

**Conselho Regulador da  
Entidade Reguladora para a Comunicação Social**



**Decisão  
4/PC/2009**

ENTIDADE REGULADORA  
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Processo de contra-ordenação instaurado contra a TSF por decisão  
do Conselho Regulador de 31 de Julho de 2009**

Lisboa

24 de Setembro de 2009

## **Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social**

### **Processo Contra-ordenacional**

**Em processo de contra-ordenação instaurado por decisão do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação social, adoptada em 31 de Julho de 2009, ao abrigo competências cometidas a esta Entidade, designadamente a prevista na alínea ac), do n.º 3, do artigo 24º dos Estatutos da ERC, adoptados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, conjugada com o previsto nos artigos 67º, n.º 1, do mesmo diploma legal, é notificada a Rádio “TSF”, detida pela Rádio Notícias Produções e Publicidade, S.A., com sede na Rua 3 da Matinha, Ed. Altejo - S. 301, 1900 Lisboa, da**

### **DECISÃO 4/PC/2009**

Conforme consta do processo, a arguida Rádio “TSF”, detida pela Rádio Notícias Produções e Publicidade, S.A com sede na Rua 3 da Matinha, Ed. Altejo- S. 301, 1900 Lisboa, vem acusada da prática de contra-ordenação nos termos seguintes:

1. No dia 8 de Junho de 2009, a fim de habilitar a ERC a apreciar uma Queixa (apresentada pela Liga para a Protecção da Natureza (“LPN”)), entrada nesta Entidade a 29 de Maio de 2009 (cfr. Doc. 1), foi a TSF notificada para, nos termos do artigo 53º, n.º 5 dos Estatutos da ERC, remeter a esta Entidade o envio das gravações do programa “Terra-a-Terra” dos dias 10, 17 e 24 de Maio de 2009 (emissões referenciadas na Queixa).
2. A notificação foi efectuada através do Offício n.º 4803 de 8 de Junho (cfr. Doc. 2), recebido pela Arguida em 8 de Junho de 2009, conforme consta do aviso de recepção, devidamente assinado e devolvido pelos CTT à Remetente, como prova da entrega da missiva (cfr. Doc. 3).

3. Conforme resulta do Doc. 2, a Arguida foi instada a remeter as gravações *supra* identificadas, com menção expressa de que a solicitação se efectuava ao abrigo do disposto no artigo 53º, n.º 5, dos Estatutos da ERC.
4. Assim, deveria esta, no prazo legalmente previsto no normativo citado no ponto precedente (30 dias), ter procedido à remessa dos elementos solicitados, sob pena de desencadeamento do correlativo processo contra-ordenacional, previsto nos termos do artigo 68º dos Estatutos da ERC.
5. Considerando a data de recepção da notificação, aos dias 22 de Julho de 2009 completou-se o prazo legal que assistia à TSF para o cumprimento da obrigação de remessa dos elementos solicitados (de acordo com as alíneas a) e b), do nº 1, do artigo 72.º do Código do Procedimento Administrativo, não se inclui na contagem dos prazos o dia em que ocorre o evento a partir do qual o prazo começa a correr, devendo apenas ser considerados os dias úteis).
6. Refira-se que a falta de remessa dos elementos solicitados determinou, até à data de abertura do presente processo, a impossibilidade de apreciação da Queixa, com prejuízo para o exercício das competências desta Entidade, bem como para os direitos dos particulares, mormente, o direito destes recorrerem aos meios de tutela ao seu dispor e, em conformidade, obterem das entidades competentes um tratamento adequado, com juízo de pronúncia sobre as participações apresentadas sempre que tal se justificar (como seria o caso).
7. Por ofício remetido no dia 24 de Agosto de 2009 e recebido, conforme se comprova pelo aviso de recepção, no dia 26 de Agosto, foi a Arguida notificada da Acusação, para efeitos de exercício do seu direito de audição e defesa, tendo sido informada do direito que lhe assistia e, em conformidade, convidada a, querendo, apresentar os elementos de defesa que considerasse relevantes para o esclarecimento da verdade.

