



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2022/77 (CONTJOR-TV-PC)

Processo Contraordenacional n.º 500.30.01/2017/16 em que é arguida a TVI – Televisão Independente, S.A., titular do serviço de programas “TVI”

Lisboa
9 de março de 2022

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2022/77 (CONTJOR-TV-PC)

Assunto: Processo Contraordenacional n.º 500.30.01/2017/16 em que é arguida a TVI – Televisão Independente, S.A., titular do serviço de programas “TVI”

I. Relatório

1. Em processo de contraordenação instaurado por deliberação do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social [Deliberação ERC/2017/86 (CONTPROG-TV)], adotada em 18 de abril de 2017, **de fls. 1 a fls. 5** dos autos, ao abrigo das competências cometidas à Entidade Reguladora para a Comunicação Social (doravante, ERC), designadamente as previstas na alínea j) do artigo 8.º, nas alíneas c) e ac) do n.º 3 do artigo 24.º dos Estatutos da ERC, adotados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, conjugadas com o previsto nos artigos 67.º, n.º 1, do mesmo diploma legal, foi deduzida Acusação contra a Arguida **TVI – Televisão Independente, S.A.**, proprietária do serviço de programas “TVI”, com sede na Rua Mário Castelhana, 40 Queluz de Baixo, 2734-502 Barcarena, a qual, para os devidos e legais efeitos, se dá por reproduzida.
2. Nos presentes autos está em causa o incumprimento do disposto no número 8 (atual n.º 10) do artigo 27.º da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido, doravante LTSAP (Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, alterada pela Lei n.º 8/2011, de 11 de abril, Lei n.º 40/2014, de 9 de julho, Lei n.º 78/2015, de 29 de julho e pela Lei n.º 74/2020, de 19 de novembro).
3. A Arguida foi notificada, pelo Ofício n.º ERC/2020/5530, datado de 17 de setembro de 2020, **a fls. 23** dos autos, da Acusação **de fls. 11 a fls. 22** dos presentes autos,

relativamente à qual apresentou defesa escrita, em 12 de outubro de 2020, **de fls. 26 a fls. 32** dos autos, na qual requereu a produção de prova testemunhal.

4. Em síntese, invoca a Arguida, em defesa escrita:

4.1. A Acusação é omissa quanto a factos que permitam concretizar ou indiciar a imputação objetiva e subjetiva da infração em crise nos autos, arguindo a existência de uma nulidade procedimental, nos termos conjugados do disposto no artigo 283.º, n.º 3, alínea b), do Código de Processo Penal (doravante, CPP), aplicável ao procedimento contraordenacional *ex vi* do artigo 41.º, n.º 1, do Regime Geral das Contraordenações e Coimas¹ (doravante, RGCO), e n.º 10, do artigo 32.º da Constituição da República Portuguesa (doravante, CRP).

4.2. A errónea qualificação jurídica dada pela Acusação à exibição da peça noticiosa em causa nos autos, considerando que a ERC se limitou a efetuar uma descrição de factos e conteúdos que não tem correspondência integral às estatuições previstas nos n.ºs 4 e 8 do artigo 27.º da LTSAP, não sendo estes conteúdos suscetíveis de influir de modo negativo na formação da personalidade de crianças e adolescentes.

4.3. Haverá que ter em conta a exigência legal de um prejuízo manifesto, sério e grave para a formação da personalidade de crianças e adolescentes e não a mera suscetibilidade do conteúdo poder chocar.

4.4. Defende que o artigo 27.º encerra conceitos indeterminados, sujeitos a diversas interpretações e análises, e desde 2007 que era exigível à ERC a definição dos critérios que deveriam servir de base à análise do cumprimento dos limites à liberdade de

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.

programação, nos termos do disposto no n.º 9, do artigo 27.º da LTSAP, sendo que, até à data da acusação, a ERC verdadeiramente nada fez.

- 4.5. Entende que, no caso concreto, os conteúdos exibidos foram antecidos de devido enquadramento e contextualização que advertiu os telespetadores quanto à sua natureza.
- 4.6. Finaliza pugnando pela sua absolvição e requereu o arquivamento dos presentes autos.
5. A Arguida, apesar de notificada para tal, **a fls. 22** dos presentes autos, não procedeu à junção de exemplar dos documentos de prestação de contas ou quaisquer outros elementos idóneos que evidenciem a situação económica da empresa, para efeitos da determinação da medida da coima.
6. Em data determinada para o efeito, conforme consta **de fls.33 a fls.66** dos presentes autos, foram inquiridas duas testemunhas cuja audição foi requerida pela defesa da Arguida, nomeadamente Lurdes Baeta e António Prata, cujos depoimentos foram gravados em suporte digital através do sistema de gravação em uso nesta entidade e juntados **a fls. 66** dos autos.

II. Questão prévia

A falta de densificação dos tipos objetivo e subjetivo do ilícito contraordenacional e a preterição de direitos fundamentais:

7. Invoca a Arguida a nulidade da notificação efetuada pela autoridade administrativa, nos termos e para os efeitos do artigo 50.º do RGCO (Acusação, de **fls. 11 a fls. 22** dos autos), com base em três fundamentos: (i) a omissão de factos quanto à imputação objetiva; (ii) a falta de concretização dos factos integradores do nexo de imputação

subjetiva (dolo ou negligência) da prática da contraordenação; (iii) limitação ao exercício do seu direito de defesa.

- 7.1. A Arguida argui a nulidade da acusação, nos termos conjugados do disposto no artigo 50.º do RGCO com o disposto no artigo 283.º, n.º 3, alínea b), do CPP, aplicáveis ao procedimento contraordenacional *ex vi* do artigo 41.º, n.º 1, do RGCO.
- 7.2. Com os mesmos fundamentos, acrescenta a inconstitucionalidade material da acusação por violação do n.º 10 do artigo 32.º, da CRP.
- 7.3. Entendemos que a notificação efetuada à Arguida não padece do invocado vício procedimental, nem tampouco viola o disposto no artigo 50.º do RGCO, conforme se passa a demonstrar.
- 7.4. Desde logo porque o artigo 283.º do CPP² não é aplicável à fase administrativa dos processos de contraordenação, conforme se passa a demonstrar.

² **Artigo 283.º (Acusação pelo Ministério Público)**

1 – Se durante o inquérito tiverem sido recolhidos indícios suficientes de se ter verificado o crime e de quem foi o seu agente, o Ministério Público, no prazo de 10 dias, deduz acusação contra aquele.

2 – Consideram-se suficientes os indícios sempre que deles resultar uma possibilidade razoável de ao arguido vir a ser aplicada, por força deles, em julgamento, uma pena ou uma medida de segurança.

3 – A acusação contém, sob pena de nulidade:

a) As indicações tendentes à identificação do arguido;

b) A narração, ainda que sintética, dos factos que fundamentam a aplicação ao arguido de uma pena ou de uma medida de segurança, incluindo, se possível, o lugar, o tempo e a motivação da sua prática, o grau de participação que o agente neles teve e quaisquer circunstâncias relevantes para a determinação da sanção que lhe deve ser aplicada;

c) A indicação das disposições legais aplicáveis;

d) O rol com o máximo de 20 testemunhas, com a respectiva identificação, discriminando-se as que só devam depor sobre os aspectos referidos no artigo 128º, nº 2, as quais não podem exceder o número de cinco;

e) A indicação dos peritos e consultores técnicos a serem ouvidos em julgamento, com a respectiva identificação;

f) A indicação de outras provas a produzir ou a requerer;

g) A indicação do relatório social ou de informação dos serviços de reinserção social, quando o arguido seja menor, salvo quando não se mostre ainda junto e seja prescindível em função do superior interesse do menor;

h) A data e assinatura.

