



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2024/195 (OUT-TV-PC)

Processo contraordenacional n.º 500.30.01/2021/31 em que é arguida o operador de televisão RTP – Rádio e Televisão de Portugal, S.A., titular do serviço de programas televisivo RTP2

Lisboa
17 de abril de 2024

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2024/195 (OUT-TV-PC)

Assunto: Processo contraordenacional n.º 500.30.01/2021/31 em que é arguida o operador de televisão **RTP – Rádio e Televisão de Portugal, S.A.**, titular do serviço de programas televisivo RTP2

I. RELATÓRIO

1. Em processo de contraordenação instaurado por deliberação do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social [Deliberação ERC/2021/255 (OUT-TV), proferida em 8 de setembro de 2021], **de fls. 1 a fls. 7** dos autos, ao abrigo das competências cometidas à Entidade Reguladora para a Comunicação Social, designadamente a prevista na alínea ac), do n.º 3 do artigo 24.º dos Estatutos da ERC, adotados pela Lei n.º 53/2005 de 8 de novembro, conjugada com o previsto no n.º 1 do artigo 67.º do mesmo diploma legal, foi deduzida Acusação contra a Arguida **RTP – Rádio e Televisão de Portugal, S.A.**, titular do serviço de programas televisivo RTP2, com sede na Avenida Marechal Gomes da Costa, 37, 1849-030 Lisboa, a qual, para os devidos e legais efeitos, se dá por reproduzida.
2. Nos presentes autos está em causa a violação do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 44.º da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido (Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, retificada pela Declaração de Retificação n.º 82/2007, de 21 de setembro, alterada pela Lei n.º 8/2011, de 11 de abril, pela Lei n.º 40/2014, de 9 de julho, pela Lei n.º 78/2015 de 29 de julho, pela Lei n.º 7/2020, de 10 de abril e pela Lei n.º 74/2020, de 19 de novembro), doravante “LTSAP”.
3. A Arguida foi notificada em 24 de maio de 2022, pelo Ofício n.º SAI-ERC/2022/4906, **de fls. 37 a fls. 39** dos presentes autos, da Acusação **de fls. 29 a fls. 36** dos autos, relativamente à qual apresentou defesa escrita, em 23 de junho de 2022, de **fls. 44 a fls. 48** dos autos, na qual não requereu a produção de prova testemunhal.

4. Em síntese, invoca a Arguida, em defesa escrita:
- 4.1. Os dados da ERC sobre a transmissão de programas originariamente em língua portuguesa emitidos pelo serviço de programas RTP2 mostram que a Arguida conseguiu um resultado que se aproxima dos limites mínimos impostos pela lei.
 - 4.2. As razões que justificam tal resultado ainda assim deficitário extravasam a vontade da Arguida.
 - 4.3. Por um lado, há escassez de oferta de conteúdos audiovisuais nos domínios educativo e cultural (em especial, infantil) que, constituem, por imposição legal e contratual, parte muito importante da programação do serviço RTP2.
 - 4.4. Estando a Arguida obrigada a garantir um volume proporcionalmente elevado de conteúdos para o segmento infantil, e constatada a escassa oferta no mercado português, a Arguida vê-se forçada a recorrer à dobragem de conteúdos de origem internacional (coproduções), o que não é a opção ideal, mas se revela a única possível.
 - 4.5. Por outro lado, a produção de conteúdos suspendeu-se generalizadamente em 2020 devido à pandemia Covid-19, forçando a Arguida a recorrer a conteúdos de arquivo (muitos deles com exibições que já ultrapassam o limite legalmente previsto) assim como a programas internacionais, na ausência de oferta de conteúdos originariamente em língua portuguesa.
 - 4.6. Os constrangimentos indicados fazem com que a conduta da Arguida não seja censurável, devendo ser absolvida, por verificação de causas de exclusão de ilicitude e da culpa.
 - 4.7. Finaliza requerendo o arquivamento dos presentes autos por entender que não praticou qualquer infração.
 - 4.8. Supletivamente, a ser punida, o que se concebe apenas por cautela de patrocínio, atendendo à ausência de atuação dolosa, deve a infração em causa ser considerada de diminuta gravidade e a sua punição consistir numa admoestação.
 - 4.9. Caso assim não seja entendido, sempre seria de aplicar o instituto da atenuação especial da coima, nos termos conjugados dos artigos 80.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP

e 18.º, n.º 3 do RGCO, por entender estarem preenchidos os pressupostos para a sua aplicação.

4.10. A Arguida não juntou prova documental aos autos.

4.11. A Arguida não requereu a produção de prova testemunhal.

II. FUNDAMENTAÇÃO DA MATÉRIA DE FACTO

a) Factos provados

Da instrução e discussão da causa, com interesse para a decisão da mesma, resultaram provados os seguintes factos:

5. A RTP – Rádio e Televisão de Portugal, S.A. encontra-se inscrita no Livro de Registos dos operadores de televisão da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) sob o n.º 523387, **de fls. 24 a fls. 28** dos presentes autos.
 - 5.1. A Arguida RTP – Rádio e Televisão de Portugal, S.A. é uma pessoa coletiva n.º 500 225 680 constituída sob a forma de sociedade anónima.
 - 5.2. A Arguida RTP – Rádio e Televisão de Portugal, S.A. opera no mercado da comunicação social há vários anos, encontrando-se registada com esta denominação social na ERC desde 28 de fevereiro de 2005, **a fls. 24** dos autos.
 - 5.3. De entre os serviços de programas dos quais a Arguida é detentora, integra-se o serviço de programas RTP2 generalista, de âmbito nacional, e de acesso não condicionado livre, **a fls. 24** dos autos.
 - 5.4. No âmbito das avaliações anuais ao disposto no artigo 44.º da LTSAP, sob a epígrafe «Defesa da língua portuguesa», efetuadas pelos serviços da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) e publicadas quer nos Relatórios de Regulação, quer nas Deliberações resultantes das Auditorias à RTP, têm-se verificado, desde 2017, irregularidades no cumprimento das obrigações constantes do artigo *supra* no serviço de programas RTP2.
 - 5.5. Em resultado dos apuramentos efetuados entre 2016 e 2020 e conforme quadro abaixo, verificou-se que o serviço de programas RTP2 não dedicou 50% das suas

emissões a programas em língua portuguesa, nem 20% a obras criativas originariamente em língua portuguesa em quatro dos cinco anos analisados.

