



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2021/46 (PUB-TV-PC)

**Processo Contraordenacional n.º 500.30.01/2016/36 em que é
arguida a SIC – Sociedade Independente de Comunicação, S.A., titular
do serviço de programas SIC**

**Lisboa
9 de fevereiro de 2021**

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2021/46 (PUB-TV-PC)

Assunto: Processo Contraordenacional n.º 500.30.01/2016/36 em que é arguida a SIC – Sociedade Independente de Comunicação, S.A., titular do serviço de programas SIC

I. Relatório

- 1. Em processo de contraordenação instaurado por deliberação do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social [Deliberação ERC/2016/175 (PUB-TV)], adotada em 27 de julho de 2016, de fls. 1 a fls. 19 dos autos, e 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 SIC – Sociedade Independente de Comunicação, S.A., proprietária do serviço de programas SIC, com sede na Rua Calvet de Magalhães, 242, 2770-022 Paço de Arcos, a qual, para os devidos e legais efeitos, se dá por reproduzida.**
- 2. Nos presentes autos está em causa o incumprimento do disposto no artigo 40.º da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido, doravante LTSAP (Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, alterada pelas Leis n.º 8/2011, de 11 de abril, e n.º 40/2014, de 9 de julho e pela Lei n.º 78/2015, de 29 de julho).**
- 3. A Arguida foi notificada, pelo Ofício n.º ERC/2020/4593, datado de 14 de agosto de 2020, a fls. 43 dos presentes autos, da Acusação de fls. 37 a fls. 42 dos autos, relativamente à qual apresentou defesa escrita, em 2 de setembro de 2020, de fls. 46 a fls. 86 dos autos, indicando como prova documental toda a que já produziu no procedimento administrativo ERC/01/2016/42, juntou documento e requereu prova testemunhal.**
- 4. Em síntese, invoca a Arguida, em defesa escrita:**

4.1. Alega que a Acusação é absolutamente omissa quanto a factos que permitam concretizar a imputação subjetiva (a título de dolo) das infrações em causa nos autos, arguindo a existência de uma nulidade procedimental, nos termos do disposto no artigo 50.º do Regime Geral das Contraordenações e Coimas (doravante, RGCO), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, artigos 61.º, n.º 1, alínea c), 283.º, n.º 3 e 120.º, n.º 1, do Código de Processo Penal (doravante, CPP), aplicáveis ao caso dos presentes autos *ex vi* do artigo 41.º, n.º 1, do RGCO e do artigo 67.º dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, tudo em conformidade com o Assento n.º 1/2003 do Supremo Tribunal de Justiça.

4.1.1. Mais alega que a responsabilização contraordenacional da SIC enquanto pessoa coletiva determina que se explicite e concretize a identificação das concretas pessoas singulares ou titulares de cargos da sociedade que no exercício das suas funções, em nome e no interesse da pessoa coletiva, praticaram as infrações em causa nos autos que permita concluir pela imputação subjetiva, nos termos do artigo 7.º do RGCO, arguindo a existência de nulidade procedimental pela falta desta concretização, nos termos do disposto no artigo 50.º do RGCO e artigos 61.º, n.º 1, alínea c), 283.º, n.º 3 e 120.º, n.º 1, do CPP, aplicáveis ao caso dos presentes autos *ex vi* do artigo 41.º, n.º 1, do RGCO e do artigo 67.º dos Estatutos da ERC.

4.1.2. Considera, por isso, que a falta de densificação do elemento subjetivo não permite o exercício pleno do seu direito de defesa, cabalmente e de forma esclarecida, sendo a Acusação materialmente inconstitucional por violação dos artigos 13.º, 18.º, n.ºs 2 e 3, 29.º, n.º 1 e 30.º, n.º 3, todos da Constituição da República Portuguesa (CRP).

4.2. A errónea qualificação jurídica dada pela Acusação aos factos em causa nos presentes autos, nas circunstâncias de modo e de tempo apuradas no procedimento, concluindo pela inexistência de violação do disposto no artigo 40.º da LTSAP, argumentando que a ERC não procedeu à correta contabilização do tempo reservado pela SIC à difusão de mensagens publicitárias nas referidas emissões.

4.3. Requer a Arguida a dispensa da coima correspondente, nos termos do artigo 80.º, n.º 3, da LTSAP.

4.4. Finaliza pugnando pela sua absolvição e requereu o arquivamento dos presentes autos.

- 4.5.** Caso assim não seja entendido, a ser punida, o que só concebe por mera questão de patrocínio, deve a coima ser fixada em montante aproximado ao limite mínimo aplicável a título de negligência, nos termos do disposto no artigo 76.º, n.º 3, da LTSAP.
- 5.** Quanto à prova documental, a Arguida juntou, com a defesa escrita, cópia do Comprovativo de Entrega da Declaração Modelo 22 de IRC referente ao ano de 2019 junto da Autoridade Tributária e Aduaneira.

II. Questões prévias

1.ª Questão prévia: nulidade da acusação por falta de densificação do tipo subjetivo dos ilícitos contraordenacionais e a preterição de direitos fundamentais:

- 6.** 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. 37 a fls. 42** dos autos], com base em dois fundamentos: (i) não são minimamente concretizados os factos que integram a culpa e que fundamentam a imputação da prática das contraordenações a título de dolo; (ii) limitação ao exercício do seu direito de defesa.
- 6.1.** A Arguida argui a nulidade da acusação nos termos conjugados do disposto no artigo 50.º do RGCO e nos artigos 61.º, n.º 1, alínea c), 283.º, n.º 3 e 120.º, n.º 1, do CPP, aplicáveis ao caso dos presentes autos *ex vi* do artigo 41.º, n.º 1, do RGCO e do artigo 67.º dos Estatutos da ERC, tudo em conformidade com o Assento n.º 1/2003 do Supremo Tribunal de Justiça.
- 6.2.** Com os mesmos fundamentos, acrescenta a inconstitucionalidade material da acusação por violação dos artigos 13.º, 18.º, n.ºs 2 e 3, 29.º, n.º 1 e 30.º, n.º 3 todos da CRP.
- 6.3.** Não assiste, contudo, razão à Arguida, porquanto a Acusação não padece do vício procedimental invocado, nem tampouco viola o disposto no artigo 50.º do RGGO.

- 6.4.** Desde logo porque o artigo 283.º do CPP¹ não é aplicável à fase administrativa dos processos de contraordenação, conforme passamos a demonstrar.
- 6.5.** 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, *«Sempre que o contrário não resulte deste diploma, são aplicáveis, devidamente adaptados, os preceitos reguladores do processo criminal.»*
- 6.6.** 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 Ilícito de Mera Ordenação Social.
- 6.7.** 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

¹ 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 respetiva identificação, discriminando-se as que só devam depor sobre os aspetos 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 respetiva 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.

[...]

contraordenação *ex vi* do artigo 41.º, n.º 1, do RGCO, é contrariada por várias normas existentes no próprio regime jurídico contraordenacional.

