



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2019/269 (PROG-TV)

Acompanhamento das emissões por pessoas com necessidades especiais no serviço de programas SIC Notícias – 2.º trimestre de 2019

**Lisboa
4 de setembro de 2019**

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2019/269 (PROG-TV)

Assunto: Acompanhamento das emissões por pessoas com necessidades especiais no serviço de programas SIC Notícias – 2.º trimestre de 2019

1. Factos

- 1.1.** Nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 34.º da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido¹ (LTSAP), procedeu-se à identificação dos programas em que foram utilizadas as diversas técnicas de acessibilidade destinadas ao acompanhamento das emissões por pessoas com necessidades especiais, designadamente a interpretação por meio de língua gestual portuguesa, no serviço de programas SIC Notícias, do operador SIC – Sociedade Independente de Comunicação, S.A..
- 1.2.** A Deliberação ERC/2016/260 (OUT-TV), de 30 de novembro de 2016, aprovou o Plano Plurianual que define o conjunto de obrigações relativas à acessibilidade dos serviços de programas televisivos e dos serviços audiovisuais a pedido por pessoas com necessidades especiais, o qual entrou em vigência a 1 de fevereiro de 2017 para os operadores de televisão, no que respeita aos seus serviços de programas generalistas e temáticos, de acesso não condicionado com assinatura, de âmbito nacional, onde se inclui a SIC Notícias, com as seguintes obrigações, para o período de 1 de fevereiro de 2017 a 31 de dezembro de 2020, entre as 8h00 e as 24h00: três horas semanais de programas de natureza informativa com interpretação por meio de língua gestual portuguesa, incluindo, com periodicidade semanal, a interpretação integral de um dos serviços noticiosos.
- 1.3.** Para efeito da presente avaliação, foram consideradas as 24 horas de emissão das semanas constantes na figura 1 – amostra do 2.º trimestre de 2019.

Fig. 1 – Amostra do 2.º trimestre de 2019 (LS e LGP)

¹ Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, alterada pelas Leis n.º 8/2011, de 11 de abril, n.º 40/2014, de 9 de julho e n.º 78/2015, de 29 de julho (Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido, LTSAP).

Meses	Semanas/dias
abril	semana 15 - 8 a 14
maio	semana 20 - 13 a 19
junho	semana 25 - 17 a 23

1.4. De acordo com as obrigações referidas no Plano Plurianual, aplicáveis ao serviço *SIC Notícias*, foram apurados os seguintes valores para as semanas 15, 20 e 25, constituintes da amostra, cf. figura 2:

Fig. 2 – Tempo/semana de programas com língua gestual portuguesa (hh:mm:ss)

SIC Notícias – Amostra do 2º trim. 2019					
Semanas	Género	Programas	Faixa Horária	Duração (hh:mm:ss)	Total semana (hh:mm:ss)
Semana 15 (8 a 14 abr.)	Informação	Jornal das 2	14h	01:20:16	03:26:12
		Jornal de Síntese das 16h	16h	00:45:48	
		Jornal de Síntese das 17h	17h	00:44:11	
		Jornal de Síntese das 18h	18h	00:35:57	
Semana 20 (13 a 19 mai.)	Informação	Jornal das 2	14h	00:46:24	03:10:03
		Jornal de Síntese das 16h	16h	00:35:15	
		Jornal da Noite	19h/21h	01:48:24	
Semana 25 (17 a 23 jun.)	Informação	Jornal das 2	14h	01:15:53	03:19:50
		Jornal de Síntese das 15h	15h	00:13:15	
		Jornal de Síntese das 16h	16h	01:08:30	
		Jornal da Noite	19h/21h	00:42:12	

Fonte: Markdata/YUMI

- 1.5. O operador cumpriu os mínimos exigidos pelo Plano no que respeita a programas acompanhados com língua gestual portuguesa (3 horas) em todas as semanas analisadas na amostra relativa ao 2.º trimestre de 2019.
- 1.6. O operador cumpriu igualmente a obrigação de interpretação integral de um serviço noticioso por semana, em todas as semanas analisadas.
- 1.7. Foi igualmente avaliado, na totalidade do trimestre em análise, o cumprimento da cláusula 13.2 das “Regras Complementares” do Plano Plurianual, definidas pela Deliberação ERC/2016/260 (OUT-TV), segundo a qual «[os] debates entre candidatos aos diversos atos eleitorais que ocorram durante os períodos de pré-campanha e campanha deverão ser integralmente objeto de interpretação por meio de língua gestual portuguesa».