[...]

- 7.5. Contrariamente ao que é defendido pela Arguida na sua defesa escrita, não são aplicáveis aos processos de contraordenação todas as normas processuais penais que regulam matérias não especificamente reguladas no âmbito do domínio contraordenacional, mas apenas e tão só os preceitos reguladores do processo criminal que não colidam com os normativos e princípios previstos no RGCO. É esta a leitura ajustada do n.º 1, do artigo 41.º do RGCO, em cujos termos, «[s]empre que o contrário não resulte deste diploma, são aplicáveis, devidamente adaptados, os preceitos reguladores do processo criminal».
- 7.6. Ora, significa isto que a aplicação subsidiária do artigo 283.º do CPP aos processos de contraordenação – bem como, a bom rigor, a aplicação de qualquer outra norma do CPP –, nos termos do artigo 41.º, n.º 1 do RGCO, impõe ao intérprete a dupla tarefa não só da verificação da inexistência de regras expressas no RGCO sobre a matéria, como também de que a aplicação da norma do CPP não seja contrária à essência axiológica e estrutural do Direito de Mera Ordenação Social.
- 7.7. Sucede que, no caso dos autos, a aplicação subsidiária das exigências do artigo 283.º, n.º 3 do CPP, previstas para a acusação em processo-crime, à acusação em processo de contraordenação, *ex vi* do artigo 41.º, n.º 1 do RGCO, é contrariada por várias normas existentes no próprio regime jurídico contraordenacional.
- 7.8. Desde logo, tal contradição é evidenciada pela ratio do artigo 50.º, que é dar a conhecer ao arguido as razões pelas quais lhe é imputada a prática de determinada contraordenação, e conseqüentemente, determinada sanção, de modo que este, lendo a notificação, se possa aperceber, de acordo com os critérios de normalidade de entendimento, das razões dessa imputação e, assim, possa defender-se e requerer a produção de prova.

- 7.9.** A defesa no processo de contraordenação, tal como o RGCO a concebe no seu artigo 50.º, não está sujeita aos mesmos termos do processo penal, uma vez que a própria Constituição da República se limita a afirmar no artigo 32.º, n.º 10, que o processo assegurará os direitos de audição e defesa, não referindo expressamente a aplicação do processo penal quanto a esses direitos no processo contraordenacional.
- 7.10.** Sendo, aliás, uma concretização, no plano infraconstitucional, do artigo 32.º, n.º 10 da CRP, o artigo 50.º do RGCO deve assegurar o núcleo deste direito que, segundo a jurisprudência do Tribunal Constitucional, não tem o mesmo conteúdo das garantias do processo criminal (Cf. Acórdão do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão de 10-02-2014, processo n.º 39/13.6YUSTR e o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 06-12-2017, processo n.º 746/17.4T8LSB.L1-4, ambos disponíveis em www.dgsi.pt).
- 7.11.** Este entendimento funda-se na constatação da «[d]iferente natureza do ilícito de mera ordenação e a sua menor ressonância ética, comparativamente com o ilícito criminal» (Cf. Acórdão n.º 461/2011 do Tribunal Constitucional).
- 7.12.** Ora, o artigo 50.º é a norma que, no Direito de Mera Ordenação Social, esgota os deveres que impendem sobre a notificação do arguido para a apresentação de defesa, não se extraindo deste normativo, a imposição para que a acusação deduzida na fase administrativa do processo de contraordenação contenha as menções exigidas pelo artigo 283.º, n.º 3 do CPP.
- 7.13.** Por seu turno, resulta dos artigos 59.º e seguintes do RGCO que, em caso de impugnação judicial da decisão final da autoridade administrativa, o objeto da impugnação judicial é esta decisão com o objeto que esta compreende.

- 7.14.** Termos em que é a decisão final da autoridade administrativa que no âmbito do processo de contraordenação desempenha a função análoga à da acusação no processo penal, como expressamente determina o artigo 62.º do RGCO.
- 7.15.** Donde, a notificação (Acusação) efetuada ao arguido para apresentação de defesa na fase administrativa do processo contraordenacional não tem de obedecer aos requisitos da acusação deduzida em processo criminal, previstos no n.º 3, do artigo 283.º do CPP, atentas as devidas adaptações que o artigo 41.º, n.º 1 do RGCO exige.
- 7.16.** Dito de outro modo, é nesta decisão final (de acordo com o artigo 58.º do RGCO) – e nunca na Acusação deduzida – que a autoridade administrativa deve indicar os elementos do artigo 283.º do CPP.
- 7.17.** De resto, o entendimento que ora sustentamos no sentido da não aplicabilidade do artigo 283.º do CPP à fase administrativa das contraordenações, tem sido amplamente reconhecido pela jurisprudência.
- 7.18.** Em concreto, em Acórdão de 06-02-2008, proferido no âmbito do processo n.º 0715317, o Tribunal da Relação do Porto expressamente afirmou que «[o] artigo 283.º, n.º 3 do CPP não é aplicável à fase administrativa do processo de contraordenação».
- 7.19.** Sobre esta questão, também o Tribunal Constitucional, no Acórdão n.º 405/2009 de 30-07-2009, confrontado com a invocação do artigo 283.º do CPP num processo de contraordenação, aplicou o artigo 50.º do RGCO e decidiu que «[e]m vários dos seus arestos, este Tribunal teve já oportunidade de afirmar que “não é constitucionalmente imposta a equiparação de garantias do processo criminal e do processo contraordenacional”, uma vez que a diferença de “princípios jurídico-constitucionais, materiais e orgânicos, a que se submetem entre nós a legislação penal e a legislação das contraordenações” se reflecte “no regime processual próprio de cada um desses ilícitos”, não

se exigindo, por isso, “um automático paralelismo com os institutos e regimes próprios do processo penal (Acórdão n.º 344/93 deste Tribunal).” Pelo que, como se vê, não foi violado o artigo 32.º/10 da Constituição».

7.20. Também no Acórdão do Tribunal da Relação de Évora, datado de 17-03-2015, proferido no processo n.º 80/14.1TBORQ.E1, considerou-se que «[a] falta de comunicação, na notificação a que alude o artigo 50.º do regime geral das contraordenações, de factos relativos ao elemento subjetivo da infração, não é causa de nulidade do processo administrativo. E a esta conclusão não obsta a doutrina fixada pelo S.T.J., no seu Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 1/2003 (publicado no DR, Série I-A, de 25-01-2003). É suficiente que seja comunicada ao arguido a conduta naturalística, que pode integrar infração ao direito de mera ordenação social, as sanções que lhe são abstratamente cominadas e o respetivo fundamento normativo».

7.21. O Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães, datado de 07-11-2016, referente ao processo n.º 570/15.9T8VVDL.G1, versa também, no mesmo sentido, sobre este ponto fulcral: «[o] processo de contraordenação comporta a fase administrativa (regulada nos arts. 33º a 58º do RGCO) e pode comportar uma fase judicial (regulada nos arts. 59º a 82º do RGCO), nos termos do disposto no art. 62º, nº 1 do RGCO, sendo que o que no processo vale como acusação é a apresentação dos autos ao juiz pelo Ministério Público. Por isso, não só a notificação feita pela autoridade administrativa não tem que obedecer aos requisitos da acusação pública deduzida em processo criminal na fase de inquérito, previstos na alínea b) do n.º 3 do art. 283º do CPP, como no processo por contraordenação, entrado na fase judicial, não existe uma verdadeira e própria acusação, mas um seu ‘equivalente’, constituído pelos autos apresentados».

