

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

Decisão

4/PC/2011

ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Processo de contra-ordenação instaurado contra RTP – Rádio
e Televisão de Portugal, S.A**

Lisboa
2 de Março de 2011

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Decisão 4/PC/2011

Ao abrigo do disposto no artigo 40º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 330/90, de 23 de Outubro (doravante, Código da Publicidade), conjugado com o artigo 24.º n.º 3, alínea ac), dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, e com o artigo 34º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) instaurou processo contra-ordenacional contra a **RTP – Rádio e Televisão de Portugal, S.A.**, com sede na Av. Marechal Gomes da Costa, n.º 37 – 1849-030 Lisboa, com os seguintes fundamentos:

1. Entre Janeiro e Julho de 2008, os serviços da ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social desenvolveram uma acção de verificação de cumprimento dos normativos legais, tendo analisado a conduta do serviço de programas RTP1.
2. No decurso de tal acção foi apreciado o programa “As Escolhas de Marcelo Rebelo de Sousa”, programa de periodicidade semanal, transmitido aos domingos, pelas 21 horas, após o Telejornal.
3. O programa em causa foi patrocinado nos dias 30 de Março, 6, 13 e 27 de Abril, 4, 11, 18 e 25 de Maio; 1, 8, 15, 22 e 29 de Junho, 6 de Julho.
4. Efectivamente, nestes dias verificou-se que, no início e no fim de cada programa, foi incluída a referência: “*Este programa é patrocinado por Generis.*”
5. Entre cada um dos programas e a referência ao patrocínio foi colocado um separador de publicidade.

6. Por a descrição dos factos acima identificados poder consubstanciar uma violação do artigo 24º, n.º 3, do Código da Publicidade foi a arguida notificada para se pronunciar, querendo, quanto à prática seguida.

7. A 16 de Junho de 2008, a arguida veio esclarecer o seguinte:
 - a) Nos termos do artigo 24º, n.º 3, do Código da Publicidade, os programas televisivos de informação política não podem ser patrocinados;
 - b) A “mencionada proibição foi consagrada pela Directiva 89/552/CEE do Conselho de 3 de Outubro de 1989, que foi devidamente transposta para o ordenamento português através do Decreto-Lei n.º 330/90, de 23 de Outubro de 1990”;
 - c) A Directiva 2007/65/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de Dezembro de 2007, que alterou a Directiva 89/552/CEE do Conselho de 3 de Outubro de 1989, veio proibir o patrocínio nos noticiários e nos programas de actualidade;
 - d) Contudo, para que a mesma seja aplicável no seio do ordenamento jurídico nacional é necessário que o Estado proceda à sua transposição, o que ainda não se verificou;
 - e) “Do exposto resulta que, de acordo com o regime jurídico em vigor a inserção de patrocínios nos programas de actualidade em apreço não consubstancia uma situação de inobservância da proibição consagrada pela Directiva 2007/65/CE, não sendo esta susceptível de criar, por si só, direitos ou obrigações para os particulares”.

8. Resulta do exposto que a arguida sustenta que o programa “As Escolhas de Marcelo Rebelo de Sousa” é um programa de actualidade e não de informação política não estando, conseqüentemente, sujeito ao cumprimento da disposição legal prevista no artigo supra citado, para além de alegar que, embora a Directiva 2007/65/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de Dezembro de 2007 tenha proibido o patrocínio nos programas de actualidade, a verdade é que a mesma ainda não foi

transporta para a nossa ordem jurídica, razão pela qual não foi praticada qualquer infracção.

9. Torna-se, pois, fundamental classificar o programa em causa.

10. À data dos factos, a arguida descrevia, no seu site, o programa nos seguintes termos:
“Uma figura, um livro, um facto positivo e outro negativo, um tema de actualidade internacional e uma análise da política nacional são alguns dos passos a percorrer por Marcelo Rebelo de Sousa no programa transmitido todos os domingos a seguir ao Telejornal”¹, para além de esclarecer que “não [se tratando de] um programa com um modelo fixo, a sequência dos temas é definida em cada semana de acordo com as opções deste conhecido analista político que é professor catedrático da Faculdade de Direito de Lisboa e foi fundador do jornal Expresso.”