1.8. Tendo-se verificado que, no 2.º trimestre de 2019, a *SIC Notícias* emitiu dois debates (e respetivas repetições) entre candidatos às eleições para o Parlamento Europeu (Eleições Europeias), realizadas em Portugal a 26 de maio de 2019, cf. figura 3:

Fig. 3 – Debates com candidatos às Eleições Europeias - SIC Notícias

Cláusula 13.2 das regras complementares do Plano Plurianual						
Semana	Data	Programa	Género	Hora Início	Hora Fim	Duração (hh:mm:ss)
18	01-05-2019	EUROPEIAS 2019: DEBATE	INFORMAÇÃO - DEBATE/ENTREVISTA	21:11:57	23:01:24	01:49:27
18	02-05-2019	EUROPEIAS 2019: DEBATE REP.	INFORMAÇÃO - DEBATE/ENTREVISTA	02:37:44	04:27:13	01:49:29
19	07-05-2019	EUROPEIAS 2019: DEBATE	INFORMAÇÃO - DEBATE/ENTREVISTA	21:23:51	22:54:26	01:30:35
19	08-05-2019	EUROPEIAS 2019: DEBATE REP.	INFORMAÇÃO - DEBATE/ENTREVISTA	02:43:38	04:14:14	01:30:36

Fonte: Markdata/YUMI

1.9. Esses debates, ocorridos nos dias 1 e 7 de maio de 2019, correspondem aos debates emitidos pela *SIC*, uma vez que existiu emissão em simultâneo dos serviços de programas *SIC* e *SIC Notícias*, sendo que nenhum desses debates foi acompanhado de língua gestual portuguesa.

2. Pronúncia do operador

2.1. Devidamente notificado o operador pelo ofício SAI-ERC/2019/6447, de 26 de julho de 2019, e correio eletrónico, para se pronunciar quanto aos factos apurados, veio alegar (correio eletrónico de 12 de agosto de 2019) o seguinte (em síntese):

2.1.1. A título prévio, evoca o operador, que «(...) a eventual decisão que aplicar a sanção prevista no art.º 76.º, n.º 1 a) da LTSAP, com referência à norma em branco prevista no art.º 34.º, n.º 3 da mesma lei, é materialmente inconstitucional, por violação do disposto no n.º 4 do artigo 30.º da CRP e dos n.os 1 e 5 do artigo 32.º da CRP – princípios do contraditório e das garantias de defesa – e ainda do n.º 1 do artigo 29.º da CRP».

2.1.2. Salaria ainda que uma vez que «os atos eleitorais não são consecutivos nem plurianuais, nem mesmo a realização de debates televisivos (a cuja realização também não está a *SIC* obrigada), possa ter existido, no caso “denunciado”, um afrouxamento inconsciente quanto à lembrança de

existência desta obrigação [...]», por isso mesmo, considera poder ser-lhe «desculpável» a omissão verificada.

2.1.3. O operador alega em sua defesa o cumprimento escrupuloso e regular das normas do Plano Plurianual, quer pelo serviço *SIC*, quer pelo serviço *SIC Notícias*, indicando haver não só cumprimento como superação dos mínimos exigidos pelo Plano, em 2017 e 2018.

2.1.4. Alega ainda o operador o «[...] caráter de novidade da aplicação prática da obrigação (inexistiram debates televisivos no âmbito do plano de 2014)» e que também no 2.º trimestre de 2019, em análise, a *SIC Notícias* cumpriu a obrigação de emitir, entre as 8h00 e as 24h00, três horas semanais de programas de natureza informativa com interpretação por meio de língua gestual portuguesa, incluindo, com periodicidade semanal, a interpretação integral de um dos serviços noticiosos.

2.1.5. Pelo disposto, vem o operador solicitar o desagravamento da sua conduta quanto à omissão em causa, sustentada no compromisso dado de que «a *SIC* e a *SIC Notícias*, no caso de futuras emissões de debates eleitorais, [darão] cumprimento ao previsto no mencionado plano».

2.1.6. Assim, requereu «a dispensa da aplicação de qualquer sanção de natureza pecuniária. Peticionando-se, desde já, a sua substituição por uma admoestação. Pena essa que se considera adequada à reduzida culpa do agente, mas também da infração».