7.22. Ademais, atente-se na mais recente jurisprudência expressa no Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães, de 28-10-2019, processo n.º 4963/18.1T8GMR.G1, onde se afirmou que «[o] facto de, no direito de audição e defesa conferido nos termos do

previsto no art.º 50º R.G.C.O. não constar o elemento volitivo não se traduz em qualquer nulidade, bastando tão-só ao direito de defesa a descrição naturalística dos factos, para que o arguido possa defender-se, exercendo o contraditório».

7.23. Partindo da mesma premissa e partilhando o entendimento exposto, veja-se ainda o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 06-12-2017, proferido no âmbito do processo n.º 746/17.4T8LSB.L1-4; o Acórdão do Tribunal Relação de Coimbra, de 24-10-2018, processo n.º 137/18.OT9LRA.C1 e o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 10-04-2018, proferido no âmbito do processo n.º 447/17.3Y4LSB.L1-5.

7.24. Em todo o caso, mesmo que se adotasse o entendimento perfilhado pela Arguida, sempre se teria de concluir que a Acusação que lhe foi deduzida contém todas as menções exigidas pelo artigo 283.º, n.º 3 do CPP que concretamente são invocadas pela Arguida.

7.25. Com efeito, os factos consubstanciadores da infração na sua dimensão objetiva estão claramente indicados na notificação efetuada à Arguida nos autos, descritos e localizados no tempo e no espaço, bem assim como as disposições legais aplicáveis. Quanto ao elemento subjetivo da infração, a notificação continha elementos suficientes que permitiam à Arguida compreender claramente que a imputação era efetuada a título de dolo. Efetivamente, a Acusação di-lo expressamente e, face à materialidade incontestável da infração e ainda ao facto de se dizer que a proibição por lei da conduta era conhecida da Arguida que representou e se conformou com o resultado, ficou a mesma ciente de que lhe era imputada uma infração a qual, segundo as regras da experiência, alegadamente teria sido cometida com dolo (Cf. **pontos 36 e 37** da Acusação).

7.26. Desta feita, não pode a Arguida afirmar que a descrição factual da Acusação não permite a imputação objetiva e subjetiva da infração, quando, na sua defesa escrita,

procede à impugnação da qualificação jurídica dada pela Acusação à exibição da peça noticiosa dos autos, nas circunstâncias de modo e de tempo apuradas no procedimento, concluindo, na sua leitura, pela inexistência de violação do disposto no n.º 8, do artigo 27.º da LTSAP, facto que demonstra que a Arguida teve e tem conhecimento de toda a matéria de facto subsumível aos elementos objetivo e subjetivo do tipo contraordenacional que lhe é imputado, exercendo, em concreto e sem limitações, o seu direito de defesa [Cf. **artigos 11.º, 12.º, 13.º, 14.º, 15.º, 16.º, 17.º e 18.º** da defesa escrita].

- 7.27.** No que respeita à questão da inconstitucionalidade invocada pela Arguida, resulta da análise precedente que foi cumprido o disposto no artigo 50.º do RGCO, com respeito pelas exigências impostas pelo artigo 32.º, n.º 10 da CRP, não existindo qualquer violação dos direitos de audiência e de defesa.
- 7.28.** Quanto ao princípio do contraditório, tem expressão, no processo de contraordenação, por via do disposto no citado artigo 32.º, n.º 10 da CRP que, conforme se explicitou, não foi violado no caso concreto.
- 7.29.** Por fim, sempre se refira que a Arguida não concretiza nenhum direito relativamente ao qual faça a demonstração de que o respetivo exercício lhe foi negado no presente processo. Em contrapartida está suficientemente demonstrado foram asseguradas todas as garantias de defesa à Arguida. Assim, porque falecem os pressupostos em que assenta a inconstitucionalidade invocada, esta tem necessariamente de improceder.
- 7.30.** Não havendo mais questões prévias ou incidentais a apreciar, passemos à fundamentação da matéria de facto.

III. 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:

8. A Arguida TVI – Televisão Independente, S.A. é um operador televisivo inscrito no Livro de Registos dos operadores de televisão e respetivos serviços de programas sob o n.º 523384 na Unidade de Registos da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, à qual foi atribuída licença para o exercício da atividade de televisão, **a fls. 8** dos presentes autos.
- 8.1. De entre os serviços de programas dos quais a Arguida é detentora, integra-se o serviço “TVI” generalista, de âmbito nacional e de acesso não condicionado livre.
- 8.2. O serviço de programas “TVI” opera no mercado da comunicação social há quase três décadas, encontrando-se registado desde 1992, **a fls. 8** dos autos.
- 8.3. No âmbito da sua atividade, a Arguida é responsável pelo serviço de programas “TVI” que emite o programa de informação “Jornal da Uma”.
- 8.4. O programa “Jornal da Uma” caracteriza-se por ser um espaço de informação dedicado à atualidade nacional e internacional, transmitido diariamente pelas 13 horas.
- 8.5. No dia 11 de setembro de 2016, o programa informativo “Jornal da Uma” foi emitido a um domingo, à hora habitual, e teve a duração aproximada de 49 minutos.

- 8.6.** Nesse serviço noticioso, foram divulgadas seis peças relacionadas com o tema dos atentados terroristas ao World Trade Center, em Nova Iorque, ocorridos a 11 de setembro de 2001, designadamente:
- i. «Os atentados terroristas de 11 de setembro em Nova Iorque fazem hoje 15 anos», peça de abertura do bloco, com a duração de 02 minutos e 17 segundos;
 - ii. «11 de setembro, as imagens e os sons que o mundo não esquece do atentado em Nova Iorque», com a duração de 03 minutos e 58 segundos;
 - iii. «11 de setembro, Bin Laden, foi o homem mais procurado do mundo entre 2001 e 2011», com a duração de 02 minutos e 46 segundos;
 - iv. «11 de setembro de 2011, portugueses lembram com pesar a data que marcou a história da humanidade», com a duração de 02 minutos e 26 segundos;
 - v. «Os atentados terroristas de 11 de setembro em Nova Iorque fazem hoje 15 anos», com a duração de 26 segundos;
 - vi. «Os atentados terroristas de 11 de setembro em Nova Iorque fazem hoje 15 anos. Em direto de Nova Iorque, cerimónias de homenagem», peça de fecho do bloco informativo dedicado aos atentados terroristas, com a duração de 01 minuto e 26 segundos.
- 8.7.** As seis peças relacionadas com o tema dos atentados terroristas ocorridos a 11 de setembro de 2001, preencheram cerca de 13 minutos e 19 segundos da emissão do programa informativo “Jornal da Uma”, transmitido em 11 de setembro de 2016.
- 8.8.** Em 12 de setembro de 2016, foi recebida uma participação na Entidade Reguladora para a Comunicação Social (doravante, ERC) contra a emissão de 11 de setembro do programa informativo “Jornal da Uma”, transmitido pelo serviço de programas “TVI”, devido à exibição de imagens e conteúdos chocantes, em particular, na peça intitulada «11 de setembro, as imagens e os sons que o mundo não esquece do atentado em Nova Iorque».

