovada há mais de um ano.

O projecto entregue publicamente a todos os agentes responsáveis pelo desenvolvimento do cinema apresenta um conjunto importante de propostas, muitas das quais dizem directamente respeito aos Associados desta Confederação, em particular às televisões.



Confederação Portuguesa dos Meios de Comunicação Social

A televisão tem um papel fundamental no desenvolvimento do cinema, reforçado no nosso país pelos contributos que na área da co-produção e promoção de filmes¹ e ainda pelo financiamento do ICAM, que, na prática, se deve àquele meio de comunicação social. Deve, por isso, ser-lhe reconhecido o estatuto que merece.

Apresentamos seguidamente a nossa análise às propostas, nos aspectos que mais importam a esta Confederação, em particular às televisões, enquanto principais contribuintes dos mecanismos de financiamento:

2.1 O princípio de PAY OR PLAY deve ser generalizado a todos os contribuintes para o financiamento da arte cinematográfica e audiovisual

A opção entre contribuir com uma percentagem das próprias receitas ou investir directamente na produção, através de contratos de investimento plurianuais parece ser válida para todos os operadores que são participantes no financiamento da arte cinematográfica e audiovisual, designadamente os distribuidores de cinema (art.º 27.º n.º 2), os distribuidores de videogramas (art.º 27.º n.º 5 e 6) e os exibidores cinematográficos (art.º 29.º n.º 3 e 4).

Estranhamente, só o não é para os operadores de televisão generalistas face à taxa de exibição paga para financiar o ICAM e a CINEMATECA PORTUGUESA.

Sucedem que estes últimos desde sempre reclamaram o direito de participar activamente na decisão sobre o destino do valor cobrado aos anunciantes a título de taxa de exibição, mesmo que fosse só parcialmente, quando propuseram reter uma parte para investir directamente na produção cinematográfica.

É bastante óbvio que o envolvimento dos operadores de televisão na decisão sobre os produtos cinematográficos e audiovisuais que devem ser financiados oferece ao

¹ A propósito de promoção de filmes portugueses, veja-se a importância do protocolo assinado em 2003 entre as três televisões generalistas, que concede ao ICAM, com grande margem de flexibilidade, a possibilidade de promover a estreia de filmes nacionais nos espaços publicitários da RTP, SIC e TVI.

público em geral uma garantia acrescida de que haverá promoção em antena, e, logo que possível, em função do acordo que vier a ser estabelecido, radiodifusão televisiva dos mesmos, potenciando a sua exploração no mercado videográfico.

Se se pretende, verdadeiramente, fomentar não apenas o desenvolvimento de uma verdadeira indústria audiovisual nacional, e, portanto, a oferta de produção, mas também a procura e a preferência por parte do público nacional², não é possível relegar para segundo plano o investimento directo por parte dos operadores de televisão.

Trata-se, pois, de uma inaceitável situação de discriminação: o princípio de *Pay or Play*, se é válido para os demais operadores «contribuintes», no que diz respeito ao novo Fundo audiovisual, por maioria de razão deve o mesmo ser extensível aos operadores de televisão, que, de outra forma, nem sequer participam na gestão do que pagam, arcando com os encargos financeiros totais da actividade cinematográfica.

Note-se que são na verdade os operadores de televisão os principais afectados, pois vêem os seus preços agravados pela taxa de exibição, que é obrigatoriamente considerada no investimento dos anunciantes e, conseqüentemente, pesa sobremaneira na afectação de recursos a campanhas publicitárias.

Ora não obstante o Protocolo de Serviço Público, subscrito pelas operadoras de televisão generalistas em 20 de Agosto de 2003, e homologado pelo Governo de

² A proposta deixa de fazer referência expressa ao objectivo de promoção junto do público da divulgação do cinema «enquanto veículo de cultura e diversão, tendo em vista incrementos à frequência das salas e o aumento da melhoria e equilíbrio do parque de exibição nas várias zonas do País.» como constava da anterior Lei do Cinema, o Decreto-Lei n.º 350/ 93 de 07/10, numa das várias alíneas do seu art.º 5.º Ora a verdade é que um recente estudo do Centro de Investigação em Comunicação Aplicada, Cultura e Novas Tecnologias da Universidade Lusófona, promovido pela Associação de Produtores de Cinema com o apoio do ICAM, e realizado com as respostas de 2000 inquiridos concluiu que mais de metade dos inquiridos sente «indiferença» ou «falta de empatia» face ao cinema nacional, existindo uma atitude negativa generalizada» dos portugueses face aos filmes nacionais.

então, estabelecer, logo no início da II Parte (dedicada às contrapartidas propostas pelos operadores) que «*Os operadores de televisão SIC e TVI comprometem-se a participar na selecção das obras a financiar pelo ICAM, em condições a acordar no âmbito da reestruturação deste organismo.*», o que sucede é que nenhuma disposição das propostas o contempla.