- 6.8.** Desde logo, tal contradição é evidenciada pela *ratio* do citado artigo 50.º, que é dar a conhecer ao arguido as razões pelas quais lhe é imputada a prática de determinada contraordenação, e consequentemente, 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, se possa defender e requerer a produção de prova.
- 6.9.** 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.
- 6.10.** 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, disponível em www.dgsi.pt].
- 6.11.** Este entendimento funda-se na constatação da «*diferente natureza do ilícito de mera ordenação e a sua menor ressonância ética, comparativamente com o ilícito criminal*» (Cf. Acórdão n.º 461/2011, proferido no âmbito do processo n.º 366/11 do Tribunal Constitucional).
- 6.12.** Com efeito, 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.

- 6.13.** 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.
- 6.14.** 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.
- 6.15.** 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.
- 6.16.** 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.
- 6.17.** De resto, o entendimento que ora sustentamos no sentido da não aplicabilidade do artigo 283.º do CPP às contraordenações (fase administrativa), tem sido reconhecido pela jurisprudência.
- 6.18.** 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.»*
- 6.19.** 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 no âmbito do artigo 50.º do RGCO, decidiu que *«Em 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 contra-ordenacional”, 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 contra-ordenações” 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.»

- 6.20.** Por sua vez, 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 nº 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.»*
- 6.21.** Note-se, aliás, que a jurisprudência do Tribunal da Relação de Lisboa citada pela Arguida no artigo 17.º da sua defesa escrita, reflete igualmente o entendimento que vem de se defender, na medida em que se refere inequivocamente à decisão da autoridade administrativa quanto à aplicação dos requisitos do artigo 283.º do CPP e não à notificação, nos termos e para os efeitos do artigo 50.º do RGCO, conforme pretende fazer crer a Arguida.
- 6.22.** Conclui-se, assim, que a notificação prevista no artigo 50.º do RGCO deverá fornecer ao arguido os elementos necessários para que fique a conhecer todos os aspetos relevantes para a decisão, nas matérias de facto e de direito. Trata-se de uma formulação que não contém uma enumeração taxativa dos elementos concretos que devem constar na notificação, mas um critério de natureza finalista, ou seja, subordina o conteúdo da notificação a uma finalidade específica.
- 6.23.** Devido a esta fórmula, é com evidente conforto que o Assento n.º 1/2003 do Supremo Tribunal de Justiça (doravante, STJ) não tem sido apontado pela jurisprudência como um obstáculo à defesa do entendimento de que a omissão dos factos concretizadores do elemento subjetivo da contraordenação imputada não viola o disposto no artigo 50.º do RGCO.

- 6.24.** Assim, a propósito de uma notificação que aludia ao dolo, sem referência aos factos respetivos, o Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 17-03-2015 (processo n.º 80/14.1TBORQ.E1), entendeu 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 nº 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.»*
- 6.25.** E realçamos, ainda, necessariamente, o teor da 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 audiência 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.»*
- 6.26.** 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 137/18.0T9LRA.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.
- 6.27.** Por força do acabado de explanar e reiterando o já afirmado, acompanha-se a jurisprudência precedente no sentido de que a fórmula utilizada pelo citado Assento n.º 1/2003 do STJ não impõe necessariamente a indicação, na notificação, dos factos concretizadores do elemento subjetivo, dado que a simples referência ao conceito legal respetivo pode ser suficiente para alcançar a finalidade pretendida, ou seja, permitir que o arguido conheça todos os aspetos relevantes para a decisão nas matérias de facto e de direito. Isto significa que a aplicação desta formulação, em último caso, deve ser efetuada casuisticamente, tendo em consideração, nomeadamente, o conteúdo da notificação na sua globalidade e as próprias características do arguido.

- 6.28.** Sem embargo, ainda que se adotasse o entendimento perfilhado pela Arguida, o que se admite por mero raciocínio académico, sem conceder, sempre se teria de concluir que a notificação efetuada pela ERC, nos termos e para os efeitos previstos no artigo 50.º do RGCO, continha todas as menções exigidas pelo artigo 283.º, n.º 3, do CPP que concretamente são invocadas pela Arguida.
- 6.29.** Ao contrário do que defende a Arguida na sua defesa escrita, a utilização do conceito de dolo na notificação efetuada pela autoridade administrativa, não consubstanciou uma afirmação tabelar, conclusiva e alheada das circunstâncias concretas do caso [Cf. artigos 20.º, 21.º e 22.º da Acusação, **de fls. 37 a fls. 42** dos presentes autos].
- 6.30.** Efetivamente, o dolo é um conceito legal com um recorte específico, consagrado no artigo 14.º do Código Penal (doravante, CP), aplicável ao ilícito de mera ordenação social, por força do artigo 32.º do RGCO, e perfeitamente distinto da negligência. A sua concreta configuração fática, no âmbito de uma contraordenação específica, não é mais do que a afirmação, em concreto e enquanto facto real, do conhecimento e vontade de realização dos elementos objetivos da infração, com as variações decorrentes das diferentes modalidades de dolo legalmente previstas.
- 6.31.** Por conseguinte, o conhecimento dos factos concretizadores dos elementos objetivos e a referência ao conceito legal de dolo permitem, sem dificuldade, ao arguido preencher a lacuna relativa ao substrato de facto do elemento subjetivo.
- 6.32.** Resulta, conseqüentemente do exposto, o entendimento de que a notificação efetuada à Arguida, ao incluir os factos concretizadores dos elementos objetivos das infrações em causa nos autos, em conjugação com a referência ao conceito legal dolo, continha os elementos necessários à compreensão da factualidade imputada à Arguida.
- 6.33.** Em acréscimo, no exercício do seu direito de defesa, a Arguida, para além de invocar a nulidade ora em análise, defendeu a não verificação, no caso concreto, da factualidade típica dos ilícitos contraordenacionais previstos no artigo 40.º da LTSAP, não por os factos imputados não serem

verdadeiros, mas por considerar que tais factos não preenchem o elemento objetivo destas contraordenações.

- 6.34.** cremos que uma defesa assente em tais premissas, ao excluir, desde logo, a verificação das infrações, contempla necessariamente o elemento subjetivo. Tanto assim é que, na sua defesa escrita, a Arguida dedica um extenso capítulo à impugnação do dolo, concluindo, na sua leitura, pela inexistência de factos que integram as estatuições previstas no artigo 40.º da LTSAP, facto que demonstra que a Arguida teve e tem conhecimento de toda a matéria de facto subsumível ao elemento subjetivo dos tipos contraordenacionais que lhe são imputados, exercendo, em concreto e sem limitações, o seu direito de defesa [Cf. artigos 77.º a 108.º da defesa escrita, **de fls. 46 a fls. 86** dos presentes autos].
- 6.35.** 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.
- 6.36.** Quanto à violação dos princípios da igualdade, da dignidade da pessoa humana, do conteúdo essencial dos direitos e do Estado de direito democrático – artigos 13.º, 18.º, n.ºs 2 e 3, 29.º, n.º 1 e 30.º, n.º 3 da CRP – que a Arguida também invoca, não se vislumbra que tenham sido violados tais princípios, desde logo porque a acusação não é a decisão final de condenação. A acusação destina-se apenas a permitir o exercício dos referidos direitos de audiência e de defesa e fê-lo, na nossa perspetiva, dentro dos parâmetros constitucional e legalmente exigidos.
- 6.37.** 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.
- 6.38.** Temos em que improcede em toda a linha esta primeira questão prévia. Passemos agora a conhecer da segunda questão.