8. No exercício do direito que lhe assiste, a Arguida veio tempestivamente apresentar defesa junto da ERC. De acordo com elementos constantes da defesa escrita, recebida em 9 de Setembro de 2009, a Arguida deduz em sua defesa os seguintes argumentos:
- a. Confirma, em primeiro lugar, que o Director editorial da TSF, Paulo Baldaia, foi efectivamente notificado em 8 de Junho de 2009, no âmbito de uma participação efectuada pela LPN.
  - b. Refere ter compreendido o conteúdo da notificação (cfr. Doc. 2), tendo tomado conhecimento, na data em que foi recebida a notificação, de que lhe foram solicitadas cópias das gravações do programa “Terra-a-Terra”, dos dias 10, 17 e 24 de Maio de 2009.
  - c. Alega que a notificação não referiu prazo para a remessa dos elementos solicitados, contudo, a Arguida reconhece que fora efectuada menção expressa ao normativo legal, ao abrigo do qual foi efectuada a solicitação (artigo 53º, n.º 5 dos Estatutos da ERC).
  - d. Refere que o Director editorial *“reuniu, de imediato, a documentação que considerou pertinente, nomeadamente, a correspondência trocada com a Queixosa, enviada anterior e posteriormente à notificação de 8 de Junho, bem como as gravações solicitadas”*.
  - e. No ponto seguinte, a Arguida, afirma que a notificação foi recebida *“na iminência do período de férias do dito responsável, este remeteu o envio da documentação compilada para o seu regresso”*.
  - f. Por motivos de alegada força maior (assistência à esposa, por complicações relacionadas com gravidez de risco) o Director editorial da TSF viu o seu regresso adiado, invocando a Arguida esta situação como justificação para o seu incumprimento.
  - g. Diz abonar em seu favor, a atitude voluntária de remessa das gravações (conservadas em cumprimento da obrigação legal), após o regresso do Director na segunda quinzena de Agosto.

- h. Continua, salientando que à data da recepção, pelo Presidente do Conselho de Administração da Rádio Notícias – Produções e Publicidade SA, da Acusação, para efeitos de efectivação do direito de defesa e audição, encontravam-se já, segundo a Arguida, as gravações em posse da ERC.
  - i. Refere não ter sido intenção da TSF obstaculizar a apreciação por parte da Entidade Reguladora desta ou de qualquer outra queixa que lhe sejam dirigidas, não existindo qualquer escopo doloso ou conduta deliberada.
  - j. A não intencionalidade ou ausência dolosa é ainda confirmada, segundo diz, pela iniciativa da Arguida em adiar para Outubro as últimas edições do programa “Terra-a-Terra”, previstas para o início de Setembro, de modo a permitir à ERC o exercício da sua função de regulação e supervisão.
  - k. A Arguida afirma ter sempre pautado a sua conduta por uma colaboração estreita e profícua com as autoridades, bem como com os ouvintes que entendam ter fundamentos para discordar dos conteúdos editoriais da estação.
  - l. Salienta a Arguida a inexistência de registo de qualquer incidente ou condenação, o que reflecte uma conduta exemplar ao longo dos anos.
  - m. Finalizando, refere que a condenação numa coima cujos montantes variam entre € 50 000 a €250 000 é desproporcionadamente penalizadora.
  - n. A Arguida termina com a solicitação de que seja considerada a *“relevância suprema dos motivos de natureza pessoal que condicionaram o cumprimento atempado da obrigação por parte do destinatário da notificação original”*, devendo o processo contra-ordenacional ser *“anulado por inutilidade superveniente”*.
9. A Arguida oferece prova testemunhal (Director Editorial), bem como protesta juntar documento comprovativo da situação clínica invocada, caso a ERC o entenda pertinente. Todavia, não se revelam necessárias à descoberta da verdade material a realização de diligências ulteriores para obtenção de prova, uma vez que a Arguida não contesta a matéria de facto, confirmando a verificação do tipo.