- 8.9.** Da visualização da emissão de 11 de setembro de 2016 do programa “Jornal da Uma”, transmitido pelo serviço de programas “TVI” e, em concreto, da peça intitulada «11 de setembro, as imagens e os sons que o mundo não esquece do atentado em Nova Iorque», constante de suporte digital (“CD”), junto a **fls. 7** dos presentes autos, verificou-se a ocorrência dos seguintes factos, os quais ora se descrevem de forma cronológica na decorrência da emissão:
- 8.9.1.** A emissão do programa “Jornal da Uma” teve início pelas 13 horas e foi conduzido pela jornalista Lurdes Baeta que começou por introduzir: «Muito boa tarde. Bem-vindo ao “Jornal da Uma”. Foi há quinze anos o 11 de setembro, num ataque onde morreram quase 13 mil pessoas e o mundo mudou». Em seguida, são apresentadas várias imagens das Torres Gémeas em chamas, da destruição e do aparato envolvente que marcou esse dia em Nova Iorque.
- 8.9.2.** Pelas 13 horas e 31 minutos, segue o separador de destaque «11 de setembro/15 anos depois» acompanhado de música e a peça sob o título «11 de setembro, as imagens e os sons que o mundo não esquece do atentado em Nova Iorque».
- 8.9.3.** A citada jornalista começou por referir que «Foi há quinze anos o 11 de setembro e a tragédia também será recordada pela forma como o mundo assistiu em direto aos atentados. As imagens das Torres Gémeas a arder são indiscutivelmente um dos principais símbolos desta data, mas existem outros momentos icónicos que recordamos agora nesta reportagem. E entre todos os sons associados ao ataque terrorista é impossível esquecer as últimas palavras de algumas vítimas mortais registadas em chamadas telefónicas».
- 8.9.4.** Seguem-se as imagens das Torres Gémeas em chamas enquanto se ouve o registo de gravação de uma voz feminina aos gritos acompanhado das seguintes legendas:

«Espera. Oh, meu Deus! Oh, meu Deus! São terroristas! Oh, meu Deus! O que é que eu faço?».

8.9.5. São mostradas imagens das Torres Gémeas a arder e, em *voz-off*, é referido que «O embate do segundo avião não foi a única coisa que aterrorizou esta estudante nova-iorquina quando filmava tudo».

8.9.6. O registo da mesma voz feminina continua em tom de desespero: «Oh, meu Deus, por favor...que não seja uma pessoa...»
«Onde? Aquilo ali?» (perguntou outra voz).

8.9.7. Surgem imagens de pessoas a cair das Torres Gémeas, enquanto a *voz-off* afirma: “Minutos antes, do alto das Torres Gémeas, pessoas encurraladas mergulharam para o vazio para fugirem às chamas».

8.9.8. São mostradas diversas imagens de pessoas a cair das Torres Gémeas, cuja queda é acompanhada em câmara lenta e, por vezes, com plano aproximado, com recurso ao efeito *zoom*, ouvindo-se em *voz-off*: «Em direto para o mundo, estes saltos seriam apenas um entre tantos encontros com a morte que as câmeras registariam para a posteridade».

8.9.9. Seguem-se mais imagens de pessoas a caírem das Torres Gémeas em chamas e de bombeiros a carregar feridos no meio dos escombros, enquanto se ouve em *voz-off*: «E das imagens que dispensam legendas, vieram ainda os gritos do medo».

8.9.10. Pelas 13 horas e 33 minutos, surge na imagem a fotografia de uma mulher, vítima mortal dos atentados de 11 de setembro de 2001, ouvindo-se o registo da sua voz, em choro compulsivo e estado de aflição, numa chamada telefónica com o atendimento de emergência médica, a qual é acompanhada pelas seguintes legendas:

- «Vou morrer!»
- «Fique calma, fique calma, fique calma...»
- «Santo Deus...»
- «Está a portar-se bem, minha senhora, está a portar-se bem...»

8.9.11. Enquanto decorre este diálogo, é mostrada diferente fotografia da vítima, sendo identificada no canto superior direito da imagem como sendo “Melissa Doi/ Empresária”. A voz da vítima continua dizendo: «Está tão quente, estou a ferver!».

8.9.12. A imagem mostra agora uma das Torres Gémeas envolta em fumo negro, ouvindo-se outra gravação de chamada telefónica de uma voz masculina, igualmente legendada, que diz: «Procurem no centro financeiro. Somos três (pessoas). Duas janelas partidas». A imagem mostra agora o momento do colapso de uma das Torres Gémeas e a mesma voz grita em tom de desespero e aflição «Oh, meu Deus!», deixando de se ouvir na gravação.

8.9.13. A *voz-off* prossegue dizendo: «Testemunhos de pânico e incerteza» enquanto são mostradas mais imagens da Torre Gémea a ruir.

8.9.14. A imagem mostra agora a fotografia de outra vítima mortal feminina, identificada no canto superior direito como sendo “Betty Ong / hospedeira do voo 11”, enquanto se ouve o registo da sua voz, acompanhada da seguinte legenda: «Não estão a responder da cabine de piloto, alguém foi esfaqueado na cabine executiva e penso que há uma bomba de gás (porque) não conseguimos respirar. Não sei, penso que estamos a ser sequestrados». Em simultâneo, são mostradas várias fotos da vítima.

8.9.15. A imagem revela o rosto de outra vítima mortal, identificada no canto superior direito como “Ceecee Lyles/hospedeira do voo 93”, enquanto decorre o registo da sua voz na chamada telefónica: «Estou no avião, estou a ligar do avião que foi sequestrado. Estou

no avião, estou a ligar do avião. Queria apenas dizer que te amo, por favor, diz aos meus filhos que os amo mesmo muito e peço imensa desculpa, amor.... Espero poder ver a tua cara outra vez, amor.... Amo-te. Adeus». (a voz encontra-se alterada devido ao choro). Em simultâneo, são mostradas fotos da família desta vítima.

8.9.16. A imagem mostra agora uma sala onde está um sofá e uma televisão onde vão sendo divulgadas diversas imagens das Torres Gémeas em chamas, enquanto a *voz-off* diz: «Juras e últimas promessas de amor», ouvindo-se mais um registo telefónico de outra vítima mortal masculina visivelmente emocionada e entrecortada pelo choro: «Jill, há um incêndio no meu andar. Amo-te! Diz à Nicole que a amo. Não sei se vou ficar bem. Amo-te tanto!».

8.9.17. Segue a gravação de uma voz feminina: «Queria só que soubesses que te amo e que estou presa neste prédio em Nova Iorque. Há muito fumo e queria só que soubesses que te amarei sempre».

8.9.18. Logo em seguida, é apresentada a gravação de uma voz masculina: «Acho que estou a salvo, mas há muito fumo. Só quero dizer-te o quanto te amo e...telefone-te quando estiver a salvo. Está bem, mãe? Adeus».

8.9.19. A imagem seguinte revela novamente o momento do desmoronamento de uma das Torres Gémeas, vendo-se dezenas de pessoas a fugir em pânico pelas ruas, enquanto a *voz-off* refere: «Vidas quebradas, vozes que perduram como um derradeiro fragmento de conforto àqueles que nunca irão esquecer quem perderam no 11 de setembro».