2.ª Questão prévia: nulidade da acusação por falta de identificação das pessoas singulares que atuaram em nome da Arguida

- 6.39.** Defende a Arguida que a Acusação está ferida de nulidade por violação do disposto no artigo 50.º do RGCO e artigos 61.º, n.º 1, alínea c), 283.º, n.º 3, e 120.º, n.º 1, do CPP, aplicáveis ao caso dos presentes autos *ex vi* do artigo 41.º, n.º 1, do RGCO e do artigo 67.º dos Estatutos da ERC, com o fundamento de não se mostrar comprovada a prática das condutas por uma pessoa singular, integrante de órgão social da pessoa coletiva e que haja atuado no exercício das suas funções, em nome ou por conta da Arguida, o que impede que se estabeleça, no caso concreto, um nexó de imputação subjetiva apto a permitir a condenação da Arguida, em violação do disposto no artigo 7.º do RGCO.
- 6.40.** Ora, com o devido respeito, tal conclusão da Arguida não merece acolhimento.
- 6.41.** O artigo 78.º, n.º 1, da LTSAP estipula que pelas contraordenações em causa responde o operador em cujo serviço de programas televisivo ou serviço de programas audiovisual a pedido tiver sido cometida a infração. Contudo, esta norma nada esclarece quanto aos critérios de imputação da infração ao operador no caso de se tratar de uma pessoa coletiva.
- 6.42.** Em consequência, concorda-se com a Arguida no sentido de ser aplicável o artigo 7.º, do RGCO, *ex vi* do artigo 67.º, n.º 2, dos Estatutos da ERC. No entanto, já não se acompanha a alegação da Arguida em dois pontos: em primeiro lugar, relativamente ao entendimento de que o artigo 7.º, n.º 2, do RGCO, apenas permite a imputação de responsabilidade às pessoas coletivas por atos praticados por membros dos seus órgãos sociais; em segundo lugar, quanto à questão da necessidade de identificação da pessoa singular.
- 6.43.** Ora, quanto ao primeiro ponto, o n.º 2 do artigo 7.º do RGCO define os termos da responsabilidade da pessoa coletiva através de uma fórmula que aparentemente consagra o «*modelo de*

imputação orgânica: só os actos dos órgãos cometidos no exercício das suas funções responsabilizam a pessoa colectiva».²

- 6.44.** Este modelo é inequivocamente restritivo e conduz a um resultado que certamente não foi pretendido pelo legislador ao estipular, como princípio, a responsabilidade das pessoas coletivas. Tal efeito consiste em «*criar uma enorme lacuna de punibilidade quanto a infracções que podem revestir assinalável gravidade social*»³ e foi posto em evidência pelo Tribunal Constitucional, no acórdão n.º 395/2003, de 22-07-2003, a propósito da interpretação do artigo 7.º, vindo a concluir que na expressão “*órgãos ou representantes*” se incluíam também os agentes de facto.
- 6.45.** Para além disso, o referido modelo orgânico é mais restritivo do que aquele que foi consagrado no artigo 11.º do CP, não havendo razões para que as regras de imputação no ilícito de Mera Ordenação Social, tido como menos grave, sejam mais exigentes.
- 6.46.** Acresce que este modelo foi afastado por inúmeros diplomas especiais relativamente a contraordenações.
- 6.47.** Pelas razões expostas, partilha-se a 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 interpretar extensivamente o artigo 7.º, n.º 2, do RGCO, «*passando de um modelo de imputação orgânica para um modelo de imputação funcional, em que o sentido da expressão “órgão no exercício das funções” usado no artigo 7.º do RGCO é entendido como incluindo os trabalhadores ao serviço da pessoa colectiva ou equiparada, desde que atuem no exercício das suas funções ou por causa delas, exceto quando atuem contra ordens expressas ou em seu interesse exclusivo.*»
- 6.48.** Quanto ao segundo ponto *supra* identificado, retira-se dos parâmetros precedentes que a responsabilidade das pessoas coletivas, neste domínio, depende da verificação dos fatores de conexão resultantes do referido modelo de imputação funcional. Esses fatores de conexão

² Parecer da Procuradoria-Geral da República n.º 11/2013, publicado na II Série do Diário da República, n.º 178, de 16-09-2013.

³ Acórdão do Tribunal Constitucional, no acórdão n.º 395/2003, de 22-07-2003, apud parecer citado na nota anterior.

consistem na prática do ato, pelo menos, pelos titulares dos seus órgãos sociais e/ou pelos seus trabalhadores no exercício das suas funções.

- 6.49.** Porém, concluir nos termos expostos não significa necessariamente que os factos tenham de identificar o concreto agente que praticou o ato. Basta que a factualidade, pela sua configuração, conduza à conclusão de que os factos não poderiam ter deixado de ser praticados por uma das pessoas que permitem a afirmação de um dos fatores de conexão referidos. Nestes casos, a afirmação nos factos provados de que os mesmos foram praticados pela arguida/pessoa coletiva é suficiente (neste sentido, Cf. o Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães de 02-07-2018, processo n.º 123/13.6TBGMR.G1, o Acórdão do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, processo n.º 264/19.6YUSTR de 12-12-2019, e o Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 15-01-2020, processo n.º 45/19.7T8ILH.P1).
- 6.50.** Ora, é o que sucede no caso dos presentes autos, porquanto as infrações consubstanciaram-se na emissão de conteúdos emitidos pelo serviço de programas SIC, propriedade da Arguida, pelo que não poderiam deixar de ter sido praticados por pessoas singulares funcionalmente vinculadas à Arguida, no exercício das suas funções.
- 6.51.** A interpretação aqui adotada não viola nenhuma das garantias constitucionais invocadas pela defesa, sendo de notar que a própria alegação não explicita os fundamentos nos quais a Arguida sustenta a questão da inconstitucionalidade invocada.
- 6.52.** Em todo o caso, esclarece-se, quanto à violação do princípio da legalidade, que a posição adotada se apoia numa interpretação extensiva do artigo 7.º, do RGCO, não havendo violação deste princípio. No que respeita ao princípio do Estado de direito democrático, não se defende uma responsabilidade objetiva da pessoa coletiva ou uma responsabilidade desligada de qualquer conexão com os factos praticados pelas pessoas singulares que sustentam a responsabilidade daquela. Quanto ao princípio do acesso ao direito e à efetiva tutela jurisdicional, o entendimento exposto em nada prejudica, impede, dificulta ou restringe o direito de impugnação judicial a ser exercido pela Arguida, querendo, após a notificação da decisão final proferida pelo Conselho Regulador da ERC.