10. Os factos novos alegados na contestação: existência de motivos graves decorrentes de eventos na esfera pessoal do Director editorial da TSF (problemas de saúde da sua esposa, em função de uma gravidez de risco) não relevam directamente para a determinação da aplicação da sanção contra-ordenacional, uma vez que não importa tanto determinar a veracidade da sua verificação - que este órgão acredita existir tendo as declarações prestadas pela Arguida como regidas por um padrão de boa-fé - mas, outrossim, demonstrar se dos factos invocados derivam as alegações e consequências jurídicas que a Arguida pretende fazer valer.
11. Decorre da exposição apresentada que a Arguida não nega a prática dos factos por que vem acusada, embora considere que os motivos de ordem pessoal que afectaram o seu Director editorial, bem como a remessa tardia das gravações solicitadas têm, na sua substância, capacidade para obstar ao prosseguimento do processo.
12. Nos termos do disposto no artigo 43º, n.º 1, da Lei da Rádio (Lei 4/2001 de 23 de Fevereiro) as emissões devem ser gravadas por um período mínimo de 30 dias.
13. Ora, considerando a data da de emissão dos programas “Terra-a-Terra” solicitados (respectivamente, 10, 17 e 24 de Maio de 2009) e data de recepção da notificação da ERC (8 de Junho de 2009), conclui-se que todas as emissões solicitadas deveriam, como se veio a confirmar, ainda estar gravadas e devidamente armazenadas pela TSF.
14. Note-se que o não cumprimento do disposto no artigo 43º, n.º 1, da Lei da Rádio, constitui um ilícito também passível de procedimento contra-ordenacional, de acordo com o artigo 68º, al. b) do referido diploma legal. Não deve, portanto, confundir-se a obrigatoriedade de conserva das gravações das emissões por um período de 30 dias, que existe independente de essas gravações poderem ou não vir a ser solicitadas por alguma autoridade competente para a sua apreciação, com o dever de remessa das gravações concretamente solicitadas pela ERC, ao abrigo do artigo 53º, n.º 5 dos EstERC.

15. A Arguida alega que, conforme demonstrou pelo envio das gravações a 25 de Agosto, deu cumprimento ao dever de gravar as suas emissões. Ora, se assim não fosse, poderia incorrer em contra-ordenação prevista na Lei da Rádio. Todavia, o cumprimento do dever de colaboração para com a ERC, traduzido, no caso concreto, na remessa das ditas gravações não equivale a uma obrigação de meios, não basta estar em posse dos documentos solicitados, ter até mesmo desenvolvido algumas diligências para os remeter, o dever só está cumprido com um resultado material consubstanciado na remessa efectiva dos documentos à Entidade solicitante, ou seja a ERC.
16. Em face do exposto, notando que a TSF tem por obrigação conservar a gravação das suas emissões por um período não inferior a 30 dias. No mais, está em causa um operador de rádio com longa actividade radiofónica que conhece, conforme se vê da Defesa apresentada, e tem obrigação de conhecer, as disposições aplicáveis ao exercício da sua actividade. Considera-se demonstrado que a Arguida podia e tinha capacidade para dar cumprimento à obrigação que sobre si impendia de fornecer as gravações solicitadas à ERC.
17. Ao não o fazer a Arguida violou o disposto no artigo 53º, n.º 5 dos Estatutos da ERC, o qual dispõe que: *“[a]s entidades que prosseguem actividades de comunicação social devem prestar à ERC toda a colaboração necessária ao desempenho das suas funções, devendo fornecer as informações e os documentos solicitados, no prazo máximo de 30 dias, sem prejuízo da salvaguarda do sigilo profissional e do sigilo comercial”*.
18. Ao não proceder ao envio das gravações solicitadas, sendo-lhe o eventual incumprimento do prazo legal indiferente, a Arguida revela uma conduta dolosa, representando e conformando-se com o incumprimento do dever legal, passível de procedimento contra-ordenacional. Com efeito, dispõe o artigo 68º dos Estatutos da ERC que: *“[c]onstitui contra-ordenação, punível com coima de (euro) 5000 a*