11. Refira-se também que “As Escolhas de Marcelo Rebelo de Sousa” havia já sido objecto de apreciação por parte da ERC, a qual concluía que se tratava de um programa de *comentário* político, descrevendo-o como um programa protagonizado por uma figura pública “cuja pertença ao campo político-partidário é amplamente conhecida, quer pelo desempenho de cargos políticos e partidários, quer pela intervenção pública nos media enquanto colunistas de imprensa e comentadores políticos”, acrescentando que se trata de um programa que se constitui “como referência e orientação da opinião dos públicos através das opiniões, juízos e teses sobre a actualidade política (e outras) nacional e internacional”.²

12. Ora, o artigo 24º, n.º 3, do Código da Publicidade estipula que “os telejornais e os programas televisivos de informação política não podem ser patrocinados”.

¹ In <http://ww1.rtp.pt/blogs/programas/escolhasmarcelo/?As-Escolhas-de-Marcelo-Rebelo-de-Sousa-O-Programa.rtp&post=169>

² Vide pág. 161 e 175 do Relatório sobre o Pluralismo Político-Partidário na RTP em 2007 – Informação Diária e Não-Diária elaborado pela ERC e também disponível no seu site.

13. Se dúvidas houvesse, sempre se dirá que o ICAP, a propósito do disposto neste artigo, refere que “com esta previsão pretendeu-se garantir a sua independência, evitando qualquer confusão entre informação e publicidade. Como telejornais devem considerar-se quaisquer serviços noticiosos e como programas de informação política, serão considerados os programas de comentário e análise política”³.
14. Através do ofício n.º 499/ERC/2011, de 26 de Janeiro, foi a arguida notificada da Acusação, para efeitos de exercício do seu direito de defesa, tendo sido informada do direito que lhe assistia e em conformidade convidada a, querendo, apresentar os elementos de defesa que considerasse relevantes.
15. Em 10 de Fevereiro de 2011, a arguida apresentou defesa escrita, alegando, em síntese, que:
- a) “As Escolhas de Marcelo Rebelo de Sousa” era um programa televisivo onde se comentava os temas mais relevantes da semana, os quais “iam desde o desporto à análise económica, passando pelo comentário político, pela discussão de problemas sociais, pela abordagem de eventos culturais e pela apresentação de livros recentemente editados”;
 - b) As temáticas tratadas e o tempo dedicado a cada uma delas não era uniforme, dependendo do assunto em causa;
 - c) O conteúdo do programa “não era, assim, exclusivamente, político”, “é certo que abordava assuntos de política nacional e internacional, porém, não se limitava a estes temas nem era vocacionado para a tarefa de informação política”;
 - d) O programa “tinha por conteúdo todos os temas que, de algum modo, eram polémicos ou que deviam ser destacados pela sua relevância na vida das pessoas”;
 - e) Assim, no dia 30.03.2008, foram abordados assuntos relacionados com a subida das taxas de juro, subida do crédito mal parado, problemas de indisciplina nas escolas (tema de cariz social), bem como o projecto de lei sobre o divórcio –

³ Ponto 7 do Acordo de auto-regulação em matéria de «Menções de Patrocínio», in www.icap.pt