Veja-se que, actualmente, e sem que as novas regulamentações nada façam para alterar a situação, os operadores de televisão não se encontram representados nos órgãos decisórios (apenas podem estar no Conselho Consultivo ao lado de 18 outros membros, um órgão que nunca reuniu nem deliberou);

2.2. Os operadores de televisão devem participar na gestão do novo Fundo de fomento e desenvolvimento audiovisual

A reorientação da vocação exclusiva do ICAM para o cinema, que retoma o antigo figurino do Instituto de Cinema (já que deixa de abranger os outros produtos audiovisuais e mesmo o cinema, parece estar confinado ao cinema de autor) remete o interesse exclusivo dos operadores de televisão para o novo Fundo, já que será este que financiará toda a produção audiovisual para a televisão e para as novas plataformas de distribuição audiovisual digitais.

Também aqui, agora por maioria de razão, se torna evidente que os operadores de televisão, como partes interessadas na difusão audiovisual das obras financiadas, deverão participar na gestão desse Fundo.

O esvaziamento das funções do ICAM no que respeita o audiovisual e multimédia, e sua reorientação expressa para o cinema de autor, conduz à perda do interesse dos operadores de televisão em participar na sua gestão, muito embora esta tenha sido aprovada pelo Governo anterior e corresponda a uma aspiração muito antiga das operadoras de televisão.

2.3. Não é aceitável nem oportuno o alargamento da base de incidência da «taxa de exibição»

A proposta de Lei pretende alargar a base de incidência da chamada «taxa de exibição» a realidades que não se configuram como publicidade comercial, ao contrário do que se pretende: o patrocínio e a colocação de produtos em cena são já em si mesmos incentivos directos à produção audiovisual, de que os beneficiários são os próprios produtores, não fazendo sentido agravar este esforço dos operadores de televisão através do alargamento da incidência da taxa de exibição;

Trata-se, aliás, de uma actividade claramente inspirada no cinema, em que as «majors» celebram contratos com marcas de prestígio para aparecerem em cenas-chave das longas metragens cinematográficas, contribuindo assim desta maneira para o reforço do financiamento das produções, e sem que se possa dar a essas inserções o mesmo tratamento que é concedido às mensagens publicitárias, designadamente em matéria de separação e identificação relativamente ao conteúdo.

São efectivamente receitas que os produtores cinematográficos e audiovisuais já auferem, pelo que não há justificação para pagarem «taxa de exibição», já que esta é, na verdade, uma forma de afectar receitas de um sector (exibição) para outro (produção).

Esta mesma interpretação é confirmada pela forma como a própria taxa de exibição é aplicada às salas de cinema. Nessa situação a taxa incide apenas sobre a publicidade emitida em sala de cinema, sendo liquidada pelo exibidor, e não incide sobre receitas auferidas pelo produtor de cinema, como sejam as resultantes da colocação de produtos em cena.

Ora se o produtor de cinema pode angariar quantos patrocinadores conseguir, em dinheiro ou em espécie, e anunciantes dispostos a contribuir com os seus produtos para a produção da obra cinematográfica, em troca da possibilidade de ganhar



notoriedade, através da colocação de produtos em cena, trata-se, em ambos os casos de receitas que não são próprias nem muito menos exclusivas dos operadores de televisão, mas que pertencem principalmente ao sector de produção cinematográfica ou audiovisual.

O teletexto e as televendas não são também publicidade comercial, mas sim formatos diferenciados de televisão, de cariz muito mais informativo do que promocional. A sua especificidade evidencia-se particularmente quando ocupam espaços próprios fora das emissões regulares, com audiências residuais. Não faz sentido aplicar taxas de exibição a realidades que ocupam apenas «espaços mortos» do sinal radiodifundido, e que nem sequer são comercializadas enquanto publicidade.