8.10. A peça termina por volta das 13 horas e 35 minutos e teve a duração total de 03 minutos e 58 segundos.

- 8.11.** A emissão do programa “Jornal da Uma” de 11 de setembro de 2016 e, em concreto, a peça intitulada «11 de setembro, as imagens e os sons que o mundo não esquece do atentado em Nova Iorque», transmitido pelo serviço de programas “TVI”, não foram antecedidos de advertência sobre a natureza violenta dos conteúdos emitidos.
- 8.12.** De acordo com a grelha de géneros utilizada nos relatórios de regulação da ERC e em uso no Departamento de Análise de Media (DAM) desta entidade reguladora, o programa “Jornal da Uma” caracteriza-se por ser um serviço noticioso, dada a finalidade única e exclusiva de apresentação de peças noticiosas sobre a atualidade nacional e internacional, contribuindo assim para o cumprimento da obrigação prevista no artigo 37.º da LTSAP.
- 8.13.** Os factos ocorreram porque a Arguida não foi diligente na análise da conformidade do conteúdo das peças noticiosas com a legislação em vigor, não tendo conduzido o procedimento de verificação e validação com o zelo que podia e devia ter feito.
- 8.14.** A Arguida possui antecedentes contraordenacionais, tendo já sofrido as seguintes condenações, por decisões transitadas em julgado:
- I. Admoestação pela Decisão 16/PC/2011, aprovada pelo Conselho Regulador em 01-08-2011, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 29.º e 76.º, n.º 1, alínea a) da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido (LTSAP);
 - II. Admoestação pela Decisão 21/PC/2011, aprovada pelo Conselho Regulador em 28-09-2011, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 27.º e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;
 - III. Admoestação pela Decisão 1/PC/2012, aprovada pelo Conselho Regulador em 10-05-2012, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 7.º e 17.º da Lei das Sondagens;

- IV. Admoestação pela Decisão 2/PC/2012, aprovada pelo Conselho Regulador em 19-01-2012, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 40.º-B, 41.º -A e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;
- V. Admoestação pela Decisão 10/PC/2012, aprovada pelo Conselho Regulador em 23-05-2012, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 43.º, n.º 2 e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;
- VI. Coima no valor de €75.000,00 (setenta e cinco mil euros) pela sentença de 16-01-2013 do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, proferida no processo n.º 48/12.2YQSTR, transitada em julgado em 01-11-2013, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 27.º, n.º 3 e 77.º, n.º 1 alínea a) da LTSAP;
- VII. Admoestação pela Deliberação 11/2013 (CONTPROG-TV-PC), aprovada pelo Conselho Regulador em 16-01-2014, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 27.º e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;
- VIII. Coima no valor de €10.000,00 (dez mil euros) pela sentença de 06-12-2013 do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, proferida no processo n.º 41/13.8YUSTR, transitada em julgado em 05-06 -2014, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 27.º, n.ºs 4 e 8 e 76.º, n.º 1, al. a) e n.º 3, todos da LTSAP;
- IX. Coima de €5.000,00 (cinco mil euros) pela sentença de 12-12-2013 do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, proferida no processo n.º 5363/12.2YUSTR, transitada em julgado em 10-01-2014, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 24.º, n.º 6 e 34.º, n.º 1, alínea a), do Código da Publicidade;
- X. Coima única de €6.000,00 (seis mil euros) pela sentença de 19-12-2013, proferida no processo n.º 43/13.4YUSTR, transitada em julgado em 17-01- 2014, pela prática de duas infrações previstas e punidas pelos artigos 8.º, n.ºs 1 e 2 e 34.º, n.º 1, alínea a) do Código da Publicidade;
- XI. Admoestação pela Deliberação 169/2014 (SOND-I-PC), aprovada pelo Conselho Regulador em 25-11-2014, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 7.º e 17.º da Lei das Sondagens;

- XII. Admoestação pela Deliberação 44/2015 (SOND-TV-PC), aprovada pelo Conselho Regulador em de 18-03-2015, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 7.º e 17.º da Lei das Sondagens;
- XIII. Coima de €20.000,00 (vinte mil euros) pela sentença de 20-10-2016, proferida no processo n.º 169/16.2YUSTR, transitada em julgado em 09-10-2017, após confirmação por Acórdão da Relação de Lisboa de 19-09-2017, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 27.º, n.º 8 e 76.º, n.º 1, alínea a) e 3, ambos da LTSAP;
- XIV. Coima de €20.000,00 (vinte mil euros) pela sentença do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão de 29-04-2017, proferida no processo n.º 35/17.4YUSTR, transitada em julgado em 27-10-2017, após confirmação por Acórdão da Relação de Lisboa de 11-10-2017, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 27.º, n.º 4, segunda parte, e 76.º, n.º 1 alínea a), ambos da LTSAP;
- XV. Admoestação pela Deliberação ERC/2018/227 (PROG-TV-PC), aprovada pelo Conselho Regulador em 09-10-2018, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 29.º e 76.º, n.º 1 alínea a) da LTSAP;
- XVI. Coima de €18.000,00 (dezoito mil euros) pela sentença de 05-06-2019 do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, proferida no âmbito do processo n.º 51/19.1YUSTR, após confirmação por Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa em Acórdão de 05-11-2019, pela prática de contraordenação prevista e punida pelos artigos 33.º, n.º 4, alíneas a), c) e d) e 76.º, n.º 1, alínea a), ambos da LTSAP;
- XVII. Coima de €30.000,00 (trinta mil euros) pela sentença de 29-06-2020 do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, proferida no âmbito do processo n.º 306/19.5YUSTR, após confirmação por Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 08-09-2020, pela prática de duas infrações previstas e punidas pelos artigos 27.º, n.º 4, segunda parte, 41.º-A e 76.º, n.º 1 alínea a), todos da LTSAP;
- XVIII. Coima de €14.000,00 (catorze mil euros) pela sentença de 04-01-2021 do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, proferida no âmbito do processo n.º 180/20.9YUSTR, por violação do artigo 33.º e 76.º, n.º 1 alínea a), todos da LTSAP.

8.15. A Arguida revela arrependimento.

8.16. 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:

8.17. Que a Arguida tenha agido com consciência da ilicitude dos factos por si praticados.

8.18. Que a Arguida tenha agido com vontade em transmitir aquelas imagens sem a antecedência de uma advertência aos telespectadores quanto ao seu teor violento.

8.19. Que a Arguida tenha obtido benefício económico pela transmissão daquelas imagens nas condições e circunstâncias descritas nos autos.

8.20. Nada ficou provado quanto à situação económica da Arguida.

8.21. 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

9. A autoridade administrativa formou a sua convicção a partir da análise crítica dos documentos juntos ao processo administrativo e aos presentes autos de

contraordenação, dos depoimentos das testemunhas e da própria posição assumida pela Arguida na sua defesa.

10. 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 RGCO e do CPP, aplicáveis subsidiariamente e com as devidas adaptações *ex vi* do 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 autoridade administrativa.
11. Os factos relativos à Arguida e à titularidade do serviço de programas TVI- Televisão Independente, S.A. – **ponto 8. ao ponto 8.4. dos factos provados** – resultaram do cadastro de registo de operador televisivo constante da Base de dados da Unidade de Registos desta Entidade Reguladora, **a fls. 8** dos autos.
12. A factualidade respeitante à transmissão das imagens que integravam as seis peças noticiosas do serviço noticioso “Jornal da Uma”, emitido no dia 11 de setembro de 2016 – **ponto 8.5. ao ponto 8.12. dos factos provados** – foi extraída do suporte de gravação, **a fls. 7** dos autos, da Deliberação ERC/2017/86 (CONTPROG-TV) datada de 18 de abril de 2017, **de fls. 1 a fls. 5** dos autos e das declarações prestadas pelas testemunhas arroladas pela Arguida cujo depoimento foi gravado em suporte digital, **a fls. 66** dos autos, através do sistema em uso nesta Entidade Reguladora, com data de 21 de outubro de 2021.
13. Os factos consubstanciadores do elemento subjetivo e da culpa consignados **no ponto 8.13. dos factos provados** – resultam das declarações prestadas por Lurdes Baeta, atualmente Diretora Executiva de Informação do serviço de programas “TVI”, e por António Prata, jornalista no mesmo serviço há cerca de 22 anos.