RTP2- Difusão de obras audiovisuais (%)					
Defesa da língua portuguesa	2016	2017	2018	2019	2020
Programas orig. língua portuguesa (n.º 2 do art.º 44.º)	55,04	46,24	47,02	47,8	44,26
Obras criativas prod. orig. língua portuguesa (n.º3 do art.º 44.º)	20,99	19,67	19,55	17,52	15,44

- 5.6. Em particular, no ano de 2020, a RTP2 apenas dedicou 44,26% das suas emissões a programas originariamente em língua portuguesa e 15,44% das suas emissões a obras criativas de produção originariamente em língua portuguesa.
- 5.7. Assim, em 2020, o valor base alcançado na RTP2 já se distanciava cinco pontos percentuais da quota mínima exigida pela lei, quer em matéria de obras originariamente em língua portuguesa, quer de obras criativas originariamente em língua portuguesa.
- 5.8. Em 28 de janeiro de 2021, o Conselho Regulador da ERC aprovou a Deliberação ERC/2021/30 (OUT-TV), na qual decidiu proceder à notificação do operador RTP – Rádio e Televisão de Portugal, S.A., ao abrigo do disposto nos n.ºs 1 a 3 do artigos 44.º e 76.º, n.º 1, alínea a), da Lei da Televisão, com fundamento no incumprimento das percentagens dedicadas à difusão de programas originariamente em língua portuguesa e de obras criativas originariamente em língua portuguesa, relativamente à emissão do ano de 2020, no serviço de programas RTP2, **de fls. 10 a fls. 15** dos autos.
- 5.9. Esta deliberação foi notificada à Arguida através do Ofício N.º-SAI-ERC/2021/826, enviado por correio eletrónico em 4 de fevereiro de 2021, **de fls. 9 a 16** dos autos.
- 5.10. Em ofício datado de 5 de março de 2021, a RTP veio solicitar clarificação relativamente ao ato que o Regulador visava projetar quanto ao incumprimento das obrigações supracitadas, **de fls. 17 a fls. 18** dos autos.
- 5.11. Por ofício N.º SAI-ERC/2021/1827, de 22 de março de 2021, o operador RTP foi informado que «[...] tendo-se aferido sobre o incumprimento das percentagens de

difusão de programas originariamente em língua portuguesa e de obras criativas de produção originária em língua portuguesa, relativamente ao exercício do ano de 2020, no serviço de programas RTP2, o Conselho Regulador da ERC notifica V. Exas. sobre o sentido provável de abertura de processo contraordenacional nos termos e para efeitos do exposto na Deliberação ERC/2021/30 (OUT-TV), de 28 de janeiro», **de fls. 19 a fls. 21** dos autos.

- 5.12.** Em face do exposto, o operador nada disse.
- 5.13.** Em 8 de setembro de 2021, foi adotada a Deliberação ERC/2021/255 (OUT-TV), pelo Conselho Regulador da ERC, através da qual foi determinada a abertura de processo de contraordenação contra o operador RTP – Rádio e Televisão de Portugal, S.A., ao abrigo do disposto nos n.ºs 1 a 3 do artigo 44.º e artigo 76.º, n.º 1, alínea a), da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido, com fundamento no incumprimento das percentagens dedicadas à difusão de programas originariamente em língua portuguesa e de obras criativas originariamente em língua portuguesa, relativamente à emissão do ano de 2020, no serviço de programas RTP2, **de fls. 1 a fls. 7** dos autos, cujo teor se dá por reproduzido.
- 5.14.** Pela sua atividade enquanto operador de televisão, em exercício regular desde 2005, a Arguida conhecia e não podia deixar de ter presente a obrigação de dedicar pelo menos 50% das suas emissões à difusão de programas originariamente em língua portuguesa, e destinar pelo menos 20% das suas emissões à difusão de obras criativas de produção originária em língua portuguesa.
- 5.15.** A Arguida não pôde assim deixar de representar que poderia violar o disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 44.º da LTSAP ao difundir durante o ano de 2020 menos de 50% das suas emissões em programas originariamente em língua portuguesa e menos de 20% da suas emissões em obras criativas de produção originária em língua portuguesa, em resultado da sua falta de diligência na seleção de um número suficiente de programas originariamente em língua portuguesa a emitir, não agindo com o zelo que podia e devia, de forma a se assegurar que cumpria a

legislação em vigor relativamente às quotas de programas em língua originária portuguesa.

5.16. A Arguida possui antecedentes contraordenacionais, tendo já sofrido as seguintes condenações, transitadas em julgado:

- Coima no valor de 11 250,00€ (onze mil duzentos e cinquenta euros) pela Deliberação ERC/2017/249 (PROG-TV-PC), adotada pelo Conselho Regulador da ERC em 06-02-2017, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 29.º e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;
- Admoestação pela Deliberação ERC/2018/63 (PROG-TV-PC), adotada pelo Conselho Regulador da ERC em 18-04-2018, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 34.º, n.º 3 e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;
- Coima no valor de 40 000,00€ (quarenta mil euros), suspensa em metade e pelo período de 1 (um) ano, por sentença do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão de 08/02/2022, proferida no âmbito do processo nº 131/21.3YUSTR, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 68.º, n.º 1, 69.º e 76.º, n.º 1, alíneas a) e b) da LTSAP, nos termos do artigo 50.º do Código Penal, aplicado por remissão do artigo 32.º do Regime Geral das Contraordenações e Coimas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, na redação atual.