- 6.53.** Por fim, quanto à violação de garantias de defesa e exercício do contraditório, apenas se admite a não identificação das pessoas singulares que permitem a imputação dos factos à pessoa coletiva nos casos referidos, ou seja, nas situações em que a factualidade, pela sua configuração, conduza à conclusão de que os factos não poderiam ter deixado de ser praticados por uma das pessoas que permitem a afirmação de um dos fatores de conexão referidos.
- 6.54.** Por conseguinte, a Arguida pode exercer o seu direito de defesa e o contraditório, entre o mais, através do afastamento dos referidos fatores de conexão. Porém, em momento algum da sua defesa, a Arguida põe em causa a qualidade e poderes de intervenção das pessoas singulares que procederam à emissão dos conteúdos em crise, no exercício das suas funções, em nome da Arguida. Em consequência, não existe omissão de factos ou elementos necessários ao exercício do direito de defesa.
- 6.55.** Posto o que precede, não ocorre a invocada violação do disposto no artigo 7.º, n.º 2, do RGCO, im procedendo a nulidade invocada pela Arguida.

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:

7. A Arguida SIC – Sociedade Independente de Comunicação, S.A., é um operador televisivo, conforme inscrição n.º 523383 na Unidade de Registos da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, à qual foi atribuída licença para o exercício da atividade de televisão, **de fls. 34 a fls. 36** dos presentes autos.

7.1. De entre os serviços de programas dos quais a Arguida é detentora, integra-se o serviço *SIC*, classificado como generalista de acesso não condicionado livre de âmbito nacional, **a fls. 34** dos autos.

- 7.2.** O serviço de programas SIC opera no mercado da comunicação social há quase trinta anos, encontrando-se registado desde 1992.
- 7.3.** No âmbito do processo de acompanhamento e fiscalização dos limites de tempo reservado à publicidade pelos serviços de programas televisivos nacionais, a Entidade Reguladora para a Comunicação Social procedeu à análise do volume publicitário emitido, por unidade de hora, no serviço de programas SIC, durante os meses de outubro, novembro e dezembro de 2015 (4.º trimestre de 2015), conforme se extrai da Deliberação ERC/2016/175 (PUB-TV)], adotada em 27 de julho de 2016, **de fls. 1 a fls. 19** dos autos.
- 7.4.** A análise efetuada teve por base o relatório obtido através da aplicação da Mediamonitor/MMW (Grupo Marktest), o qual forneceu, com uma precisão ao segundo, a duração de todas as mensagens divulgadas entre programas nas 24 horas de emissão do serviço SIC, para os meses de outubro, novembro e dezembro de 2015, divididas em unidades de hora, e através do qual foi possível apurar a duração efetiva e total do tempo reservado à publicidade televisiva e à tevenda para efeitos do n.º 1 do artigo 40.º da LTSAP.
- 7.5.** O serviço de programas SIC, propriedade do operador televisivo SIC – Sociedade Independente de Comunicação, S.A., é um serviço de acesso não condicionado livre, pelo que está sujeito à limitação de 20% de reserva de tempo de emissão para difusão de mensagens publicitárias, ou seja, 12 minutos entre duas unidades de hora.
- 7.6.** Nas análises efetuadas, foram excluídas da contagem do tempo reservado à publicidade as mensagens previstas no n.º 2, da citada norma, designadamente as autopromoções, as telepromoções e os blocos de tevenda, bem como a produção de produtos conexos, ainda que não fossem próprios, diretamente relacionados com os programas dos operadores.
- 7.7.** Para além destas, em respeito pela LTSAP, foram ainda objeto de exclusão do tempo reservado à publicidade as mensagens previstas no artigo 41.º-C da LTSAP, por não estarem sujeitas a qualquer limitação, designadamente a identificação do patrocínio, a colocação de produto, a ajuda à produção e, ainda, as mensagens respeitantes a serviços públicos ou fins de interesse público e apelos de teor humanitário transmitidas gratuitamente.

- 7.8.** No âmbito de uma colaboração estreita e regular com os operadores televisivos sujeitos à fiscalização da ERC, a SIC enviou mensalmente por correio eletrónico a listagem das campanhas transmitidas gratuitamente no seu serviço de programas, contendo, entre outras informações, a identificação das mensagens e os respetivos anunciantes, **de fls. 3 a 4** dos autos.
- 7.9.** Assim, foram retiradas da análise aos tempos reservados a publicidade televisiva e televenda, no quarto trimestre de 2015, todas as campanhas elencadas pelo operador nas listas enviadas para o período da amostra selecionado.
- 7.10.** Em resultado da análise efetuada e apesar de ainda ter sido concedida uma margem de apreciação de 6 segundos, conforme tem sido prática da ERC há vários anos, apurou-se que o limite de tempo legalmente permitido para a emissão de publicidade foi ultrapassado nos meses de novembro e dezembro de 2015, tendo o serviço de programas SIC reservado mais de 20% do seu tempo de emissão à difusão de mensagens publicitárias em duas unidades de hora, conforme consta do quadro descritivo da figura 5 da Deliberação ERC/2016/175 (PUB-TV), **a fls. 17** dos presentes autos e que ora se discrimina:
- 7.10.1.** Na emissão do dia 05 de novembro de 2015, no intervalo horário (“break”) das 22 horas às 23 horas, o serviço de programas SIC transmitiu mensagens publicitárias durante um total de 19 minutos e 40 segundos, conforme descritivo **de fls. 25b) a fls. 26b)** do procedimento administrativo ERC/01/2016/42 que originou os presentes autos, o que configura um excesso de 7 minutos e 34 segundos para além do limite legal;
- 7.10.2.** Na emissão do dia 10 de dezembro de 2015, no intervalo horário (“break”) das 22 horas às 23 horas, o serviço de programas SIC transmitiu mensagens publicitárias durante um total de 23 minutos e 16 segundos, conforme descritivo **de fls. 29 a fls. 30** do procedimento administrativo ERC/01/2016/42 que originou os presentes autos, o que configura um excesso de 11 minutos e 10 segundos para além do limite legal.
- 7.11.** Ao reservar mais de 20% de tempo de emissão para difusão de mensagens publicitárias, ou seja, mais de 12 minutos entre duas unidades de hora, na forma descrita nos pontos 7.3) a 7.10.2), a Arguida representou como possível que a emissão excessiva de publicidade estaria a invadir a

liberdade de escolha dos consumidores, bem como a prejudicar a qualidade do programa escolhido pelos telespectadores, não podendo ultrapassar o limite legalmente imposto nos termos em que o fez, conformando-se com tal possibilidade, com consciência da ilicitude da sua conduta.

7.12. Pela sua longa atividade enquanto operador de televisão, com emissão regular desde 1992, e detentora de vários serviços de programas que se dedicam à prática da atividade televisiva, a Arguida não pode deixar de ter presente o regime decorrente da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido (LTSAP).