14. Do depoimento prestado por Lurdes Baeta – que relatou factos do seu conhecimento direto por ter participado nos mesmos, em virtude do exercício das suas funções, na qualidade de jornalista, apresentadora do serviço noticioso “Jornal da Uma”, transmitido em 11 de setembro de 2016 – decorre, de modo clarividente, que admitindo o conhecimento das normas subjacentes à transmissão de conteúdos violentos e, em concreto, à necessidade dessa emissão ser antecedida de uma advertência sobre o seu teor, justificou o seu incumprimento por estar em causa uma reportagem que pretendeu recordar um acontecimento terrorista, ocorrido em 11 de setembro de 2001, que causou a morte a cerca de três mil pessoas e que ficou mundialmente conhecido pelo cenário de terror e imagens impressionantes.
15. Esclareceu esta testemunha que passados quinze anos sobre esta tragédia, não lhe ocorreu alertar os telespectadores para as imagens que circularam pelo mundo, por considerar que seria uma redundância. Além disso, as seis peças noticiosas integram um bloco informativo em que a história que iria ser transmitida foi prévia e devidamente contextualizada, e descrita com detalhe, pelo que era expectável ao telespectador que iria assistir a um acontecimento horrível.
16. Assegura, contudo, que, desde a data dos factos, a Direção de Informação da TVI optou por aplicar esta redundância da advertência mesmo perante a transmissão de imagens consideradas, à partida, pouco impressionantes, de modo a acautelar a ocorrência de situações como a dos presentes autos.
17. Embora sem participação direta no caso em apreço nos autos, o depoimento colaborante e espontâneo da testemunha António Prata, jornalista na TVI há quase 22 anos, veio atestar de modo proficiente, a preocupação no reforço contínuo do procedimento interno em uso no serviço de programas “TVI” desde sempre, o qual consiste na transmissão de formação e diretrizes específicas (e que se encontram documentadas) às equipas de jornalistas que devem sujeitar previamente as imagens

mais sensíveis à Direção de Informação antes de as utilizarem nas suas peças noticiosas. No caso dos autos, reconhece a existência de uma falha, até porque não existem mecanismos de comunicação perfeitos.

18. Sendo certo que estas testemunhas assumem posições de interesse para com a Arguida, os depoimentos prestados perante a entidade administrativa foram cometidos de forma objetiva e serena, merecendo por isso a credibilidade do Regulador.
19. Em primeiro lugar, quanto à divergência de entendimento sobre o conceito de advertência, prevista no n.º 8 do artigo 27.º da LTSAP, trata-se de uma falsa questão, porquanto o artigo em causa somente admite uma leitura possível. Disso se cuidará de forma mais desenvolvida na fundamentação de Direito.
20. Neste conspecto, afigura-se-nos que a matéria de facto provada aporta à decisão concretos elementos que fundamentam que a emissão do programa “Jornal da Uma” de 11 de setembro de 2016 e, em concreto, a peça intitulada «11 de setembro, as imagens e os sons que o mundo não esquece do atentado em Nova Iorque», transmitido pelo serviço de programas “TVI”, nos termos em que foi efetuada, não se deveu a qualquer causa externa, não controlada ou não imputável à esfera de atuação da própria Arguida, na medida em que as imagens foram visualizadas, mas foi desconsiderada a necessidade de serem antecedidas de uma advertência sobre o seu conteúdo por serem conhecidas do público há vários anos.
21. Por conseguinte, resulta provada a avaliação incorreta da parte dos funcionários da Arguida responsáveis pelo visionamento e análise dessas imagens, a qual é reveladora de uma análise pouco cuidadosa, pois não estamos perante um caso duvidoso ou de fronteira, 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 a desconformidade legal da exibição das imagens em questão, nos termos em que o foi, se tivessem sido mais cuidadosos.

22. Mesmo colocando a hipótese que o conteúdo daquelas imagens pudesse gerar dúvidas quanto à sua conformidade com a lei, impunha-se que fosse adotada a conduta mais cautelosa no sentido da proteção dos interesses visados pela norma aplicável, não sendo verossímil que esta percepção não estivesse ao alcance dos funcionários da Arguida.
23. Por esse motivo, formou-se convicção quanto aos factos consignados no **ponto 8.13. dos factos provados.**
24. Em contraponto, entendem-se como não provados os factos consignados nos **pontos 8.17., 8.18., 8.19. e 8.20. supra.**
25. Com efeito, não ficou demonstrado que a conduta da Arguida foi livre, voluntária e consciente, isto é, que a ausência de advertência sobre a natureza das imagens divulgadas tenha sido voluntária ou propositada.
26. Por não estar evidenciado qualquer conhecimento da ilicitude, foram estes factos considerados como não provados.
27. Nada ficou provado quanto à situação económica da Arguida – **ponto 8.20. dos factos não provados** – uma vez que esta, contrariando o que havia sido solicitado, não enviou documentos de prestação de contas ou quaisquer outros elementos idóneos que evidenciem a situação económica da empresa.
28. A existência de antecedentes contraordenacionais – **ponto 8.14 dos factos provados** – resultou da consulta da base de dados desta Entidade Reguladora.

29. O facto relativo ao arrependimento por parte da Arguida – **ponto 8.15 dos factos provados** – decorre da prova testemunhal.
30. Tudo o mais que tenha sido alegado e não conste nos factos provados e não provados é matéria de direito, conclusiva ou irrelevante.
31. Determinada a matéria de facto considerada provada e valorada a prova produzida, passemos ao enquadramento jurídico.

IV. Do enquadramento jurídico

32. Fixada a factualidade que foi considerada provada, há que proceder à sua qualificação jurídica por forma a decidir se ela pode subsumir-se no tipo legal de ilícito contraordenacional que é imputado à Arguida.
33. À Arguida foi imputada a prática de infração pela violação do disposto no n.º 8 do artigo 27.º da LTSAP, infração prevista e punida pelo artigo 76.º, n.º 1, alínea a), do mesmo diploma. Estes normativos sofreram alterações introduzidas pela Lei n.º 74/2020, de 19 de novembro, que é posterior à data dos factos. Contudo, as alterações não afetaram nem os elementos típicos da infração, nem a sanção aplicável, pelo que não há lugar à aplicação nem do disposto no artigo 2.º, n.º 2 do CP, *ex vi* do artigo 32.º do RGCO, nem do estatuído no artigo 3.º, n.º 2 do RGCO relativo ao regime de sucessão de leis no tempo.
34. Esclarecida esta premissa, resulta do n.º 8 do artigo 27.º da LTSAP que, a prática da infração em causa está dependente, no que ao caso importa, da verificação dos seguintes elementos objetivos: emissão de conteúdos televisivos num serviço noticioso de programas que, revestindo importância jornalística e apresentadas com respeito pelas normas éticas da profissão, são suscetíveis de influírem de modo negativo na

formação da personalidade de crianças e adolescentes, antecedidos de uma advertência sobre a sua natureza.

35. Já aqui se esclareceu, da prova produzida e já devidamente valorada, resultar demonstrada a prática pelo serviço de programas “TVI”, operado pela Arguida, dos factos que lhe foram imputados nos presentes autos.
36. A Arguida, porém, apresenta tese sustentada na argumentação, segundo a qual a Acusação não consegue justificar e fundamentar a recondução dos conteúdos em causa nos autos ao conceito de suscetibilidade de influir de modo negativo na formação da personalidade de crianças e adolescentes. Considera a Arguida que este elemento não se verifica com base, no essencial, nos seguintes argumentos:
- a. Os factos constantes da Acusação não têm enquadramento nos normativos dispostos nos n.ºs 4 e 8, do artigo 27.º da LTSAP, os quais encerram conceitos indeterminados, sujeitos a várias interpretações cuja definição compete à ERC, nos termos do disposto no n.º 9, do artigo 27.º da LTSAP;
 - b. As imagens foram previamente contextualizadas, pelo que os espectadores se encontravam alertados para o que iria ser transmitido;
 - c. Haverá que ter em conta a exigência legal de um prejuízo manifesto, sério e grave para a formação da personalidade de crianças e adolescentes e não a mera suscetibilidade do conteúdo poder chocar.
37. Não tem, porém, a Arguida a razão do seu lado. Ora, vejamos.
38. Quanto aos argumentos aduzidos pela Arguida relativos ao enquadramento jurídico e natureza das imagens, importa referir que o artigo 27.º, n.º 9, da LTSAP, estipula que a Entidade Reguladora para a Comunicação Social define e torna públicos os critérios seguidos para a avaliação do incumprimento do disposto nos n.ºs 3 e 4, os quais devem ser objetivos, adequados, necessários e proporcionais às finalidades perseguidas.