5.17. A Arguida não revela arrependimento, no sentido da interiorização do desvalor da sua conduta.

5.18. A Arguida não juntou documentos comprovativos da sua situação económica apesar de ter sido devidamente notificada para o efeito, **a fls. 36** dos autos.

5.19. Não ficou provado qualquer outro facto, para além dos factos considerados provados e/ou que com aqueles se mostre incompatível.

b) Factos não provados

Da instrução e discussão da causa, com interesse para a decisão da mesma, não resultaram provados os seguintes factos:

6. Que a Arguida se tenha conformado com o resultado da sua conduta, ou seja, com a violação do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 44.º da LTSAP, ao dedicar menos de 50% das suas emissões em programas originariamente em língua portuguesa e menos de 20% das suas emissões em obras criativas de produção originária em língua portuguesa durante o ano de 2020.
 - 6.1. A situação económica da Arguida.
 - 6.2. No que concerne aos factos considerados não provados, tal ficou a dever-se à circunstância de, quanto a eles, não ter sido produzida qualquer prova suficientemente consistente, ou ainda, por terem resultado demonstrados factos de sentido contrário.

c) Motivação da matéria de facto

7. A autoridade administrativa formou a sua convicção a partir da análise crítica dos documentos juntos ao processo administrativo e aos presentes autos de contraordenação.
8. Na admissão e valoração dos meios de prova produzidos foram consideradas as normas legais relativas à admissibilidade dos meios de prova no processo de contraordenação, nos termos do artigo 42.º do Regime Geral Das Contraordenações e Coimas¹ (doravante, RGCO) e no Código de Processo Penal² (doravante, CPP), aplicáveis subsidiariamente e com as devidas adaptações *ex vi* artigo 41.º, n.º 1, do RGCO, tendo sempre em consideração o princípio geral da livre apreciação da prova disposto no artigo 127.º do CPP, segundo o qual a prova é apreciada segundo as regras da experiência e a livre convicção da entidade competente.

¹ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 244/95, de 14 de setembro, e com as alterações introduzidas pela Lei n.º 109/2001, de 24 de dezembro.

² Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro, na redação atual conferida pela Lei n.º 52/2023, de 28 de agosto.

9. Os factos relativos à Arguida e à titularidade do serviço de programas RTP2 – **pontos 5 a 5.3 dos factos provados** – resultam do cadastro de registo de operador de televisão constante da Base de dados da Unidade de Registos desta entidade reguladora, **de fls. 24 a fls. 28** dos autos.
10. Os factos descritos nos **pontos 5.4 a 5.8 dos factos provados** foram extraídos da Deliberação ERC/2021/255 (OUT-TV), aprovada pelo Conselho Regulador da ERC em 8 de setembro de 2021, **de fls. 1 a fls. 7** dos autos.
11. A factualidade constante do **ponto 5.9 dos factos provados** resulta da cópia do Ofício N.º-SAI-ERC/2021/826, enviado por correio eletrónico em 4 de fevereiro de 2021, **de fls. 9 a fls. 16** dos autos.
12. Os factos constantes do **ponto 5.10 dos factos provados** resultam da carta que o operador RTP remeteu à ERC em 5 de março de 2021, **de fls. 17 a fls. 18** dos autos.
13. A factualidade descrita no **ponto 5.11 dos factos provados** consta de cópia do Ofício N.º SAI-ERC/2021/1827, enviado por correio eletrónico em 22 de março de 2021, **de fls. 19 a fls. 21** dos autos.
14. Os factos referidos nos **pontos 5.12 e 5.13 dos factos provados** foram extraídos da Deliberação ERC/2021/255 (OUT-TV), aprovada pelo Conselho Regulador da ERC em 8 de setembro de 2021, **de fls. 1 a fls. 7** dos autos.
15. No que concerne aos factos consubstanciadores do elemento subjetivo e à culpa consignados nos **pontos 5.14 a 5.15 dos factos provados** – resultam da materialidade da ação, aliada às regras da experiência comum, à normalidade da vida e à razoabilidade das coisas, tendo em conta que a Arguida tinha o dever e a capacidade de assegurar que mais de 50% das suas emissões eram destinadas a programas originariamente em língua portuguesa e 20% das suas emissões eram dedicadas a obras criativas de produção originária em língua portuguesa, no entanto, a Arguida não agiu com o cuidado suficiente para garantir que preenchia as quotas legais de programação originariamente em língua portuguesa durante o ano de 2020.
16. A Arguida fez a seleção dos programas a difundir com base nos seus critérios editoriais sem ter em conta que precisava de preencher as quotas mínimas legais de

programação originariamente em língua portuguesa. A Arguida não tinha a intenção de difundir um número inferior de programas originariamente em língua portuguesa ao mínimo exigido por lei, mas não agiu com o zelo suficiente para assegurar que não violava o disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 44.º da LTSAP.