*(euro) 25000, quando cometida por pessoa singular, e de (euro) 50000 a (euro) 250000, quando cometida por pessoa colectiva, a inobservância do disposto nos n.os 5 e 6 do artigo 53.º dos presentes Estatutos”.*

19. Note-se que a Arguida alega que o seu Director Editorial, em resposta à notificação recebida, lembre-se a 8 de Junho, *“reuniu, de imediato, a documentação que considerou pertinente, nomeadamente, a correspondência trocada com a Queixosa, enviada anterior e posteriormente à notificação de 8 de Junho, bem como as gravações solicitadas”* (sublinhado nosso). De entre as comunicações posteriores a 8 de Junho, consta um e-mail datado de 17 de Junho, onde a Arguida, através do seu Director Editorial, deu conta ao Queixoso de que iria responder à ERC. De todo o modo, a Arguida dispunha de 30 dias para enviar a documentação solicitada.
20. Contudo, se o Director editorial se encontrava na iminência de iniciar o seu período de férias devia ter cuidado para que a documentação fosse enviada à ERC dentro do prazo legal devido. Ao não remeter a documentação recolhida à ERC, nem cuidar de designar outro elemento responsável que o pudesse fazer (não estava em causa uma obrigação de cumprimento pessoal) a Arguida revelou uma atitude de desconsideração para com o seu dever legal. Ou seja, a TSF concebeu o dever que sobre si impedia de proceder à remessa das gravações, não imprimiu interesse ao seu cumprimento (mesmo avizinhandose um período de férias do Director editorial), conformando-se com a violação da norma. Aliás, do espírito da defesa apresentada pela Arguida ressalta a ideia geral e errónea, senão mesmo abusiva, que uma vez enviadas as gravações, a inobservância da norma legal que imponha a sua remessa em 30 dias não merece qualquer juízo de censurabilidade.
21. O artigo 53º, n.º 5, fixa um prazo máximo de 30 dias, trata-se de um limite. A lei entende que não é justificável um período de tempo superior ao que se encontra plasmado no referido preceito para que o destinatário da solicitação da ERC proceda à remessa dos elementos solicitados. Note-se que o prazo geral do Código de

Procedimento Administrativo é bastante inferior. O legislador teve em conta que os documentos solicitados pela ERC às entidades reguladas podem envolver algum esforço técnico na sua recolha, tendo-lhes conferido um prazo já de si alargado. Não obstante, este prazo está consagrado como um limite impreterível, uma vez que dependentes do cumprimento dos deveres de colaboração estão muitas vezes, e, como é o caso, a apreciação de Queixas por violação de normas legais aplicáveis à actividade de comunicação social e lesão a direitos fundamentais dos particulares. Acresce que em procedimentos de Queixa deveria a ERC conseguir decidir em 30 dias a contar da entrega da oposição ou, na falta desta, do último dia do respectivo prazo, (cfr. artigo 58, n.º1 dos Estatutos da ERC). Este objectivo fica prejudicado quando elementos essenciais à análise do processo demoram mais de 30 dias a chegar ao conhecimento do órgão regulador.

22. No mais, o preenchimento do ilícito contra-ordenacional dá-se com a prática do facto descrito na norma sancionadora – “ *a inobservância do disposto do n.º 5 (...) do artigo 53º...*” – quando a culpa do agente revele, conforme se viu acima, uma actuação desconforme e consentânea, conformada com a violação da norma.
23. Importa, pois, referir que, ao contrário do que se extrai da defesa apresentada pela Arguida, não interessa ao preenchimento do ilícito subjectivo o móbil pelo qual não se verificou a remessa atempada dos elementos solicitados. Afirma a Arguida que nunca foi sua intenção obstaculizar a apreciação da Queixa por parte da ERC. Na verdade, o móbil subjacente à falta, a existir, é de difícil comprovação. Contudo, não vem a Arguida acusada de ter por intenção obstar à apreciação da Queixa (ainda que este efeito seja uma decorrência directa do seu comportamento). De outro modo, o comportamento em apreciação consiste, como repetidas vezes se explicitou, na inobservância dolosa do dever legal de remeter os elementos solicitados pela ERC dentro do prazo legal aplicável.
24. A Arguida solicitou que fossem atendidos os motivos de natureza pessoal que condicionaram, alegadamente de modo impeditivo, o cumprimento atempado por