2.1.7. Foi junta ao processo procuração forense.

3. Análise e Fundamentação

3.1. De acordo com o n.º 3 do art.º 34.º da LTSAP, cumpre à ERC definir o conjunto de obrigações relativas à acessibilidade dos serviços de programas televisivos e dos serviços audiovisuais a pedido por pessoas com necessidades especiais, nomeadamente através do recurso à legendagem, à interpretação por meio de língua gestual, à audiodescrição ou a outras técnicas que se revelem adequadas.

- 3.2.** Com base na referida norma, o Conselho Regulador da ERC deliberou, em 30 de novembro de 2016, através da Deliberação ERC/2016/260 (OUT-TV), aprovar o Plano Plurianual correspondente ao período de 1 de fevereiro de 2017 a 31 de dezembro de 2020, segmentando-o em períodos temporais distintos e definindo, para os operadores de televisão sujeitos à jurisdição nacional, o conjunto de obrigações a eles aplicáveis nesta matéria.
- 3.3.** De acordo com o Plano Plurianual em vigor, no período de 1 de fevereiro de 2017 a 31 de dezembro de 2020, entre as 8h00 e as 24h00, a *SIC Notícias* deve cumprir três horas semanais de programas de natureza informativa com interpretação por meio de língua gestual portuguesa, incluindo, com periodicidade semanal, a interpretação integral de um dos serviços noticiosos.
- 3.4.** Foram ainda definidas “Regras Complementares”, igualmente aplicáveis ao serviço *SIC Notícias*, sendo que a cláusula 13.2 dessas “Regras Complementares” impõe que «[os] debates entre candidatos aos diversos atos eleitorais que ocorram durante os períodos de pré-campanha e campanha deverão ser integralmente objeto de interpretação por meio de língua gestual portuguesa».
- 3.5.** Durante o segundo trimestre de 2019, foi verificado que o serviço SIC NOTÍCIAS incumpriu a cláusula 13.2 das “Regras Complementares” definidas pelo Plano Plurianual por ter emitido debates entre candidatos às Eleições Europeias que não foram acompanhados de interpretação por meio de língua gestual portuguesa, cf. ponto 1.8. supra. Note-se que as “Regras Complementares” definidas pelo Plano Plurianual são aplicadas tendo em conta os períodos temporais estabelecidos previamente pelo Plano (cf. cláusula 13.), pelo que a aplicação da regra identificada deve igualmente respeitar o período horário das 8h00 às 24h00, o que significará que, para efeito de determinação do incumprimento efetivo, não deverá atender-se às repetições dos debates, cuja emissão ocorreu após as 2h00, nos dias 2 e 8 de maio de 2019.
- 3.6.** Quanto à questão prévia evocada pelo operador, esta Entidade já teve oportunidade de se pronunciar através da Deliberação ERC/2019/191 (OUT-TV), de 10 de julho de 2019, quanto a uma «Participação relativa a ausência de intérprete de língua gestual portuguesa em debate na SIC» e, portanto, o entendimento perfilhado pelo Regulador é já do conhecimento do operador, assim, repudia-se veementemente as alegações do operador que entende que «[...] a eventual decisão

que aplicar a sanção prevista no art.º 76.º, n.º 1 a) da LTSAP, com referencia à norma em branco prevista no art.º 34.º, n.º 3 da mesma lei, é materialmente inconstitucional [...]».

- 3.7.** O artigo 34.º da LTSAP está inserido na Secção II da LTSAP, com a designação “Obrigações dos operadores” e tem como epígrafe “Obrigações gerais dos operadores”, assim, mesmo que de um ponto de vista meramente sistemático, o legislador foi claro em inserir a matéria respeitante às obrigações relativas à acessibilidade dos serviços de programas televisivos e dos serviços audiovisuais a pedido por pessoas com necessidades especiais, onde se inclui a legendagem, num artigo cujos destinatários finais das normas aí previstas são, sem lugar a quaisquer dúvidas, os operadores de televisão.
- 3.8.** Corroborando o mesmo entendimento o artigo 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP, que determina que a violação do artigo 34.º, n.º 3 da LTSAP constitui uma contraordenação grave punível com coima de 20.000€ (vinte mil euros) a 150.000€ (cento e cinquenta mil euros); sendo que, de acordo com o artigo 78.º, n.º 1 do mesmo diploma, «pelas contraordenações previstas nos artigos anteriores responde o operador em cujo serviço de programas televisivo [...] tiver sido cometida a infração».
- 3.9.** Note-se, todavia, que mesmo em casos de “normas sancionatórias em branco” a doutrina e jurisprudência pacificamente aceitam que a sua existência é transversal a todos os ilícitos sancionatórios, incluindo no ilícito penal. Sublinhe-se que, de acordo com o douto Acórdão 635/2011² do Tribunal Constitucional, «as “normas penais em branco” não atentam contra o princípio da legalidade penal, desde que garantam um mínimo de determinabilidade, definindo o núcleo essencial da proibição penal, e que o elemento mutável do tipo de ilícito esteja diretamente dependente de critérios de natureza técnica [...]. Ora, se este raciocínio vale para o domínio do ilícito penal que é, sem dúvida, o de maior gravidade, do ponto de vista da Constituição, por maioria de razão, deverá aplicar-se aos outros tipos de ilícitos [...]».
- 3.10.** Ainda, o douto Acórdão n.º 666/94 do Tribunal Constitucional [referenciado no Acórdão 635/2011] refere que «A regra da tipicidade das infrações, corolário do princípio da legalidade, consagrado no n.º 1 do artigo 29.º da Constituição (*nullum crimen, nulla poena, sine lege*), só vale, *qua tale*, no domínio do direito penal, pois que, nos demais ramos do direito público sancionatório [...], as