17. Assim, a transmissão de menos de 50% das suas emissões em programas originariamente em língua portuguesa e de menos de 20% de obras criativas de produção originária em língua portuguesa durante o ano de 2020 não se deveu a qualquer causa externa, não controlada ou não imputável à esfera de atuação da própria Arguida, na medida em que a seleção dos programas coube ao operador, mas foi desconsiderada a necessidade do preenchimento das quotas legais de programação originariamente em língua portuguesa durante o ano de 2020.
18. Por conseguinte, resulta provada a avaliação incorreta da parte dos funcionários da Arguida responsáveis pela seleção dos programas a difundir, a qual é reveladora de uma análise pouco cuidadosa, não sendo credível, à luz de parâmetros de normalidade e razoabilidade não infirmados pela prova produzida, que os funcionários da Arguida não tivessem sido capazes de perceber que transmitiam um número inferior ao exigido pela lei (50% das emissões de programas originariamente em língua portuguesa e 20% de emissões de obras criativas de produção originária em língua portuguesa), se tivessem sido mais cuidadosos.
19. Por esse motivo, formou-se convicção quanto aos factos consignados nos **pontos 5.14 e 5.15 dos factos provados**.
20. Em contraponto, consideram-se como não provados os factos consignados no **ponto 6**.
21. Com efeito, não ficou demonstrado que a Arguida se tenha conformado com o resultado da sua conduta, ou seja, com a violação do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 44.º da LTSAP, dedicando menos de 50% das suas emissões a programas originariamente em língua portuguesa e menos de 20% das suas emissões a obras criativas de produção originária em língua portuguesa durante o ano de 2020. A

- Arguida representou que poderia não preencher as quotas mínimas legais de programação originariamente em língua portuguesa, mas não aderiu a esse resultado.
22. A existência de antecedentes contraordenacionais por violação do disposto na LTSAP – **ponto 5.16 dos factos provados** – resultou da consulta da base de dados desta Entidade Reguladora.
 23. O facto relativo à ausência de arrependimento por parte da Arguida – **ponto 5.17 dos factos provados** – foi extraído do teor da defesa escrita, de **fls. 44 a fls. 48** dos autos, especificamente da contínua e persistente afirmação da Arguida de ter agido na convicção de estar a coberto da lei.
 24. Nada ficou provado quanto à situação económica da Arguida – **ponto 6.1 dos factos não provados** – uma vez que esta, contrariando o que havia sido solicitado, **a fls.36**, não enviou documentos de prestação de contas ou quaisquer outros elementos idóneos que evidenciem a situação económica da empresa.
 25. Tudo o mais que tenha sido alegado e não conste nos factos provados e não provados é matéria de direito, conclusiva ou irrelevante.
 26. Determinada a matéria de facto considerada provada e valorada a prova produzida, passemos ao enquadramento jurídico.

III. FUNDAMENTAÇÃO DA MATÉRIA DE DIREITO

Enquadramento jurídico dos factos:

27. Importa proceder à qualificação da factualidade que foi considerada provada, por forma a decidir se ela pode subsumir-se no tipo legal de ilícito contraordenacional que é imputado à Arguida.
28. Nos presentes autos foi imputada à Arguida a prática de infrações contraordenacionais pela violação do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 44.º da LTSAP, incorrendo a Arguida na prática de duas contraordenações previstas e punidas pela alínea a) do n.º 1 do artigo 76.º do mesmo diploma legal, com coima cuja moldura se situa entre o montante mínimo de € 20 000 (vinte mil euros) e máximo de € 150 000 (cento e cinquenta mil euros).

29. Já aqui se esclareceu, da prova produzida e já devidamente valorada, resultar demonstrada a prática pelo serviço de programas RTP2, operado pela Arguida, dos factos que lhe foram imputados nos presentes autos.
30. Porém, a Arguida apresenta defesa escrita na qual vem alegar, em suma, que, por um lado, não existem suficientes programas infantis originariamente em língua portuguesa, e por outro lado, que em 2020 houve menos oferta de programas originariamente em língua portuguesa por conta da pandemia do covid-19, pelo que não conseguiu cumprir as quotas previstas na lei.
31. Concluindo a Arguida pela inexistência de qualquer violação ao disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 44.º da LTSAP.
32. Ora, vejamos se lhe assiste razão.
33. O n.º 2 do artigo 44.º da LTSAP prevê que «[o]s serviços de programas televisivos de cobertura nacional, com exceção daqueles cuja natureza e temática a tal se opuserem, devem dedicar pelo menos 50% das suas emissões, com exclusão do tempo consagrado à publicidade, televenda e teletexto, à difusão de programas originariamente em língua portuguesa».
34. Mais se prevê no n.º 3 do referido artigo que «os serviços de programas nele referidos devem dedicar pelo menos 20% do tempo das suas emissões à difusão de obras criativas de produção originariamente em língua portuguesa».
35. Por força do artigo 49.º da LTSAP, encontram-se os operadores de televisão e dos serviços audiovisuais a pedido sujeitos ao dever de informação de prestação de uma informação trimestral à ERC de acordo com modelo definido por esta entidade.
36. Mais se realça que decorrem das obrigações específicas do serviço público de televisão, entre outras, a constante na alínea g), do n.º 2 do artigo 51.º da LTSAP que determina que deverá a concessionária «[p]romover a emissão de programas em língua portuguesa, de géneros diversificados, e reservar à produção europeia parte considerável do seu tempo de emissão, devendo dedicar-lhes percentagens superiores às exigidas na presente lei a todos os operadores de televisão, atenta a missão de serviço público de cada um dos seus serviços de programas.»