7.13. Quando efetuou a emissão referida nos pontos precedentes, a Arguida sabia que não podia exceder o limite temporal destinado à emissão de mensagens de publicidade televisiva e televenda, previsto no n.º 1 do artigo 40.º da LTSAP, bem sabendo que tais situações de ultrapassagem não encontrariam justificação na lei, e mais sabendo que esta matéria é objeto de acompanhamento e fiscalização regulares pelo Regulador através da elaboração de relatórios mensais que são notificados aos operadores, nos quais se inclui a SIC, conforme decorre do artigo 93.º da LTSAP.

7.14. A Arguida praticou os factos descritos de forma livre e consciente, bem sabendo que a sua conduta era proibida e punida por lei.

7.15. A Arguida possui antecedentes contraordenacionais, tendo já sofrido as seguintes condenações:

- I. Admoestação pela Decisão 9/PC/2011, adotada pelo Conselho Regulador em 24-02-2011, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 40.º e 76.º, n.º 1, alínea a) da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido (LTSAP);
- II. Coima de € 3.750,00 (três mil setecentos e cinquenta mil euros) pela Decisão 28/PC/2011, adotada pelo Conselho Regulador em 26-10-2011, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 29.º e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;
- III. Admoestação pela Decisão 30/PC/2011, aprovada pelo Conselho Regulador em 27-10-2011, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos artigo 42.º e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;

- IV. Admoestação pela Decisão 33/PC/2011, aprovada pelo Conselho Regulador em 29-11-2011, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 44.º, 45.º e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;
- V. Coima de € 20.000,00 (vinte mil euros) pela Decisão 34/PC/2011, adotada pelo Conselho Regulador em 22-11-2011, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 27.º e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;
- VI. Admoestação pela Decisão 36/PC/2011, adotada pelo Conselho Regulador em 20-12-2011, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 29.º e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;
- VII. Admoestação pela Decisão 3/PC/2012, aprovada pelo Conselho Regulador em 24-01-2012, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 44.º, 45.º e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;
- VIII. Admoestação pela Decisão 16/PC/2012, adotada pelo Conselho Regulador em 19-12-2012, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 27.º e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;
- IX. Admoestação pela Deliberação 10/2013 (PUB-TV-PC), adotada pelo Conselho Regulador em 16-01-2013, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 41.º e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;
- X. Admoestação pela Deliberação 12/2013 (CONTPROG-TV-PC), adotada pelo Conselho Regulador em 16-01-2013, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 27.º e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;
- XI. Admoestação pela Deliberação 34/2013 (PROG-TV-PC), aprovada pelo Conselho Regulador em 30-01-2013, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 29.º e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;
- XII. Por sentença proferida no processo n.º 5364/12.OTBOER do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, transitada em julgado no dia 04-10-2013, foi condenada pela prática, em concurso efetivo e homogéneo, de duas contraordenações, previstas e punidas pelos artigos 24.º, n.º 6 e 34.º, n.º 1, alínea a) e n.º 2, ambos do Código da Publicidade, à data dos factos, e, atualmente, pelos artigos 41.º -A, n.º 4 e 76.º, n.º 1, alínea a) e n.º 3, ambos da LTSAP, em duas coimas parcelares no montante de € 3.491,58 (três mil, quatrocentos e noventa e um euros e cinquenta e oito cêntimos);
- XIII. Por sentença proferida no processo n.º 80/12.6YQSTR do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, confirmada pelo Tribunal da Relação de Lisboa e transitada

- em julgado em 27-05-2014, foi condenada pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 75.º, n.º 1, alínea a), e 29.º, n.ºs 1 e 2 da LTSAP, na coima de €15.000,00 [quinze mil euros];
- XIV. Admoestação pela Deliberação 3/2015 (CONTPROG-TV-PC), adotada pelo Conselho Regulador em 07-01-2015, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 27.º e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;
- XV. Por sentença proferida no processo n.º 126/15.6YUSTR do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, confirmada pelo Tribunal da Relação de Lisboa e transitada em julgado em 27-11-2015, foi condenada pela prática de contraordenação prevista e punida pelos artigos 27.º, n.º 4 e 76.º, n.º 1, alínea a) e n.º 2, da LTSAP, numa coima no montante de €10.000,00 (dez mil euros);
- XVI. Por sentença proferida no processo n.º 264/19.6YUSTR do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, confirmada pelo Tribunal da Relação de Lisboa e transitada em julgado em 30-06-2020, foi condenada pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 27.º, n.º 4 e 76.º, n.º 1, alínea a) e n.º 2, da LTSAP, numa coima no montante de €10.000,00 (dez mil euros).
- XVII. Pela Deliberação ERC/2020/105 (CONTPROG-TV-PC), adotada pelo Conselho Regulador da ERC em 07-05-2020, a qual se tornou definitiva em 02-07-2020, foi sancionada pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 27.º, n.º 4 e 76.º, n.º 1, alínea a) e n.º 2, da LTSAP, em coima no montante de €10.000,00 (dez mil euros);
- XVIII. Por sentença proferida no processo n.º 289/19.1YUSTR do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão confirmada pelo Tribunal da Relação de Lisboa em 15-09-2020, foi condenada pela prática de contraordenação prevista e punida pelos artigos 41.º-A e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP, em coima no montante de € 27.000,00 (vinte e sete mil euros).

7.16. Por referência ao ano de 2019, em sede de IRC, a Arguida declarou vendas e serviços prestados no valor de €141.955.387,00 e um resultado líquido do período no valor de €11.647.093,27.

7.17. No primeiro semestre de 2020, a Impresa – Sociedade Gestora de Participações Sociais, S.A., a que pertence a Arguida, registou um total de receitas no valor de 78,4 M€, tendo o serviço de programas SIC ultrapassado os 42,6 M€ em receitas de publicidade no período em referência⁴.

7.18. A Arguida não revela arrependimento.

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

b) Factos não provados

8. Da instrução e discussão da causa, com interesse para a decisão da mesma, não resultou provado nem não provado qualquer outro facto.

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, do depoimento da testemunha e da própria posição assumida pela Arguida na sua defesa escrita.

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 identificação da Arguida e à titularidade do serviço de programas SIC – **ponto 7) ao ponto 7.2) dos factos provados** – foram extraídos do cadastro de registo constante

⁴ In “Resultados 1.º Semestre 2020, Impresa”, disponível em https://sdistribution.impresa.pt/data/content/binaries/909/fed/4aa33b8c-69c2-46f0-a0b1-bf2eb4f97cec/Press-Release-Contas-IMPRESA_30-07-2020_CMVM.pdf

da Base de dados da Unidade de Registos desta Entidade, **de fls. 34 a fls. 36** dos autos, além do que configuram factos públicos e notórios, de conhecimento geral.