² Disponível in www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/

exigências da tipicidade fazem-se sentir em menor grau: as infrações não têm, aí, que ser inteiramente tipificadas».

- 3.11.** Como previsto no artigo 34.º, n.º 3 da LTSAP, tão pouco o operador poderá alegar que a ERC não deu cumprimento à densificação da norma legal, pois que o Plano Plurianual, onde se definiram e concretizaram as obrigações relativas à acessibilidade dos serviços de programas televisivos e dos serviços audiovisuais a pedido por pessoas com necessidades especiais, é uma realidade conhecida pelo operador há vários anos, o que necessariamente assegura de igual modo o princípio constitucional da segurança jurídica.
- 3.12.** Mais se afirma que o referido Plano não foi objeto de oposição por parte do operador SIC, pelo que se considera não subsistirem dúvidas, quanto à questão prejudicial trazida à colação pelo operador em sede de pronúncia escrita.
- 3.13.** Ora, ultrapassadas as questões de natureza jurídica, parecem não subsistir dúvidas quanto à natureza do ilícito.
- 3.14.** Refere o operador, ter cumprido o Plano Plurianual, aprovado pela Deliberação ERC/2016/260 [OUT-TV], de 30 de novembro de 2016, no conjunto de obrigações relativas à acessibilidade dos serviços de programas televisivos e dos serviços audiovisuais a pedido por pessoas com necessidades especiais, o qual entrou em vigência a 1 de fevereiro de 2017, quer no serviço SIC, quer no serviço *SIC Notícias*.
- 3.15.** Contudo, e no que em exclusivo se refere à *SIC Notícias*, presentemente em análise, se é verdade que maioritariamente se verificou o cumprimento das regras definidas pelo Plano – obrigação de emitir, entre as 8h00 e as 24h00, três horas semanais de programas de natureza informativa com interpretação por meio de língua gestual portuguesa, incluindo, com periodicidade semanal, a interpretação integral de um dos serviços noticiosos – não se poderá esquecer que esse valor não chegou a ser alcançado em algumas semanas de 2017 e também de 2018, como disso se foi dando nota ao operador e consta dos Relatórios de Regulação de 2017³ e 2018⁴.

³ Relatório de Regulação de 2017, publicado em <http://www.erc.pt/pt/estudos-e-publicacoes/relatorios-de-regulacao/relatorio-de-regulacao-2017> - Volume II, capítulo “Acessibilidades dos serviços de programas televisivos por pessoas com necessidades especiais”, Pág. 275 e seguintes, Figura 17.