37. À ERC compete a regulação e fiscalização do cumprimento do disposto na LTSAP, bem como a instrução e decisão dos processos de contraordenação previstos neste diploma (cf. artigo 93.º da LTSAP).
38. Resulta dos presentes autos que a Arguida, no ano de 2020, apenas dedicou 44,26% das emissões do serviço de programas RTP2 a programas originariamente em língua portuguesa, e 15,44% a obras criativas de produção originária em língua portuguesa.
39. A Arguida alega, em primeiro lugar, que não existem suficientes programas infanto-juvenis originariamente em língua portuguesa para preencher as quotas previstas na lei.
40. Não se ignora que grande parte da programação da RTP2 é destinada ao segmento infanto-juvenil. Contudo, a RTP2 ainda é um serviço de programas generalista, pelo que difunde outro tipo de programas, dentro dos quais poderá escolher os que sejam feitos originariamente em língua portuguesa em quantidade suficiente para preencher as quotas previstas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 44.º da LTSAP, como aliás, fazem os outros serviços de programas de âmbito nacional.
41. Não se pode olvidar que a RTP2 pertence à concessionária de serviço público de televisão, pelo que tem um especial dever de cumprimento das quotas de programação originariamente em língua portuguesa previstas na LTSAP.
42. Relativamente à falta de produção originariamente em língua portuguesa durante o ano de 2020 devido à pandemia do covid-19, além de a Arguida não juntar aos autos elementos probatórios do alegado, a verdade é que a Arguida não cumpre as percentagens mínimas de difusão de programas originariamente em língua portuguesa desde 2017.
43. Trata-se de um comportamento reiterado da Arguida, para o qual tem sido alertada pela ERC nas suas deliberações resultantes das auditorias à RTP e nos seus relatórios de regulação.
44. É crível que os constrangimentos resultantes da pandemia do covid-19 tenham diminuído a oferta de programas em geral, mas tal não pode justificar o consistente

incumprimento dos n.ºs 2 e 3 do artigo 44.º da LTSAP durante quatro anos consecutivos pelo serviço de programas RTP2.

45. Assim, não restam dúvidas de que a conduta da Arguida preenche a tipicidade objetiva das contraordenações por cuja prática a Arguida vem indiciada.
46. No que se refere ao nexos de imputação subjetiva, importa ter presente que, no direito de mera ordenação social, vigora também o chamado princípio da culpa, consagrado, neste âmbito, pelo n.º 1, do artigo 8.º do RGCO, segundo o qual só é punível o facto praticado com dolo ou, nos casos especialmente previstos na lei, com negligência.
47. Contudo, o RGCO não contém em si disposições que estabeleçam os conceitos de dolo e de negligência para efeitos contraordenacionais, pelo que teremos de nos socorrer, a este propósito, dos correspondentes normativos do direito penal, *ex vi* do disposto no artigo 32.º daquele diploma, que manda aplicar à definição do regime substantivo das contraordenações, as normas do Código Penal³ (doravante, CP), em tudo que não esteja previsto no seu regime específico.
48. A este respeito, determina o artigo 14.º do CP que age com dolo quem pratica o facto com a intenção e o propósito de o realizar (dolo direto); quem decide adotar a conduta sabendo que, como consequência necessária da mesma, irá praticar o facto punível, assim se conformando com o mesmo (dolo necessário) e ainda quem decide adotar a conduta sabendo que, como consequência possível, previsível, do mesmo, dele pode resultar o facto punível, assim se conformando com o mesmo (dolo eventual).
49. Por outro lado, nos termos do artigo 15.º do CP, age com negligência quem representa como possível a realização do facto punível, mas atua sem se conformar com essa realização (negligência consciente); e ainda, quem por não atuar com o cuidado que lhe seria exigível, não chega sequer a representar a possibilidade da realização do facto (negligência inconsciente).
50. Reconduzindo estas considerações, e atentos os factos apurados no caso *sub judice*, afigura-se-nos efetivamente demonstrado que os factos foram praticados com

³ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março na versão atual conferida pela Lei n.º 15/2024, de 29 de janeiro.

negligência consciente (Cf. artigo 15.º, alínea b), do CP, por remissão do artigo 32.º do RGCO).

51. A negligência supõe o dever de o responsável, embora não pretendendo cometer a infração, ter a possibilidade de atuar de modo diferente por forma a impedir que a mesma se verificasse. Aliás, nem é necessário que o responsável tenha conhecimento de que a infração esteja ou possa ser cometida, bastando que omita ou se demita do exercício dos seus deveres/prerrogativas, designadamente, de assegurar que o trabalho seja executado com observância das necessárias condições de esmero e do normativo legal que a isso se destina.
52. Com efeito, ao responsável cabe-lhe implementar e adotar as medidas adequadas ao cumprimento da lei, medidas essas que, *in casu*, passavam por selecionar programas originariamente em língua portuguesa em quantidade suficiente para preencher pelo menos 50% das suas emissões, e dentro destes, escolher pelo menos 20% de obras criativas de produção originária em língua portuguesa.
53. Ora, da matéria de facto provada, decorre, indiscutivelmente, que a Arguida não foi diligente nessa seleção, não tendo dedicado sequer 50% das suas emissões a programas originariamente em língua portuguesa e 20% das suas emissões a obras criativas de produção originária em língua portuguesa, não conduzindo assim o procedimento de seleção editorial com o zelo que lhe era exigível, sendo que poderia e deveria tê-lo feito.
54. Cremos, pois, que a Arguida ignorou ou avaliou mal as circunstâncias, e inobservou as regras que se lhe impunham, ao não atuar com os necessários deveres de cuidado e diligência que ao caso cabiam.
55. A Arguida agiu, pois, com culpa negligente.
56. Por último, importa acrescentar que em adesão à corrente seguida pela jurisprudência e pelo Parecer da Procuradoria-Geral da República n.º 11/2013, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 178, de 16-09-2013, no sentido de que o artigo 7.º, n.º 2, do RGCO, consagra a imputação funcional dos factos à pessoa coletiva e não é

necessário identificar o agente físico, a afirmação da responsabilidade da Arguida, a título de negligência, não demanda mais factos para além daqueles que se referiram.