12. Os factos respeitantes ao apuramento dos excessos de tempo de publicidade e à sua emissão pelo serviço de programas *SIC* — **ponto 7.3) ao ponto 7.10.2) dos factos provados** — resultaram da Deliberação ERC/2016/175 (PUB-TV), adotada em 27 de julho de 2016, **de fls. 1 a fls. 19** dos autos e das declarações prestadas pela testemunha indicada pela Arguida cujo depoimento foi gravado em suporte digital, **a fls. 143** dos autos, através do sistema em uso nesta Entidade Reguladora, com data de 5 de novembro de 2020.
13. Haverá ainda que relevar o exercício do direito de defesa pela Arguida, com admissão expressa de factos constantes da Acusação contra si deduzida, mormente no que concerne à circunstanciação temporal e conteúdo dos blocos publicitários identificados **no ponto 7.3) ao ponto 7.10.2) dos factos provados**.
14. Efetivamente, de modo motivado, expresso e crítico, a Arguida veio reconhecer a exibição dos blocos publicitários nos dias 5 de novembro e 10 de dezembro de 2015, embora tenha contraditado a forma de contabilização do tempo reservado pelo serviço de programas *SIC* à difusão de mensagens publicitárias nas referidas emissões por defender interpretação diversa da legislação aplicável nesta matéria.
15. No que concerne aos factos consubstanciadores do elemento subjetivo e à culpa consignados **no ponto 7.11) a 7.14) dos factos provados** — os mesmos resultam da materialidade da ação, aliada às regras da experiência comum, à normalidade da vida e à razoabilidade das coisas, tendo em conta, por um lado, que a ultrapassagem do limite legal do tempo reservado à emissão de publicidade é bastante evidente, e, por outro, que a Arguida tem largos anos de experiência e recursos, não sendo credível que, em face desses elementos, não conheça a lei aplicável e não tenha advertido os seus colaboradores no sentido das práticas que não podem empreender em matéria de publicidade.
16. Ademais, tendo a Arguida noção da regulação apertada a que está sujeita a sua atividade, não se concebe que, no exercício das suas funções e em nome da Arguida, os seus colaboradores não

dispusessem de conhecimentos especializados inerentes às suas funções que os habilitassem a avaliar e a adaptar a conformidade do tempo de emissão dos blocos publicitários emitidos com a legislação aplicável nesta matéria, para além da complementar e normal sujeição a mecanismos de acompanhamento, controlo e coordenação.

- 17.** O facto relativo a que a Arguida representou necessariamente como possível estar a violar normas referentes ao tempo de emissão de publicidade televisiva e atuou conformada com tal representação, resultou da insistência do operador na emissão de cada um dos três blocos publicitários nas faixas horárias das 20 horas, 21 horas e 22 horas com a totalidade da sua duração (ou seja, 12 minutos por cada bloco), quando poderia ter procedido ao respetivo ajustamento, a fim de evitar o resvalamento sucessivo de parte desse tempo de publicidade para a faixa horária subsequente, o que nos faz concluir que a Arguida bem sabia que a emissão da duração total de cada bloco podia ter efeito repercussivo e vir a constituir um ato contrário à lei e bem assim se conformou com tal possibilidade.
- 18.** O depoimento a este nível prestado pela testemunha Aida Pinto, Diretora do Departamento de Programação de Antena e Grelha da SIC, subdiretora da mesma área à data dos factos, face à evidência da prova produzida e que sustenta a factualidade provada, revelou a existência de uma equipa de profissionais dedicados exclusivamente ao controlo da emissão e duração dos blocos publicitários em total respeito pelo limite de 12 minutos entre duas horas.
- 19.** Esclareceu esta testemunha que o Departamento de Grelha faz o acompanhamento e controlo diário da duração daquilo que foi classificado como publicidade pelo Departamento Comercial, procurando cumprir a lei dentro do possível, a não ser que ocorra um imprevisto que o impeça. Considera que, nas situações em causa nos autos, houve um imprevisto/ocorrência – o jogo de futebol – que impossibilitou a gestão dos blocos publicitários cuja emissão tem necessariamente de ocorrer durante o intervalo do jogo, o que levou ao resvalamento do tempo de publicidade para as unidades de hora seguintes, provocando os excessos detetados.
- 20.** Entende, assim, que a SIC e a ERC apresentam uma lógica de contabilização diferente, na medida em que apesar do excesso de publicidade se ter verificado no bloco das 22 horas, a ocorrência teve origem no bloco das 20 horas, pelo que os *breaks* (blocos publicitários) que devem ser

contabilizados para efeitos de aplicação do artigo 80.º, n.º 3, da LTSAP (dispensa da coima) são o das 20 horas, 21 horas e 22 horas.

- 21.** Aida Pinto referiu, ainda, que logo após a data dos factos descritos nos autos, a SIC foi sensível às orientações do Regulador, tendo optado simplesmente por proceder à supressão do bloco publicitário das 22 horas em todos os jogos de futebol com início pelas 20 horas e 5 minutos, a fim de evitar situações de excesso semelhantes.
- 22.** A linha de argumentação apresentada pela Arguida na sua defesa escrita, corroborada pelo depoimento da testemunha Aida Pinto, em nosso entender, não é crível, pelas razões que passamos a expor.
- 23.** Em primeiro lugar, quanto à divergência de entendimento sobre os requisitos de aplicação do regime de dispensa da coima previsto no n.º 3 do artigo 80.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.
- 24.** Em segundo lugar, atentas as características e regras previamente estipuladas pelo regulamento do futebol e sobejamente conhecidas do público, o evento desportivo em causa não é passível de ser classificado como um acontecimento inesperado ou incerto.
- 25.** Com efeito, os operadores televisivos sabem de antemão que se fixam 90 minutos por jogo, divididos em dois tempos de 45 minutos, com 15 minutos de intervalo entre ambos os períodos. Contudo, para compensar as perdas de tempo perdido com substituições, ou faltas dos jogadores, são adicionados tempos extra a cada parte da partida, que nalguns casos, mais recentemente, chegam a ultrapassar os 10 minutos, crescendo por vezes um ou outro minuto a mais devido a pequenos incidentes, como será o caso de uma das equipas se atrasar no retorno ao jogo após o intervalo. Além disso, em caso de empate e em determinadas competições, há que considerar a possibilidade de continuidade da partida através de prolongamento (constituído por dois tempos, geralmente de 15 minutos cada) ou, caso a igualdade persista, a disputa por penáltis (em que cada equipa executa cobranças de penálti de forma alternada).