39. Em cumprimento desta norma, o Conselho Regulador da ERC aprovou, a 22 de novembro de 2016, a Deliberação ERC/2016/249 (OUT-TV), que procede ao enquadramento legislativo da proteção de menores relativamente aos conteúdos televisivos a que são expostos, e onde expressa também a doutrina da ERC vertida em algumas das suas deliberações mais referenciais.
40. Não obstante, importa realçar que os n.ºs 3 e 4, do artigo 27.º da LTSAP, contêm, de forma suficientemente expressiva, apreensível e entendível, todos os pressupostos de punibilidade, e que, em consequência, aquilo que o legislador confiou à ERC não foi a complementação da norma sancionatória, acrescentando pressupostos de punibilidade, mas uma explicitação e concretização de um desses pressupostos, designadamente e no que ao caso importa, a suscetibilidade de influir de modo negativo na personalidade de crianças e jovens, que é um conceito indeterminado.
41. Como o Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão teve já oportunidade de esclarecer a este respeito «[a] atribuição dessa tarefa à ERC não significa que a determinabilidade do referido conceito e, e, nessa medida, a sua aptidão para determinar a conduta dos destinatários da norma, estava dependente dessa explicitação e concretização por parte da ERC. O conceito em questão — suscetibilidade de influírem de modo negativo na formação da personalidade de crianças e adolescentes — é determinável em si mesmo, pois o preceito tem uma área e um fim de proteção determinados. Assim, a área de proteção reconduz-se às crianças e aos jovens no seu contacto com emissões televisivas. E a sua finalidade de proteção é a formação da personalidade das crianças e jovens».³
42. Ou seja, a eficácia dos normativos previstos nos n.ºs 3 e 4, do artigo 27.º da LTSAP, cumpre os requisitos mínimos de determinabilidade objetiva das condutas proibidas,

³ Sentença proferida em 12 de dezembro de 2019, no âmbito do processo n.º 26419.6YUSTR.

encontrando-se, desde logo, os operadores adstritos, independentemente dos critérios orientadores da ERC.

43. No caso vertente, as imagens divulgadas na emissão de 11 de setembro de 2016 do programa “Jornal da Uma”, transmitido pelo serviço de programas “TVI” e, em concreto, na peça intitulada «11 de setembro, as imagens e os sons que o mundo não esquece do atentado em Nova Iorque», são ilustrativas da brutalidade do acontecimento que visam retratar. A sua natureza chocante é, inclusive, e como decorre da descrição do **ponto 8.5. a 8.13. dos factos provados**, admitida pelo próprio serviço de programas durante a emissão e apresentação da peça.
44. Como resulta da visualização da peça em causa, constante de suporte digital (“CD”), junto a **fls. 7** dos presentes autos, e como o próprio título indica, as imagens registam, com particular crueza, os sons com maior carga emotiva do atentado de 11 de setembro, sobretudo as vozes e as últimas palavras das vítimas mortais em resultado de ataques terroristas, cujo impacto aterrorizante é potenciado com recurso a música e efeitos sonoros.
45. A exibição de tais imagens, incluindo os suicídios, é feita de forma reiterada, insistente e expõe o particular estado de fragilidade e vulnerabilidade das vítimas perante a eminência da morte e, como tal, encerram uma intensa carga dramática sendo, por isso, imagens suscetíveis de afetar a sensibilidade dos telespetadores mais sensíveis, sobretudo crianças e jovens, o que nos situa no âmbito normativo do n.º 4, do artigo 27.º da LTSAP.
46. Contudo, estando em causa a emissão de conteúdos em programa de natureza informativa, designadamente o “Jornal da Uma”, o n.º 8 do citado artigo 27.º da LTSAP, reconhece um regime especial para os serviços noticiosos, determinando que «[o]s elementos de programação a que se referem os n.ºs 3 e 4 podem ser transmitidos em

quaisquer serviços noticiosos quando, revestindo importância jornalística, sejam apresentados com respeito pelas normas éticas da profissão e antecedidos de uma advertência sobre a sua natureza».

47. Por outras palavras, quando estejamos perante conteúdos suscetíveis de influírem de modo negativo na formação da personalidade de crianças e adolescentes, os serviços de programas televisivos podem transmiti-los, em serviços noticiosos, em qualquer horário, desde que respeitando os deveres éticos dos jornalistas e, ainda, fazendo uma advertência prévia relativa ao teor dos conteúdos.
48. Note-se que este regime especial que a lei prevê para os serviços noticiosos está diretamente relacionado com a função desses programas, ou seja, informar sobre a realidade de forma objetiva e rigorosa. Faz parte dessa função dar visibilidade a diferentes tipos de acontecimentos e problemáticas, nomeadamente as que comportam violência, como acontece no presente caso.
49. Contudo, atenta a violência manifesta das imagens da peça em crise nos autos, impunha-se ao operador o recurso à advertência prévia, prevista no n.º 8, do artigo 27.º da LTSAP, isto é, o mecanismo que permite antecipar aos telespetadores, em particular os mais sensíveis, informação relativamente à natureza dos conteúdos que estão prestes a ser exibidos, dando-lhes a possibilidade de escolher visualizá-los ou não.
50. Acresce que a peça foi transmitida no período da hora de almoço, a um domingo, com a duração de quase 4 minutos, inserindo-se no tema de destaque do noticiário “Jornal da Uma”.
51. Tal circunstância aumenta a probabilidade de a peça poder ser visionada por um número significativo de crianças e/ou adolescentes, não tendo sido dada oportunidade

aos pais ou cuidadores de acautelarem a visualização daquelas imagens pelos menores ou fazerem a contextualização das mesmas.

52. Com efeito, os conteúdos aqui em causa remetem para situações que envolvem causas traumáticas irreversíveis e trágicas como os ataques terroristas que causaram milhares de vítimas mortais, a morte violenta e o suicídio, sendo os mesmos apresentados pelo serviço de programas “TVI” como «os sons e as imagens que o mundo não esquece», «testemunhos de pânico e incerteza» e «os gritos do medo».
53. A descrição dos acontecimentos vivenciados pelas próprias vítimas mortais cuja voz ficou registada em gravação telefónica, pela linguagem utilizada em *voz-off*, pelo impacto da música e efeitos sonoros, pelas imagens que os acompanham durante a emissão de quase quatro minutos, comporta uma intensa carga emocional de difícil decodificação pelos mais jovens e, como tal, configuram conteúdos suscetíveis de gerar nos menores sentimentos fortes de medo e de angústia.
54. Resulta da matéria de facto provada nos autos que, não só o conteúdo das imagens é de extrema violência, preenchendo o conceito previsto na norma típica, como não se verificou qualquer tipo de advertência prévia, conforme legalmente exigida, sendo punível a sua omissão.
55. Mais se diga que o argumento aduzido pela Arguida de que as imagens, no particular contexto em que foram exibidas com enquadramento do pivô introdutório e *voz off* que lhe foi conferindo, não são reconduzíveis à norma incriminadora, nunca poderia colher, visto que o que a lei exige – e que a Arguida não cumpriu – é a existência de uma clara e evidente advertência prévia aos telespectadores para a natureza das imagens que estão prestes a ser exibidas.