57. Encontram-se, assim, integralmente preenchidos os elementos do tipo do ilícito imputado à Arguida.
58. Em suma, e considerando a matéria explanada, conclui-se que a Arguida praticou, a título negligente, duas infrações, previstas e punidas nos termos do artigo 76.º, n.º 1, alínea a) e n.º 3 da LTSAP, pela violação do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 44.º, do mesmo diploma, na medida em que apenas dedicou 44,26% das emissões do serviço de programas RTP2 a programas originariamente em língua portuguesa, e 15,44% a obras criativas de produção originária em língua portuguesa, durante o ano de 2020.
59. Feito pela forma descrita o enquadramento jurídico da conduta da Arguida, importa agora determinar a medida da sanção a aplicar.

IV. DA ESCOLHA E DA MEDIDA CONCRETA DA SANÇÃO

60. Nos termos do artigo 18.º do RGCO, a determinação da medida da coima faz-se em função da gravidade da contraordenação, da culpa, da situação económica do agente e do benefício económico que este retirou da prática da contraordenação.
61. A Arguida veio requerer a aplicação da sanção de admoestação por considerar preenchidos os pressupostos previstos no artigo 51.º do RGCO.
62. O artigo 51.º, n.º 1 do RGCO dispõe que a entidade competente pode limitar-se a proferir uma admoestação quando a reduzida gravidade da infração e da culpa do agente o justifique.
63. No processo de contraordenação, a admoestação é proferida por escrito, não podendo os mesmos factos voltarem a ser apreciados como contraordenação. (Cf. artigo 51.º, n.º 2 do RGCO).
64. São, pois, requisitos cumulativos da aplicação da admoestação a reduzida gravidade da contraordenação e a reduzida gravidade da culpa do agente.
65. A gravidade da contraordenação depende, por um lado, do bem jurídico tutelado, do benefício do agente ou do prejuízo causado, mas, por outro lado, depende também,

diretamente, da própria lei (na medida em que, por exemplo, a lei qualifique as contraordenações como leves, graves ou muito graves).

66. Ora, a lei, na presente situação, qualifica a contraordenação em questão como contraordenação grave [Cf. artigo 76.º, n.º 1, alínea a), da LTSAP], sendo que, mesmo tendo em conta que a Arguida atuou de forma negligente conforme resulta dos factos apurados, de modo algum se pode considerar a concreta infração cometida pela Arguida de “reduzida gravidade”.
67. Nessa medida, a sanção de admoestação é inconciliável com a natureza grave da contraordenação praticada pela Arguida.
68. Foi este, aliás, o entendimento do Supremo Tribunal de Justiça, no seu Acórdão de fixação de jurisprudência n.º 6/2018, proferido no âmbito do Processo N.º 215/15.7T8ACB.C1-A.51, no qual determinou que a aplicação da sanção de admoestação encontra-se reservada às contraordenações classificadas como leves.
69. Com efeito, dispõe o douto Acórdão que «O legislador, ao classificar as contraordenações como graves, muito graves ou leves pretendeu assegurar o princípio da proporcionalidade entre as infrações e as sanções previstas. Este princípio não é assegurado sempre que atenta a gravidade da infração se decide pela aplicação de uma sanção que pressupõe a reduzida gravidade daquela. Pelo que, estando subjacente à admoestação uma menor ilicitude da conduta (assim, Augusto Silva Dias), somos forçados a considerar que esta sanção não poderá ser aplicada às contraordenações expressamente classificadas pelo legislador como sendo contraordenações graves atenta a "relevância dos direitos e interesses violados" [também no sentido da aplicação da admoestação a contraordenações "de reduzido grau de ilicitude", Simas Santos e Leal Henriques expressamente concluem que "se houver uma qualificação legal de contra-ordenações em função da sua gravidade, deverão considerar-se de reduzida gravidade nos casos em que a lei as qualifique como leves ou simples", cf. Alexandra Vilela, O direito de mera ordenação social, Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p. 433.»

70. Ora, vertendo estas considerações para a situação dos autos, encontra-se vedada a possibilidade de aplicação da admoestação ao presente caso, julgando-se, em consequência, improcedente o argumento apresentado pela Arguida.
71. A Arguida alegou ainda em sede de defesa escrita que deverá ser especialmente atenuada a coima, com fixação no mínimo legal.
72. Os pressupostos do regime da atenuação especial previstos no artigo 72.º do Código Penal (CP) aplicam-se no âmbito contraordenacional, por força do estatuído no artigo 32.º do RGCO [neste sentido, Paulo Pinto de Albuquerque, Simas Santos e Lopes de Sousa], pelo que há lugar à atenuação especial da coima quando existirem circunstâncias anteriores ou posteriores à contraordenação, ou contemporâneas dela, que diminuam por forma acentuada a ilicitude do facto ou a culpa do agente (estando a moldura especialmente atenuada da coima fixada no artigo 18.º, n.º 3 do RGCO).
73. O artigo 18.º, n.º 3 do RGCO preceitua que «quando houver lugar à atenuação especial da punição por contraordenação, os limites máximo e mínimo da coima são reduzidos a metade».
74. Conforme ensina a doutrina, o legislador sabe estatuir, à partida, as molduras penais atinentes a cada tipo de factos que existem na parte especial do Código Penal e em legislação extravagante, valorando para o efeito a gravidade máxima e mínima que o ilícito de cada um daqueles tipos pode assumir.
75. Porém, a doutrina entende que o sistema só pode funcionar de forma justa e eficaz se contiver válvulas de segurança, vendo estas como circunstâncias modificativas.
76. Por isso, quando, em hipóteses especiais, existam circunstâncias que diminuam por forma acentuada as exigências de punição do facto relativamente ao complexo padrão de casos que o legislador teve em mente à partida, aí haverá um caso especial de determinação da pena, conducente à substituição da moldura penal prevista para o facto por outra menos severa.
77. Resumindo a tendência dominante na nossa jurisprudência, que segue a par a mencionada doutrina, podemos afirmar que a atenuação especial da pena só pode ter lugar em casos extraordinários ou excepcionais, uma vez que, para a generalidade dos

casos normais, existem as molduras penais normais, com os seus limites máximos e mínimos próprios.