26. Ora, enquanto operador televisivo que, ao abrigo da sua autonomia editorial, procede à transmissão de eventos desportivos de diferente natureza há diversos anos, a Arguida tem necessariamente conhecimento das regras às quais se tem de adaptar – sendo as mesmas expectáveis porque assentes em regulamentos – facto que é expressamente reconhecido desde sempre pela Arguida, quer na resposta produzida em sede de audiência de interessados no âmbito do procedimento administrativo ERC/01/2016/42 que originou os presentes autos, quer em sede de defesa escrita, **de fls. 46 a fls. 86** dos autos.
27. Também quando questionada diretamente sobre esta matéria, a testemunha Aida Pinto confirmou que é habitual acautelarem as vicissitudes típicas de um jogo de futebol, contando desde logo com um tempo de acréscimo de 2 a 4 minutos a cada parte do evento.
28. Acresce que conforme se extrai dos pontos 2.11.3 e 2.11.8 da Deliberação ERC/2016/175 (PUB-TV), adotada em 27 de julho de 2016, **de fls. 1 a fls. 19** dos autos, não se detetou qualquer situação anómala quanto ao anúncio da programação no serviço de programas SIC nos dias 5 de novembro e 10 de dezembro de 2015, tendo as referidas transmissões desportivas iniciado no horário previsto das 20h05m e o programa seguinte, a telenovela “*Coração D’Ouro*”, iniciado após os citados jogos à hora prevista.
29. Desta feita, daqui resulta que a programação foi previamente planeada pelo operador, não tendo ocorrido quaisquer circunstâncias, desde logo vicissitudes da própria competição desportiva, que pudessem ter implicado um desvio aos tempos de publicidade permitidos em cada período compreendido entre duas unidades de hora.
30. O depoimento trazido aos autos pela testemunha Aida Pinto comporta elemento relevante e reforça, conforme já se referiu, a nossa convicção de que um serviço de programas televisivo experiente não poderia deixar de representar a ilicitude mas, no caso, conformou-se com tal representação, porquanto no essencial os factos em causa nos autos foram confirmados, com mais ou menos referências, pela testemunha inquirida, ao referir a existência de uma equipa de profissionais afetos ao Departamento de Programação de Antena e Grelha, com funções especializadas na monitorização da duração dos blocos publicitários, dispondo dos conhecimentos e mecanismos técnicos necessários para proceder à adaptação da duração dos

blocos publicitários face ao tempo disponível em cada intervalo horário, os quais permitem assegurar antecipadamente que tais excessos não ocorram, ainda mais quando é frequente estas situações acontecerem quando há transmissão de eventos de natureza desportiva, os quais são regularmente acompanhados pelos profissionais da Arguida.

31. Tanto assim é que Aida Pinto referiu a opção do serviço de programas *S/C* pela supressão do bloco publicitário das 22 horas em todos os jogos de futebol com início pelas 20 horas e 5 minutos transmitidos a partir de 10 de dezembro de 2015, a fim de evitar infrações análogas ao tempo reservado para a emissão de mensagens publicitárias, facto que é demonstrativo da possibilidade e capacidade da Arguida na antecipação da ocorrência destas infrações, porquanto dispõe dos mecanismos e recursos adequados para o efeito.
32. A Arguida, ao proceder à emissão de publicidade, ao definir os conteúdos, a duração e condições de emissão dos blocos publicitários descritos e identificados **do ponto 7.3) ao ponto 7.10.2) da matéria de facto provada**, além de agir no seu exclusivo interesse, revelou um completo domínio sobre o processo causal, com funcionalização dos seus serviços para a vinculação da emissão daqueles conteúdos publicitários e naquelas condições.
33. Todos estes elementos, concatenados entre si, contribuíram para a formulação de que a conduta da Arguida não foi motivada por qualquer fator alheio à sua esfera de atuação, que tenha suprimido ou diminuído a sua liberdade de atuação, mas resultou única e exclusivamente das valorações e decisões tomadas pelos seus colaboradores responsáveis pelos factos, no exercício das suas funções, em nome da Arguida.
34. Por conseguinte, obteve esta autoridade administrativa a convicção firme, segura e sólida de que a Arguida tinha conhecimento da ilicitude da sua conduta, porquanto está em causa uma atividade intensamente regulada que requer um nível de organização complexo, sendo certo que a norma aplicável a esta infração configura normativo de compreensão simples e a emissão de conteúdos televisivos é um dever de tal forma presente na sua atividade profissional que não é verosímil que a Arguida não conhecesse o regime previsto na LTSAP e não soubesse que a emissão de publicidade em ultrapassagem de 12 minutos por unidade de hora consubstanciava um facto ilícito e punível por lei.

35. Em suma, em plena consonância e decorrência se conclui quanto ao elemento subjetivo expresso **no ponto 7.11) a 7.14) dos factos provados**.
36. A existência de antecedentes contraordenacionais – **ponto 7.15) dos factos provados** – resultou da consulta da base de dados desta entidade reguladora.
37. Os factos consignados **no ponto 7.16) dos factos provados**, relativos à situação económica da Arguida, estão documentados no Comprovativo de Entrega da Declaração Modelo 22, apresentado pela Arguida junto da Autoridade Tributária em 2019 para efeitos de IRC, **de fls. 72 a fls. 86** dos autos.
38. O facto relativo à ausência de arrependimento por parte da Arguida – **ponto 7.18) dos factos provados** – foi extraído sobretudo do teor da defesa escrita, **de fls. 46 a fls. 86** dos autos, especificamente da contínua e persistente afirmação da Arguida de ter agido na convicção de estar a coberto da lei, em conjugação com o depoimento da testemunha por si indicada que vai no mesmo sentido. Salienta-se, aliás, que a Arguida tem mantido o mesmo entendimento desde o início do procedimento administrativo que originou os presentes autos de contraordenação.
39. Tudo o mais que tenha sido alegado e não conste nos factos provados e não provados é matéria de direito, conclusiva ou irrelevante.
40. Determinada a matéria de facto considerada provada e valorada a prova produzida, passemos ao enquadramento jurídico.

IV. Fundamentação de Direito

Enquadramento jurídico dos factos:

41. À Arguida foi imputada a prática de duas contraordenações pela violação do disposto no n.º 1 do artigo 40.º da LTSAP, infração prevista e punida pelo artigo 76.º, n.º 1, alínea a), do mesmo diploma, cuja respetiva coima se fixa entre o montante mínimo de € 20.000,00 (vinte mil euros) e máximo de € 150.000,00 (cento e cinquenta mil euros).