56. Nestes termos, e sempre na mesma linha de raciocínio, também não merece acolhimento, o argumento da Arguida quanto à antiguidade das imagens divulgadas e ao facto de terem circulado pelo mundo inteiro, porquanto emerge da própria lei atualmente em vigor, de modo taxativo e automático, a necessidade de advertência expressa, a qual não distingue ou admite exceções de qualquer índole.
57. Do ponto de vista da interpretação da infração contraordenacional em causa, não se discute a liberdade de o operador de televisão divulgar a referida notícia. O que está em causa é a violação de um mero dever de advertência, o qual deve ser expresso e prévio relativamente a uma notícia cujo conteúdo possa ferir a suscetibilidade do público mais sensível, designadamente crianças e adolescentes.
58. Por fim, no que respeita ao argumento da Arguida sobre a exigência legal de confirmação de ocorrência de um prejuízo manifesto, sério e grave para a formação da personalidade de crianças e adolescentes e não a mera suscetibilidade do conteúdo poder chocar, é entendimento pacífico na nossa jurisprudência, que os conteúdos emitidos não tenham de provocar como consequência, a lesão à integridade física ou mental dos jovens, mas a mera suscetibilidade. Ou seja, o normativo não exige a verificação de um resultado ou de um dano, bastando a mera suscetibilidade, isto é, a adequação objetiva do conteúdo para produzir o efeito indicado. No caso, é absolutamente evidente a suscetibilidade dos descritos conteúdos televisivos, que a Arguida não nega ter difundido, influírem de modo negativo na formação da personalidade de crianças e adolescentes. A propósito desta questão e a título meramente exemplificativo, *vide* a Sentença do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, datada de 20-09-2017, proferida no âmbito do processo n.º 169/16.2YUSTR, e o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 13-04-2020, proferido no processo n.º 264/19.6YUSTR.L1, ambos disponíveis para consulta em www.dgsi.pt.

59. Da análise precedente conclui-se, portanto, que a emissão televisiva de conteúdos suscetíveis de influírem de modo negativo na formação da personalidade de crianças e adolescentes em serviços noticiosos, sem a prévia advertência sobre a sua natureza, consubstancia uma violação ao disposto no n.º 8, do artigo 27.º da LTSAP.
60. Consequentemente, em face de tudo o que vem de se expor, a conduta em apreço é idónea a preencher a tipicidade objetiva da contraordenação por cuja prática a Arguida vem indiciada.
61. No que se refere ao nexó 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 um facto só é punível o facto praticado com dolo ou, nos casos especialmente previstos na lei, com negligência.
62. 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 CP, em tudo que não esteja previsto no seu regime específico.
63. 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).

64. 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).
65. Reconduzindo estas considerações, e atentos os factos apurados no caso *sub judice*, afigura-se-nos efetivamente demonstrado que os factos foram praticados com negligência inconsciente (Cf. artigo 15.º, n.º 2, do CP, por remissão do artigo 32.º do RGCO).
66. 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.
67. Com efeito, ao responsável cabe-lhe implementar e adotar as medidas adequadas ao cumprimento da lei, medidas essas que, *in casu*, passavam por proceder ao visionamento e análise da peça em crise, certificando-se que o conteúdo era transmitido acompanhado da advertência prévia sobre a sua natureza.
68. Ora, da matéria de facto provada, decorre, indiscutivelmente, que a Arguida não foi diligente na análise da conformidade do conteúdo da peça intitulada «11 de setembro, as imagens e os sons que o mundo não esquece do atentado em Nova Iorque» com a legislação em vigor, acabando por a transmitir desacompanhada de alerta aos

telespectadores, não conduzindo assim o procedimento de verificação e validação com zelo que lhe era exigível, sendo que poderia e deveria tê-lo feito.

69. 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, como foi o caso.
70. A Arguida agiu, pois, com culpa negligente.
71. 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.
72. Encontram-se, assim, integralmente preenchidos os elementos do tipo do ilícito imputado à Arguida.
73. Em suma, e considerando a matéria explanada, conclui-se que a Arguida praticou, a título negligente, uma infração, prevista e punida nos termos do artigo 76.º, n.º 1, alínea a) e n.º 3 da LTSAP, pela violação do disposto no artigo 27.º, n.º 8, do mesmo diploma, na medida em procedeu à transmissão da peça intitulada «11 de setembro, as imagens e os sons que o mundo não esquece do atentado em Nova Iorque», na emissão de 11 de setembro de 2016 do programa “Jornal da Uma”, transmitido pelo serviço de programas “TVI”, sem ter procedido à prévia advertência dos telespectadores sobre a natureza violenta dos conteúdos que iriam ser emitidos.

74. Feito pela forma descrita o enquadramento jurídico da conduta da Arguida, importa agora determinar a medida da sanção a aplicar.

V. Da escolha e da medida concreta da sanção

75. 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.

76. Assim, importa considerar, em sede da gravidade da contraordenação, os fins subjacentes às normas violadas.

77. É inequívoco que a norma violada visa proteger um tipo de público mais sensível a certos tipos de conteúdos televisivos.

78. Concretamente, daqueles conteúdos suscetíveis de influírem de modo negativo na formação da personalidade das crianças ou de adolescentes.

79. No caso vertente, a peça intitulada «11 de setembro, as imagens e os sons que o mundo não esquece do atentado em Nova Iorque», com conteúdo suscetível de influir negativamente na formação da personalidade de crianças e adolescentes foi transmitida pelo serviço de programas “TVI”, sem ser antecedida de advertência aos telespectadores sobre a natureza violenta dos conteúdos que iriam ser emitidos.

80. 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 consideráveis 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.

81. Quanto à culpa, já aqui se referiu resultar demonstrado que a Arguida agiu com negligência inconsciente.
82. Neste conspecto, 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 representação e de consciência volitiva da produção do resultado, pelo que se remete para os **pontos 13 a 26 da motivação da matéria de facto** sem necessidade de mais considerações.
83. 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.
84. Quanto à situação económica do agente, remete-se para o **ponto 27 da motivação da matéria de facto**.
85. 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.
86. 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

87. Por sua vez, consultadas as bases de dados desta Entidade, foi possível apurar que a Arguida possui antecedentes contraordenacionais relativos à prática de infração pelas quais vem acusada nos presentes autos (Cf. **ponto 28 da motivação da matéria de facto**).
88. Em suma, e considerando a matéria explanada, conclui-se que a Arguida com a sua conduta praticou uma contraordenação grave, violando negligentemente, o artigo 27.º, n.º 8, 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.
89. 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.

VI. Deliberação

90. Assim sendo e considerando o exposto, **vai a Arguida condenada no pagamento de coima, no valor de €10 00,00 (dez mil euros)** pela violação, a título negligente, do artigo 27.º, n.º 8, da LTSAP, na redação em vigor à data dos factos, conferida pela Lei n.º 78/2015, de 29 de julho.
91. Mais se adverte a Arguida, nos termos do artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, de que:

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

- 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) A Arguida deverá proceder ao pagamento da coima no prazo máximo de dez dias após o caráter definitivo ou trânsito em julgado da decisão.
- iii) Em caso de impossibilidade de pagamento tempestivo, deverá comunicar o facto à Entidade Reguladora para a Comunicação Social.

92. 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/ processo n.º 500.30.01/2017/16 e mencionado o envio, por correio registado para a morada da ERC, do 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, 9 de março de 2022

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas
Mário Mesquita
Francisco Azevedo e Silva
Fátima Resende
João Pedro Figueiredo