- tema de “forte conotação jurídica e [que] quando discutido por um professor universitário de Direito, não pode deixar de ser perspectivado nessa vertente”;
- f) No dia 06.04.2008 o programa teve por objecto outros temas que não a política, como “o comentário ao estudo da ERC sobre o tempo reservado a cada partido político nos telejornais”;
 - g) No dia 13.04.2008 foram abordadas principalmente “questões económicas por referência ao tema das previsões em baixa do crescimento económico apresentadas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e ao tema da escassez da poupança”, tendo ainda sido comentados assuntos de natureza jurídica, como a Lei que facilita as saídas da função pública;
 - h) “O programa transmitido no dia 27 de Abril de 2008, foi mais direccionado para conteúdos políticos, mas ainda assim não deixou de perspectivar cada um dos temas discutidos numa vertente social, nomeadamente quanto ao assunto do acordo firmado entre professores e Governo”;
 - i) Já o programa do dia 04.05.2008 teve uma diversidade de temas, como o desaparecimento de Maddie, a crise dos cereais e previsões económicas da Comissão Europeia, o atraso no pagamento dos salários do mundo do futebol, alterações ao Código do Trabalho, ou a celebração da queima das fitas;
 - j) A 11.05.2008 o programa abordou sobretudo aspectos relacionados com o futebol, para além de ter sido abordado o “facto de várias autarquias estarem a ajudar os seus munícipes a deslocarem-se a Cuba para tratamento médicos às cataratas”, assim como os problemas de segurança que afectam as esquadras do país e a mudança do Director da PJ;
 - k) A 18.05.2008, o destaque foi para a economia e para o futebol e a 25.05.2008 salientou-se a campanha anual do “Pirilampo Mágico”, para além de se destacar a homenagem a Francisco Lucas Pires, e fazer a análise económica nacional e internacional;
 - l) A 01.06.2008 foi abordada a situação económica e a subida dos combustíveis, assim como o mundo do futebol;
 - m) A 08.06.2008 e para além da análise política, foram comentados temas históricos, económicos, desportivos e sociais, falando em concreto, e a título de

- exemplo, sobre as manifestações da CGTP contra as alterações ao Código do Trabalho e o bloqueio dos camionistas;
- n) A 15.06.2008 a atenção a nível político foi para o “não” irlandês ao Tratado de Lisboa, a nível social para a crise dos camionistas e a nível desportivo para a Selecção Nacional de Futebol;
 - o) A 22.06.2008, além do futebol, falou-se da nova Lei da Comunicação Social, bem como da proposta da ERSE “de fazer reflectir as dívidas incobráveis da EDP no preço pago pelos consumidores cumpridores e de trimestralmente subir o preço da energia eléctrica”;
 - p) A 29.06.2008, “o professor Marcelo Rebelo de Sousa falou sobre as eleições no Zimbabwe, a conversa do Presidente da República com o Papa, o congresso feminista e as desigualdades entre homens e mulheres, as alterações ao Código do Trabalho, os exames nacionais, a segurança nos tribunais, as manifestações dos agricultores e o futuro seleccionador nacional”;
 - q) A 06.07.2008 os temas voltam a ser o aumento dos combustíveis, a crise financeira, o processo “Maddie”, a libertação de Ingrid Betancourt na Colômbia, a petição discutida no Parlamento sobre o Museu Salazar em Santa Comba Dão, entre outras;
 - r) “É verdade que em todos estes programas, houve um espaço, maior ou menor, reservado à política externa ou interna, cujos assuntos apenas não são aqui referidos por simples economia de tempo, sem com isso querer ocultar a sua existência”, mas ficou também demonstrado que muitos outros temas ocupam este programa;
 - s) Em todos os programas que são referidos na Acusação há uma rubrica de livros, discute-se economia, desporto, pelo que se pergunta se não poderia ser classificado como um programa de crítica literária de economia ou de comentário desportivo em vez de informação política;
 - t) “A Acusação faz-se valer da descrição do programa constante do site da RTP para fundamentar o seu enquadramento na categoria dos “programas de informação política”, quando a referência à “análise da política nacional” é um descritor entre muitos;