Note-se que a «taxa de exibição», enquanto taxa, corresponde, por definição, a uma prestação pecuniária que tem uma contrapartida individualizável para o contribuinte.

Admite-se que a contrapartida, para os anunciantes que contratam a exibição de «spots» comerciais, é a existência de produção audiovisual que «alimenta» as televisões ou as salas de cinema, e permite que haja audiência para a sua publicidade.

Só que esse raciocínio não é verdadeiro no que diz respeito às chamadas «janelas de televendas»: estas são, como se disse, emitidas fora dos espaços de emissão regulares, quando não são mesmo em serviços e programas ou canais próprios. Consequentemente, não beneficiam em nada com a existência de produção audiovisual, particularmente, de obras cinematográficas: o espectador das televendas, ao contrário do espectador de «spots publicitários» não é induzido a ver publicidade comercial nos espaços que separam uma e outra obra audiovisual, ou nos intervalos de exibição de uma obra cinematográfica, e, portanto, é-lhe indiferente que exista tal produção em quantidade e qualidade para criar audiência.

O espectador de televendas assiste às mesmas porque quer, porque tem interesse específico nas mesmas.

Nesse sentido, não é legítimo alargar a incidência da «taxa de exibição» às televidas, pois deixaria de ter a natureza de taxa, passando a ser um novo imposto

Já o teletexto, como subproduto das emissões (é parte integrante do sinal televisivo), tal como os guias electrónicos de programação, nem sequer é, salvo casos pontuais, de natureza publicitária ou comercial, sendo antes uma prestação de serviço informativo ao telespectador, de carácter não comercial e de apoio a outros serviços como a legendagem para deficientes auditivos, cujo o agravamento em termos parafiscais poderá pôr em causa a própria continuação e o desenvolvimento de alguns desses serviços, tendo alguns deles claramente interesse público.

2.4. Não é razoável nem legítimo cobrar taxas sobre preços de tabela, quando não são estes os valores realmente pagos pelos anunciantes

Pretende-se que a taxa de exibição venha a ser calculada sobre o preço de tabela de publicidade, e descontos dela constantes, sem se atender a contratos especiais ou a quaisquer outras condições (art.º 49.º n.º 2 do anteprojecto de primeiro regulamento) mas é sabido que não é esse, regra geral, o preço pago pelo anunciante ao operador de televisão pela transmissão da publicidade contratada.

Não pode haver impostos calculados sobre receita estimada, mas apenas sobre valores reais, nos termos do disposto na legislação portuguesa; imagine-se o que sucederia se o IVA passasse a ter de ser pago sobre os preços de tabela, independentemente do valor da factura. Trata-se do mesmo princípio que rege os impostos indirectos: incide sobre o preço efectivo da transacção.

Seria um absurdo, e mesmo uma injustiça, taxar-se um preço que não corresponda ao que efectivamente foi o preço acordado, pelo que o preço a considerar deve ser



preço real e que é aquele que é o mesmo que é declarado para todos os efeitos, legais, fiscais ou outros.

Por outro lado, a nova obrigação declarativa prevista no art.º 51.º do anteprojecto do primeiro regulamento só vai aumentar a burocracia, dada a rapidez com que as condições comerciais em vigor se alteram. Acresce que o prazo de dez dias não deve começar a contar da elaboração, mas sim da divulgação das tabelas.

2.5. Uma sanção acessória prevista para o incumprimento do regime da taxa do ICAM nunca poderá ser a suspensão de autorizações ou licenças com a duração máxima de dois anos

O art.º 55.º do anteprojecto do primeiro regulamento introduz uma sanção acessória incompatível com o disposto no art.º 71.º da Lei da Televisão: a suspensão da transmissão ou retransmissão de um serviço de programas só é possível, para as operadoras de televisão, por um período máximo de 10 dias e nos casos aí previstos.

2.6. Não se percebe a razão do regime de precedências em matéria de direito de transmissão de longas metragens nem o carácter restritivo das regras

O art.º 60.º do anteprojecto de primeiro regulamento cria um espartilho contrário ao livre funcionamento do mercado, devendo os prazos de intervalo entre as diferentes formas de exploração ser deixado à negociação entre produtoras, distribuidoras e estações de televisão.