- 78.** Tratando-se de um preceito de carácter excepcional, as circunstâncias terão de produzir determinado efeito – diminuição acentuada da ilicitude do facto, da culpa do agente, ou da necessidade da pena. Tudo depende de se considerar que as circunstâncias atenuantes em causa diminuem, ou não, de forma considerável a ilicitude e a culpa ou a necessidade da pena, assumindo valor atenuativo especial, na primeira hipótese, ou valor atenuativo geral, no segundo caso.
- 79.** Posto isto, haverá que verificar se a consideração global da conduta da Arguida pode, no caso concreto dos autos, preencher circunstâncias que diminuam de forma acentuada a ilicitude do facto, a culpa do agente ou a necessidade da pena, apresentando-se com uma gravidade tão diminuída que possa razoavelmente supor-se que o legislador não pensou em tal hipótese quando estatuiu os limites normais da moldura abstrata da coima.
- 80.** Resulta da fundamentação de facto a conduta negligente da Arguida que conduziu a que não dedicasse pelo menos 50% das emissões do serviço de programas RTP2 a programas originariamente em língua portuguesa e 20% das suas emissões a obras criativas de produção originária em língua portuguesa durante o ano de 2020, donde ressalta a ilicitude de uma atuação classificada como grave dada a seriedade e importância dos factos.
- 81.** Com efeito, as normas violadas visam a promoção da língua portuguesa e o crescimento da produção de conteúdos audiovisuais em português.
- 82.** Nesse sentido, as contraordenações praticadas pela Arguida não poderão ser consideradas de reduzida gravidade, nos moldes já explicitados.
- 83.** E, no caso, não se vislumbram circunstâncias excecionais – as previstas no n.º 2 do artigo 72.º do CP ou quaisquer outras – de pendor atenuante extraordinário, que diminuam por forma acentuada a ilicitude do facto, a culpa do agente ou a necessidade da coima (Cf. n.º 1 do citado artigo 72.º).

84. A este propósito, aliás, importa ainda salientar a própria conduta da Arguida no âmbito da sua defesa escrita que nunca admitiu a ilicitude da sua atuação, facto que corrobora a conclusão de que inexistem circunstâncias que diminuam por forma acentuada a culpa do agente.
85. Por tudo quanto foi acima exposto, não podemos deixar de concluir que a contraordenação cuja prática é imputada à Arguida assume gravidade, mais tendo em conta os anos de experiência da Arguida e a atividade que exerce. Trata-se, aliás, de infração qualificada pelo próprio legislador como grave, nos termos do artigo 76.º da LTSAP.
86. Quanto à culpa, já aqui se referiu resultar demonstrado que a Arguida agiu com negligência consciente, quando tinha a possibilidade e o dever de atuar de forma diferente, dedicando mais de 50% das suas emissões a programas originariamente em língua portuguesa e 20% das suas emissões a obras criativas de produção originária em língua portuguesa.
87. Por conseguinte, afigura-se-nos que a matéria de facto provada aporta à decisão concretos elementos que fundamentam a responsabilidade contraordenacional da Arguida a título negligente, pela existência, no objeto processual em análise, de ausência de consciência volitiva da produção do resultado, pelo que se remete para os **pontos 47 a 52** da motivação da matéria de facto sem necessidade de mais considerações.
88. Na determinação da coima é também necessária a ponderação da situação económica do agente e do benefício económico que este retirou da prática da contraordenação.
89. Relativamente à situação económica do agente, e apesar de instada para tal de **fls. 36** dos presentes autos, a Arguida não procedeu à junção de exemplar dos documentos de prestação de contas ou quaisquer outros elementos idóneos que evidenciem a sua situação económica para efeitos da determinação da medida da coima, pelo que inexistem nestes autos qualquer elemento que permita averiguar daquela.

90. Por sua vez e quanto ao benefício económico decorrente da prática das contraordenações, ou seja, os proventos que não ocorreriam no património do agente caso tivesse adotado a conduta imposta pelo ordenamento jurídico, não se retirando que possa a Arguida ter logrado proveitos com a sua conduta, afigura-se-nos impossível quantificá-los objetivamente, uma vez que o bem jurídico acautelado pela norma violada e o teor dos direitos objeto daquela não se mostram passíveis de apuramento económico concreto.
91. Portanto, quanto à situação económica e ao benefício económico retirado pela Arguida pela prática da infração, inexistem nos autos elementos suficientes que permitam deduzir a sua quantificação, termos em que tais fatores não podem, por esta via, ser ponderados para efeitos da graduação do montante da coima a aplicar.
92. Importa esclarecer que, na determinação da coima no domínio contraordenacional, como a Doutrina e Jurisprudência já deixaram bem claro, «[a] coima tem um fim de prevenção especial negativa, isto é, visa evitar que o agente repita a conduta infratora, bem como um fim de prevenção geral negativa, ou seja, visa evitar que os demais agentes tomem o comportamento infrator como modelo de conduta».⁴
93. Por sua vez, consultadas as bases de dados desta Entidade, foi possível apurar que a Arguida possui antecedentes contraordenacionais relativos ao incumprimento da LTSAP (Cf. ponto 5.16 da motivação da matéria de facto).
94. Em suma, e considerando a matéria explanada, conclui-se que a Arguida com a sua conduta praticou duas contraordenações graves, violando negligentemente, os n.ºs 2 e 3 do artigo 44.º da LTSAP cuja moldura penal se fixa entre o montante mínimo de € 20 000 (vinte mil euros) e máximo de € 150 000 (cento e cinquenta mil euros), nos termos da alínea a), do n.º 1 do artigo 76.º do mesmo diploma.
95. Sendo a conduta imputável a título de negligência é reduzido a metade o limite mínimo e máximo da coima aplicável, conforme determina o n.º 3 do artigo 76.º da LTSAP e n.º 3 do artigo 17.º do RCGO.