- u) Quanto ao argumento de que a ERC já havia conotado tal programa como de comentário político, sempre se dirá que o facto de o apresentador ser reconhecido como comentador político não é suficiente para ser classificado como programa de informação política, “sob pena de se terem de limitar as intervenções de cada um às respectivas áreas de reconhecimento público”;
- v) Quanto ao entendimento do ICAP - acerca do que são programas de comentário e análise política – “pode contribuir para a definição do conceito, mas, não se encontrando plasmado no Código da Publicidade, não tem valor normativo, sob pena de violação do Princípio da Legalidade”;
- w) A lei proíbe o patrocínio a programas de informação política, sem que providencie por uma definição de tal conceito, pelo que se terá de proceder caso a caso, avaliando o conteúdo dos programas;
- x) “As Escolhas de Marcelo Rebelo de Sousa” não é um programa de informação política, pelo que pode ser patrocinado, concluindo-se que não preenche o tipo contra-ordenacional de que a arguida vem acusada;
- y) No entanto, e caso se admitisse que se tratava de um programa de informação política, ter-se-ia de concluir que a arguida estava em erro quanto à qualificação do referido programa, sendo que o erro exclui o dolo;
- z) Assim, e a admitir-se tal, ter-se-ia de concluir que a arguida só poderia ser responsabilizada a título de negligência;
- aa) Acresce que mal a arguida foi notificada da deliberação que se pronunciou acerca dos factos em causa fez cessar o patrocínio do programa, o que só revela a sua intenção de cumprir a lei;
- bb) “Não se pode deixar de salientar que o patrocínio ao programa “As Escolhas de Marcelo Rebelo de Sousa”, não influenciou o seu conteúdo, nem pôs em dúvida a independência e isenção do programa ou do seu protagonista;
- cc) “Mais, considerando o tipo de patrocinador (uma empresa de medicamentos genéricos) e tendo em conta que nos programas transmitidos nunca foi feita qualquer alusão a este tema, ter-se-á de concluir que o patrocínio do referido programa não afectou sequer a aparência de isenção e independência que a lei

reclama”, pelo que na eventualidade de a arguida vir a ser condenada a sanção a aplicar-lhe não deverá ultrapassar a admoestação.

Cumprido decidir.

16. A defesa da arguida sustenta-se, principalmente, no facto de o programa referido abordar diversos temas, que vão desde a política, ao desporto, passando pela economia, a educação, a justiça e outros assuntos do momento.
17. Alega, assim, que o conteúdo do programa não é exclusivamente político, não bastando o facto de o seu comentador ser uma figura ligada à política para se considerar que se está perante um programa de informação política.
18. Parece, portanto, a arguida sustentar os mesmos argumentos que apresentou antes da aprovação da Deliberação n.º 6/PUB-TV/2008, de 9 de Julho, isto é, que se trata de um programa de actualidade, e não de informação política, pelo que a proibição constante no artigo 24º, n.º 3, do Código da Publicidade não se lhe aplica.
19. Contudo, a verdade é que não poderá ignorar que se “um serviço noticioso, ou telejornal, trata dos mais variados temas, que passam inevitavelmente pela actividade política, no sentido do seu clássico exercício de poder, mas também pelo desporto, pelos *fait divers* e pela moda. Portanto, o facto de os serviços noticiosos não se ocuparem exclusivamente da política não dispensou a preocupação de proibir em absoluto o seu patrocínio. O mesmo se passa em relação a programas de actualidade informativa e, por maioria de razão, aos programas de actualidade informativa que contenham actualidade política” (Deliberação n.º 6/PUB-TV/2008, de 9 de Julho).
20. A verdade é que os diferentes programas transmitidos contiveram, como a própria arguida reconhece (v. ponto 58º e 73º da defesa escrita apresentada, entre outros), espaços dedicados à política.