Não se percebe também o critério de precedências previsto nas três alíneas: não se entende por que razão deverão os serviços de programas com transmissão

codificada poder sempre antecipar-se em dois meses aos canais de acesso por subscrição, e estes últimos ter uma «janela» de dez ou oito meses (consoante se aplique o n.º 1 ou o n.º 4 do art.º 60.º) sobre os «outros serviços de programas de acesso não condicionado». Estas regras não admitem acordos em contrário, à excepção do caso em que o operador de televisão difusor seja co-produtor da obra.

2.7. As receitas de taxa de exibição previstas no OGE estão inflacionadas

A receita esperada para o ICAM, mesmo considerando outras receitas, não pode ser de € 18.150.000, conforme consta do OGE.

A receita da Cinemateca não pode realisticamente prever-se em € 4.117.000 (mesmo considerando outras receitas).

Não é realista, com o mercado publicitário que se prevê venha a crescer em 2006 entre zero e um por cento, antecipar para o ICAM uma receita de cerca de 18 milhões de euros, face aos 12 milhões de euros de 2005 (50 % de crescimento) a não ser que o acréscimo previsto se deva a uma maior participação do PIDDAC.

2.8. As medidas moralizadoras do funcionamento do ICAM

A CPMCS considera imprescindível a existência de regras claras e uniformes para a atribuição dos vários tipos de subsídios independentemente do tipo de apoio a ser dado pelo ICAM.

Este organismo tem feito nos últimos anos um esforço para moralizar o sistema, procurando impor na prática regras tão simples – e já definidas na lei - quanto auditorias aos projectos em curso ou recentemente terminados, ou impedir que

realizadores ou produtores em falta com o ICAM possam concorrer sistematicamente aos diferentes tipos de apoios.

No entanto, é necessário estimular todos os agentes deste sector, através da definição prévia de um conjunto de objectivos por projecto, que passem por assegurar a distribuição, a promoção e até eventualmente um número mínimo de espectadores, obrigando assim a que os filmes “saiam das latas”.

De outro modo, poderemos estar a criar um sistema de apoios que de facto necessita de melhorias, mas não evitaremos a má fama do cinema nacional, por não incentivar uma efectiva aproximação ao grande público - e conseqüentemente um melhor aproveitamento destes conteúdos pelas televisões.

2. 9. Outros aspectos importantes

Por último, são particularmente preocupantes alguns aspectos que resultam de uma comparação entre o Decreto-Lei n.º 350/93 de 07/10, e a actual proposta de lei:

- a) a lei deixou de fazer referência à promoção da comercialização que existia no art.º 4.º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 350/93 de 07/10;
- b) a lei deixou de fazer referência ao objectivo de promoção do aumento da competitividade das obras nacionais, ao respeito pelo direito dos cidadãos à fruição dos bens culturais e à salvaguarda dos direitos do consumidor cultural.
- c) A lei deixou de referir a recolha e organização de dados estatísticos completos e actualizados e assegurar o acesso aos dados obtidos.
- d) A lei deixou de referir a inclusão de advertências obrigatórias a incluir na promoção das obras junto do público, designadamente a classificação etária, que é absolutamente fundamental e útil conforme



Confederação Portuguesa dos Meios de Comunicação Social

- e) estudo da IGAC, e constitui referência para a própria Lei da Televisão (art.º 24.º n.º 3 da Lei n.º 32/2003 de 22 de Agosto);
- f) A lei deixou de exigir a legendagem ou dobragem dos filmes em língua original estrangeira.
- g) Deixou de existir uma isenção de obrigatoriedade de registo no ICAM das operadoras de televisão licenciadas à data de entrada em vigor da lei.
- h) Existia uma isenção de licença de exibição para exposições de carácter excepcional para entidades sem fins lucrativos e instituições tendo por objecto a divulgação de filmes ou produtos audiovisuais como veículos de cultura.

São aspectos que suscitam grande preocupação, e que carecem a nosso ver de alguma reflexão, no momento de substituir um diploma por outro, de filosofia assaz distinta.

Pela Confederação Portuguesa de Meios de Comunicação Social

Bernardo Bairrão

Presidente