parte do destinatário da notificação, alegando que se trataram de motivos de força maior.

25. Sobre este ponto, importa fazer algumas considerações essenciais: em primeiro lugar o destinatário da notificação é a Arguida - o operador Rádio “TSF”, detido pela Rádio Notícias - Produções e Publicidade, S.A. Naturalmente a missiva foi enviada ao cuidado do seu Director editorial. Porém, não está em causa uma obrigação de cumprimento *peçoal* por parte do Director editorial da TSF. No mais, este tomou conhecimento do teor da notificação, podendo legitimamente incumbir outrem de proceder ao envio das ditas gravações, solicitadas pela ERC.
26. As considerações efectuadas acima tornam desnecessária a análise dos invocados motivos de força maior (que, de todo o modo, não preencheriam o conceito), uma vez que o cumprimento do dever a que a Arguida estava adstrita não exigia que a remessa constituísse como um acto ultimado pessoalmente pelo seu Director editorial (utilizando analogicamente a terminologia obrigacional, pode dizer-se que existia, no caso, *legitimidade genérica* para o cumprimento da prestação). Qualquer funcionário da TSF poderia, por indicação dos responsáveis, ter remetido à ERC as comunicações solicitadas.
27. Argumenta ainda a TSF que, quando a Acusação chegou ao conhecimento do Presidente do Conselho de Administração da Rádio Notícias, Produções e Publicidade, S.A., encontrava-se já em poder da ERC os elementos solicitados. Com base neste argumento, a Arguida pugnou, na sua Defesa escrita, pela anulação do processo contra-ordenacional por inutilidade superveniente.
28. Cumpre apreciar as considerações da Arguida acima expostas. Em primeiro lugar, no que respeita aos elementos fácticos da construção explanada, deve assinalar-se que a Acusação foi remetida a 24 de Agosto de 2009, tendo as gravações sido entregues nas instalações da ERC no dia 25 de Agosto de 2009. Todavia, a Acusação data de 12 de Agosto de 2009, devendo ainda assinalar-se que o processo contra-ordenacional foi instaurado, por decisão do Conselho Regulador

em 31 de Julho de 2009 (ou seja, em data muito anterior à remessa das gravações). Ademais, entre a data limite de envio das referidas gravações (22 de Julho de 2009) e sua remessa (25 de Agosto de 2009) decorreu cerca de um mês.

29. A alegada inutilidade superveniente do processo assenta ainda no pressuposto erróneo de que a sanção contra-ordenacional tem um fundamento compulsório, pelo que o cumprimento tardio da obrigação tornaria despicienda a sua aplicação.
30. Ora, tal não é verdade, os procedimentos contra-ordenacionais e as coimas aplicadas como sua consequência desempenham uma função preventiva e sancionatória. A consagração de uma contra-ordenação visa, num primeiro momento, reduzir o número de infracções coincidentes com o comportamento descrito no tipo, por força do efeito persuasivo e dissuasor de condutas prevaricadoras. Em momento ulterior, a sua aplicação visa reprimir a prática de condutas semelhantes, infligindo uma sanção àquele cujo comportamento, constituindo o preenchimento do ilícito contra-ordenacional, lesou bem jurídicos de tal modo importantes que a sua protecção está desenhada e efectivada em sede do regime de delitos de mera ordenação social.
31. A remessa tardia das gravações, e já no decurso do procedimento contra-ordenacional, é um elemento que pode influir na medida da pena, mas que não retira a ilicitude e culpa presentes na conduta da Arguida e que determinaram a abertura do presente processo.
32. Na sequência do *supra* exposto, e de acordo com os elementos constantes na matéria de facto, resulta evidente que a Arguida, ao não enviar, de modo culposo, as gravações solicitadas no prazo de 30 dias após a recepção da notificação para o efeito, violou o disposto no artigo 53º, n.º 5 dos Estatutos da ERC e incorreu na prática do ilícito típico contra-ordenacional, previsto no artigo 68º, dos Estatutos da ERC, punível como uma coima de 50.000 Euros a 250.000 Euros.