- 21.** Acresce que mesmos os exemplos de outros assuntos abordados no programa tiveram, na sua maioria, uma componente política ligada aos mesmos, como é o caso das alterações ao Código do Trabalho ou a Lei que facilita as saídas da função pública.
- 22.** Na realidade, estes diplomas e a contestação que os mesmos podem ter tido partem da actuação do Governo e das decisões que este visa reproduzir, pelo que não se poderá dizer que são assuntos de matéria unicamente jurídica.
- 23.** Tal como a análise feita pelo Professor ao relatório da ERC sobre o tempo reservado a cada partido político nos telejornais tem evidentemente uma conotação política fortemente adstrita ao caso.
- 24.** A verdade é que o programa em causa tinha uma forte componente política, não devido ao facto de o seu comentador ser uma figura pertencente ao mundo da política, mas antes por este, devido à sua anterior intervenção junto de um partido político, ter uma noção do que se passa no meio, conseguindo sintetizar e explicar as actuações e intenções dos diferentes partidos políticos em diferentes momentos⁴.
- 25.** Ora, “As escolhas de Marcelo Rebelo de Sousa” visavam principalmente acompanhar os acontecimentos políticos do momento, sendo que os restantes destaques acabavam por ser secundários face à vida política interna e externa: “a abordagem do comentador Marcelo Rebelo de Sousa tende a ser mais diversificada [do que a do “Notas Soltas de António Vitorino]. De facto, por regra, o programa encontra-se estruturado em três momentos distintos (ou sub-rubricas): uma primeira fase dedicada à divulgação de obras literárias; uma segunda centrada no comentário dos assuntos políticos da semana que o protagonista decidiu tratar de forma mais substantiva; e, por fim, uma terceira fase, esta menos regular dedicada às “notas

⁴ Conforme, aliás, referido no Relatório sobre o Pluralismo Político-Partidário, o comentador é alguém reconhecido pelo público como portador de uma palavra qualificada face aos temas que aborda (pág. 159).

finais”, durante a qual o comentador refere em estilo telegráfico diversos factos que merecem a sua atenção e que habitualmente tende a qualificar como positivos ou negativos”, sendo que “o operador público aplicou o formato herdado da privada TVI num programa autónomo, combinando comentário político efectivo com momentos dedicados à divulgação de livros e de outro tipo de informações”⁵.

26. Resulta da transcrição acima referida que embora o comentador fizesse referência a outros temas da actualidade, a verdade é que a sua análise principal ia para questões políticas.
27. Não prevalece, pois, o argumento de que o programa em causa não é um programa político, pelo que poderia ter sido patrocinado, como o fora.
28. No entanto, e apesar disso, não se poderá ignorar que a arguida esteve sempre convencida de que se tratava de um programa de actualidade e não de informação política, pelo que se terá de concluir que a sua conduta não foi dolosa, mas sim negligente, visto ter suposto que a inclusão de outros temas que não políticos a eximia da proibição constante no artigo 24º, n.º 3, do Código da Publicidade.
29. Ter-se-á ainda de atender ao facto de que após ter sido notificada da Deliberação que concluiu pela violação do referido artigo, a arguida cessou de imediato com o patrocínio ao programa “As Escolhas de Marcelo Rebelo de Sousa”.
30. Por outro lado, e no que se refere à gravidade da infracção concluí-se que não houve qualquer interferência no programa, visto que o patrocinador não influenciou a escolha dos temas tratados, nem a opinião do comentador acerca dos mesmos.

^{5 5} Vide pág. 179 e 180 do Relatório sobre o Pluralismo Político-Partidário na RTP em 2007 – Informação Diária e Não-Diária elaborado pela ERC e também disponível no seu site.

31. Da prática da infracção foram retirados benefícios económicos, visto que por cada programa patrocinado a arguida recebeu um determinado montante pecuniário, conforme a mesma informou a ERC.
32. A arguida remeteu cópia do IRC de 2009, verificando-se que teve prejuízos em termos fiscais.

Nestes termos, ponderados os elementos determinantes da medida da sanção, atendendo, em especial, ao facto de “As Escolhas de Marcelo Rebelo de Sousa” ter deixado de ser patrocinado assim que a arguida foi notificada da Deliberação n.º 6/PUB-TV/2008, de 9 de Julho, é a arguida **admoestada, nos termos do artigo 51º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro**, por durante 14 programas, compreendidos entre 30 de Março e 6 de Julho de 2008, ter aceite que um programa de natureza política fosse patrocinado, em violação do artigo 24º, n.º 3, do Código da Publicidade.

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

Lisboa, 2 de Março de 2011

O Conselho Regulador,

José Alberto de Azeredo Lopes
Elísio Cabral de Oliveira
Maria Estrela Serrano