- 3.16.** Fundamenta ainda o operador tratar-se da aplicação prática desta norma pela primeira vez, pois que no período de vigência do Plano anterior não existiram debates televisivos a que tal norma complementar se aplicasse.
- 3.17.** Note-se que a regra da cláusula 13.2 das “Regras Complementares” definidas pelo Plano Plurianual, aprovado pela Deliberação ERC/2016/260 (OUT-TV), em 30 de novembro de 2016, não é nova, tendo o Plano anterior, aprovado Deliberação 4/2014 (OUT-TV), de 2 de janeiro, a mesma prescrição no ponto 10.2, no entanto, efetivamente, durante os últimos dois anos não foram observados conteúdos passíveis de aplicação da norma 13.2. do ponto III do Plano Plurianual, no serviço SIC Notícias⁵.
- 3.18.** Sobre a matéria em discussão, não será demais salientar o reiterado número de participações que continuam a chegar à ERC, tendo como origem a comunidade surda, por discriminação em razão da sua deficiência, pelo que não pode o Regulador ignorar este tipo de incumprimentos, mesmo que ocasionais.
- 3.19.** Mormente porque o acompanhamento com língua gestual portuguesa de programas de debate entre candidatos aos diversos atos eleitorais que ocorram durante os períodos de pré-campanha e campanha eleitoral torna-se ainda mais premente, pois estes debates destinam-se a um esclarecimento democrático da população e, portanto, é indispensável que sejam acessíveis por todos os cidadãos, de modo a que todos possam tomar uma decisão esclarecida no processo eleitoral em que são chamados a participar.
- 3.20.** Sendo certo que os dois debates em causa foram cumulativamente emitidos pelos serviços SIC e SIC Notícias, pertencentes ao mesmo operador, não poderá deixar de fazer-se a verificação regular desta matéria em ambos os serviços de programas, pois que a ambos os serviços se aplicam as regras do Plano Plurianual, i.e. apesar de se tratarem dos mesmos debates, ambos os serviços,

⁴ Relatório de Regulação de 2018, publicado em <https://www.flipsnack.com/ERCpt/erc-relat-rio-regula-o-2018-fci0rmpx2/full-view.html> - Volume II, capítulo “Acessibilidades dos serviços de programas televisivos por pessoas com necessidades especiais”, Pág. 393, Figura 17.

⁵ Relatório de Regulação de 2017, publicado em <http://www.erc.pt/pt/estudos-e-publicacoes/relatorios-de-regulacao/relatorio-de-regulacao-2017> - Volume II, capítulo “Acessibilidades dos serviços de programas televisivos por pessoas com necessidades especiais”, Pág. 279, Figura 27, e Relatório de Regulação de 2018, publicado em <https://www.flipsnack.com/ERCpt/erc-relat-rio-regula-o-2018-fci0rmpx2/full-view.html> - Volume II, capítulo “Acessibilidades dos serviços de programas televisivos por pessoas com necessidades especiais”, Pág. 494, Ponto 5. “Regras Complementares”.

autónomos, se encontraram em incumprimento. Refira-se que, no caso em apreço, nos parece ainda revestirem-se de maior gravidade as omissões detetadas, uma vez que tiveram repercussão em dois serviços de programas distintos, um generalista, de âmbito nacional, e acesso não condicionado livre, e outro temático de informação, de âmbito nacional, e acesso não condicionado com assinatura, abrangendo, portanto, um maior número de potenciais telespetadores.

- 3.21.** O incumprimento do n.º 3 do artigo 34.º, da Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, na sua redação atual, constitui contraordenação grave, punível com coima de €20.000,00 (vinte mil euros) a €150.000,00 (cento e cinquenta mil euros), de acordo com o estipulado na al. a) do n.º 1 do art.º 76.º, do mesmo diploma legal, cabendo à ERC, nos termos do n.º 2 do artigo 93.º do mesmo diploma, a instrução dos processos de contraordenação aí previstos.
- 3.22.** Posteriormente, em sede de procedimento contraordenacional, será apreciada e determinada a medida da pena do agente, bem como, a encontrar-se reunidos os pressupostos para a apensação de processos, entende-se que os processos que tenham por base a referida omissão possam vir a ser apensados e tratados unitariamente.

4. Deliberação

Em face do exposto, o Conselho Regulador da ERC, ao abrigo das competências previstas no artigo 6.º, alínea c), artigo 8.º, alínea j) e artigo 24.º, n.º 3, alíneas c), f) e ac), dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, e no artigo 93.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, na sua redação atual (LTSAP), delibera a abertura de procedimento contraordenacional contra o operador SIC – Sociedade Independente de Comunicação, S.A., ao abrigo do disposto no artigo 76.º, n.º 1, alínea a), da LTSAP, com fundamento no desrespeito do artigo 34.º, n.º 3 da LTSAP e cláusula 13.2 das “Regras Complementares” definidas pelo Plano Plurianual, aprovado pela Deliberação ERC/2016/260 (OUT-TV), em 30 de novembro de 2016, quanto à falta de acompanhamento de interpretação por meio de língua gestual portuguesa dos debates de pré-campanha entre candidatos às Eleições Europeias, emitidos nos dias 1 e 7 de maio de 2019, no serviço de programas SIC Notícias.

Lisboa, 4 de setembro de 2019

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas

Fátima Resende

João Pedro Figueiredo