33. A Entidade Administrativa formou a sua convicção com base nos elementos do processo (Doc.s n.ºs, 2 e 3, respectivamente, Ofício a solicitar as gravações à TSF e aviso de recepção assinado, a “Acusação” e “Defesa escrita” apresentada pela TSF).
34. Dá-se por provado que a Arguida recepcionou, em 8 de Junho de 2009, o N/ Ofício n.º 4803/ERC/2009, através do qual lhe foi solicitada a remessa de cópias das gravações do programa “Terra-a-Terra”, respectivamente, de 10, 17 e 24 de Maio de 2009.
35. Do mesmo modo, ficou provado que a Arguida tomou conhecimento do teor da notificação, de onde constava a referência expressa ao artigo 53º, n.º 5 dos Estatutos da ERC, norma que determina um prazo de 30 dias para o cumprimento da obrigação de envio dos documentos solicitados.
36. Provou-se ainda que a Arguida não procedeu ao envio das referidas gravações solicitadas dentro do prazo legal de 30 dias, previsto no artigo 53º, n.º 5º dos Estatutos da ERC, tendo representado e revelado um comportamento indiferente ao incumprimento da norma.
37. Manda o artigo 18º do Regime Geral das Contra-ordenações e Coimas (“RGCC”) que na medida da coima seja apreciada a gravidade da contra-ordenação, da culpa, da situação económica do agente e do benefício económico que este retirou da infracção.
38. Da prática da infracção não resultaram benefícios económicos para a Arguida. nenhuns dados foram fornecidos relativamente à sua situação financeira. O grau de culpa não se revelou determinadamente acentuado e a gravidade da contra-ordenação, apesar de elevada (o comportamento típico pode, como foi o caso, inviabilizar o desenvolvimento das atribuições e competências da ERC) foi substancialmente minimizada pela remessa voluntária das gravações em falta. Há ainda a assinalar, em abono da Arguida, a sua iniciativa de suspender o programa até

Outubro, esperando que a ERC se pronuncie sobre o seu teor, ainda que tal não lhe fosse exigível.

39. Tudo visto, é convicção desta Entidade Administrativa que a reduzida gravidade da infracção e da culpa do agente justificam que o presente procedimento contra-ordenacional se limite à prolação de uma Admoestação, nos termos do artigo 51º RGCC.

**Nestes termos, e considerando o exposto, decide-se pela aplicação à Arguida de uma Admoestação, a qual será proferida por escrito, nos termos artigo 51º, n.º 2, do RGCC.**

Mais se adverte a arguida, em cumprimento do disposto no RGCC, de que:

A presente decisão torna-se efectiva 20 dias úteis após a sua notificação, se não for, nesse prazo, impugnada judicialmente, nos termos do artigo 59º do RGCC, considerando-se a notificação efectuada no terceiro dia útil posterior ao envio da carta registada. Em caso de impugnação judicial, o tribunal pode decidir mediante audiência ou, caso o arguido e o Ministério Público não se oponham, mediante simples despacho.

Notifique-se nos termos do artigo 46º e 47º do DL n.º 433/82, de 27 de Outubro.

Lisboa, 24 de Setembro de 2009

O Conselho Regulador,

José Alberto de Azeredo Lopes  
Elísio Cabral de Oliveira  
Luís Gonçalves da Silva  
Maria Estrela Serrano