⁴ Albuquerque, Paulo Pinto (2011), *Comentário do Regime Geral das Contraordenações à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, Universidade Católica Portuguesa, Anotação ao artigo 18.º, ponto 3, pp 84 e 85.

- 96.** Por conseguinte, com os fundamentos expostos, delibera o Conselho Regulador da ERC aplicar à Arguida:
- 1) Uma coima de € 10 000,00 (dez mil euros), pela violação negligente do n.º 2 do artigo 44.º da LTSAP, por não ter dedicado pelo menos 50% das emissões do serviço de programas RTP2 a programas originariamente em língua portuguesa durante o ano de 2020;
 - 2) Uma coima de 10 000,00 (dez mil euros), pela violação negligente do n.º 3 do artigo 44.º da LTSAP, por não ter destinado pelo menos 20% das emissões do serviço de programas RTP2 a obras criativas de produção originária em língua portuguesa durante o ano de 2020.
- 97.** Da conjugação do disposto no artigo 78.º, n.º 1, da LTSAP com o artigo 7.º, n.º 2, do RGCO, pela contraordenação ora imputada responde o operador em cujo serviço de programas televisivo tiver sido cometida a infração, a Arguida RTP – Rádio e Televisão de Portugal, S.A., proprietária do serviço de programas televisivo RTP2.
- 98.** Nos termos do disposto no artigo 19.º, n.ºs 1, 2 e 3, do RGCO, a coima única não pode ser inferior à mais elevada das coimas concretamente aplicadas às várias contraordenações, nem pode ser superior ao resultado da soma das coimas concretamente aplicadas às infrações em concurso, salvaguardando o limite máximo inultrapassável que consiste no dobro do limite máximo mais elevado das contraordenações em concurso.
- 99.** Para se proceder ao cúmulo jurídico, é necessário que se verifiquem requisitos de ordem processual e material, nomeadamente (i) que se trate de sanções relativas a contraordenações praticadas antes do trânsito em julgado da condenação por qualquer deles; (ii) que se trate de contraordenações cometidas pelo mesmo arguido; (iii) que se trate de sanções parcelares da mesma espécie.
- 100.** Ora, é precisamente esta situação que se verifica nos presentes autos quanto ao concurso efetivo entre as 2 (duas) contraordenações cometidas pela Arguida imputadas, descritas e qualificadas nos autos, pelo que importa, portanto, apurar a

coima única a aplicar, tomando em consideração para a respetiva medida, os factos e a personalidade do agente.

101. Quanto às 2 (duas) coimas aplicadas à Arguida, a fixação da moldura do concurso, de acordo com as regras doutrinárias e jurisprudenciais, no caso vertente, encontra-se possibilitada pela igual natureza das sanções a considerar no concurso – duas coimas parcelares, devendo assim, ter como limite mínimo a coima parcelar mais grave – € 10 000,00 (dez mil euros) e por limite máximo a soma aritmética das coimas – € 20 000,00 (vinte mil euros), nos termos do artigo 19.º do RGCO.

102. Feito o cúmulo jurídico das coimas concretamente aplicadas acima referidas, nos termos do citado artigo 19.º do RGCO, e atentas as circunstâncias do caso concreto, o Conselho Regulador da ERC delibera aplicar à Arguida RTP - Rádio e Televisão de Portugal, S.A. **a coima única de € 15 000 (quinze mil euros).**

103. Assim e, tendo em conta as razões de prevenção geral e especial, dado o desvalor da conduta e a sua gravidade, o facto de a Arguida não mostrar arrependimento e compreensão do desvalor e, de modo a evitar um juízo de impunidade relativamente à prática da infração e da culpa, ponderados e valorados os fatores que presidem à determinação da coima nos termos supra descritos, considera-se que o valor da coima que vai ser aplicada, é adequada e suficiente, realizando as finalidades de punição.

V. DELIBERAÇÃO

104. Termos em que, e considerando o exposto, vai a Arguida condenada no pagamento de **coima de € 15 000 (quinze mil euros)**, por violação, a título negligente, do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 44.º da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido.

105. Mais se adverte a Arguida, nos termos do artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, de que:

- i) A presente condenação torna-se definitiva e exequível se não for judicialmente impugnada nos termos do artigo 59.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro.

- ii) Em caso de impugnação judicial, o tribunal pode decidir mediante audiência ou, caso a Arguida e o Ministério Público não se oponham, através de simples despacho;
- iii) A Arguida deverá proceder ao pagamento da coima no prazo máximo de dez dias após o caráter definitivo ou trânsito em julgado da decisão.
- iv) Em caso de impossibilidade de pagamento tempestivo, deverá comunicar o facto à Entidade Reguladora para a Comunicação Social.

106. O pagamento deverá ser efetuado, preferencialmente, através de transferência bancária para o IBAN PT50 0781 0112 01120012082 78 ou, em alternativa, através de cheque emitido à ordem da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública (IGCP, EPE). Em qualquer das formas de pagamento deverá ser identificado o n/ Proc. 500.30.01/2021/31 e enviado para a morada da ERC, por correio registado, o respetivo cheque/comprovativo de transferência, com indicação do número de contribuinte, após o que será emitida e remetida a respetiva guia de receita.

Notifique-se, nos termos dos artigos 46.º e 47.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro.

Lisboa, 17 de abril de 2024

O Conselho Regulador,

Helena Sousa

Pedro Correia Gonçalves

500.30.01/2021/31
EDOC/2022/205



Telmo Gonçalves

Carla Martins

Rita Rola