- 42.** De acordo com a noção legal contida no artigo 1.º do RGCO, «*[c]onstitui contra-ordenação todo o facto ilícito e censurável que preencha um tipo legal no qual se comine uma coima.*»
- 43.** Já aqui se esclareceu, da prova produzida e já devidamente valorada, resultar demonstrada a prática pelo serviço de programas SIC, operado pela Arguida, dos factos que lhe foram imputados nos presentes autos.
- 44.** Contudo, a Arguida apresentou defesa escrita que consiste, em suma, em impugnar a qualificação jurídica dada pela entidade administrativa à emissão dos blocos publicitários em crise nos autos e a valer-se pela inexistência da prática de infrações à LTSAP, pelo que se impõe a análise dos argumentos que apresenta e a sua valoração.
- 45.** Adiantamos que não assiste razão à Arguida, conforme se passará a demonstrar.
- 46.** Determina o n.º 1 do artigo 40.º, da LTSAP que «*[o] tempo de emissão destinado às mensagens curtas de publicidade e de televenda, em cada período compreendido entre duas unidades de hora, não pode exceder 10% ou 20%, consoante se trate de serviços de programas televisivos de acesso condicionado ou de serviços de programas televisivos de acesso não condicionado livre ou não condicionado com assinatura*».
- 47.** O serviço de programas SIC, propriedade da Arguida, é um serviço de acesso não condicionado livre, pelo que está sujeito à limitação de 20% de reserva de tempo de emissão para difusão de mensagens publicitárias, ou seja, 12 minutos entre duas unidades de hora.
- 48.** Na verdade, a transmissão da publicidade para além dos limites de tempo previstos na lei, é considerada invasiva e atentatória da liberdade de escolha dos consumidores, bem como prejudica os telespetadores na medida em que afeta a qualidade do programa por estes escolhido.
- 49.** Por outro lado, convém notar que dessa inobservância resultam avultados benefícios económicos para os operadores televisivos, já que qualquer aumento do

tempo de transmissão de mensagens publicitárias se traduz necessariamente num acréscimo de receitas.

- 50.** Resulta dos factos dados como provados que, no âmbito da sua atividade de operador televisivo, a Arguida ultrapassou o limite de tempo legalmente permitido para a emissão de publicidade em duas unidades de hora, designadamente em 5 de novembro e 10 dezembro de 2015, tendo o serviço de programas *SIC* reservado mais de 20% do seu tempo de emissão à difusão de mensagens publicitárias na faixa horária das 22 horas, conforme consta do quadro descritivo da figura 5 da Deliberação ERC/2016/175 (PUB-TV), **a fls. 17** dos presentes autos.
- 51.** A Arguida, porém, apresenta tese sustentada na argumentação segundo a qual a ERC não procedeu à correta contabilização do tempo reservado pelo serviço de programas *SIC* à difusão de mensagens publicitárias nas referidas emissões, assim como não teve igualmente em conta a interpretação que tem vindo a ser feita pela própria (ERC) relativamente ao disposto no artigo 80.º, n.º 3, da LTSAP [Cf. artigo 50.º da defesa escrita].
- 52.** Defende a Arguida que a *SIC* é contratualmente obrigada a respeitar o intervalo natural dos jogos de futebol, o qual geralmente se inicia pelas 20h52/20h55 e termina pelas 21h07/21h09, o que significa que o bloco previsto para a faixa das 20h só tem início pelas 20h/52/20h55, fazendo com que parte do bloco das 20h deslize para a faixa das 21h [Cf. artigos 52.º e 53.º da defesa escrita].
- 53.** Por sua vez, terminando a competição habitualmente pelas 21h56/21h58, o bloco das 21h entra necessariamente na faixa das 22h. Sendo que o primeiro *break* a deslizar devido ao horário específico dos jogos de futebol é o *break* das 20h, os *breaks* que devem ser contabilizados para efeitos do disposto no n.º 3, do artigo 80.º, da LTSAP, são os *breaks* das 20h, 21h e 22h [Cf. artigos 54.º, 56.º e 57.º da defesa escrita].
- 54.** Assim, feito o cúmulo dos três *breaks* em causa, conclui-se que a *SIC* não atingiu sequer os 36 minutos admitidos pelo somatório dos 12 minutos correspondentes a cada bloco, realçando que a *SIC* sempre assumiu que os *breaks* relevantes são os *breaks* do início do jogo e os dois seguintes, seguindo uma prática estabelecida não censurada, que de resto pode (*rectius*, deve)

ser entendida tanto como uma causa de exclusão da ilicitude, como de exculpação do comportamento adotado [Cf. artigos 60.º e 61.º da defesa escrita].

55. Ora, vejamos.
56. Inserido na secção II relativa ao regime sancionatório previsto na Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido, o instituto de dispensa da coima consignado no n.º 3, do artigo 80.º, da LTSAP, equivale à isenção da coima que seria aplicada decorrente da decisão em processo contraordenacional, inclusive a sanção de admoestação, sendo de aplicação restrita às infrações decorrentes da violação dos limites de tempo de publicidade estabelecidos no artigo 40.º, da LTSAP.
57. No entanto, o citado n.º 3, do artigo 80.º da LTSAP que a Arguida pretende que venha a ser aplicado às infrações ora em crise, exige no seu texto a verificação cumulativa de determinadas circunstâncias que diminuam por forma acentuada a ilicitude do facto, a culpa do agente e a necessidade da coima.
58. À luz do artigo 80.º, n.º 3, da LTSAP, apuramos em que circunstâncias a aplicação deste instituto jurídico poderá acontecer, ao determinar como pressupostos cumulativos que (i) o incumprimento ao tempo reservado à publicidade ocorra **pontualmente, e** (ii) por motivos de **carácter excepcional devidamente justificados**, designadamente o atraso ou prolongamento imprevisto da emissão, **e** (iii) se verificar que, **no conjunto dessa hora, da anterior e da seguinte**, foi respeitado o limite acumulado da publicidade previsto naquela disposição [realce e sublinhado nossos].
59. O primeiro requisito incide sobre a frequência com que é praticada a infração ao limite legalmente previsto para a emissão de mensagens publicitárias. O reconhecimento da condição desse incumprimento como ocasional ou esporádico está sujeito à apreciação da regular conduta do operador, a qual se traduz na aferição casuísta do número de vezes com que ocorre a prática desse ilícito em determinado período temporal.

- 60.** No segundo requisito são consideradas as causas ou razões que possam ser caracterizadas pela sua singularidade e imprevisibilidade, encontrando-se este pressuposto intimamente associado à ideia de atipicidade.
- 61.** A imprevisibilidade é, por isso, a impossibilidade de antevisão do facto ou acontecimento, a qual é consubstanciada, no exato momento em que ocorre o fato, a partir dos critérios de anormalidade, raridade ou repentinidade. Considera-se excepcional, incrível ou extraordinário aquele acontecimento que seja anormal ou que difere da regra, isto é, quando ocorrer em momento ou de forma diversa de como ordinariamente ocorre. Ou, ainda, quando, em regra, simplesmente, não se verifica. Tem-se como imprevisível o facto ou acontecimento que não seria antecipado como possível por uma pessoa diligente colocada nas mesmas circunstâncias. Isto significa que a imprevisibilidade é auferida sob uma perspetiva objetiva, isto é, nenhuma pessoa, de diligência normal, poderia prever a sua ocorrência.
- 62.** Por conseguinte, o presente requisito contempla um conjunto de situações especiais e extraordinárias – as quais na óptica do legislador, justificam um tratamento mais tolerante embora careçam de justificação fundamentada – incapazes de se antever por força de uma ocorrência devida a circunstâncias fora do razoável domínio do operador, incluindo, sem carácter limitativo, falhas ou avarias técnicas ou do equipamento, casos fortuitos e condições atmosféricas adversas.
- 63.** O terceiro e último requisito assenta na elaboração de um exercício para determinação do limite acumulado de publicidade que concretamente se refere ao conjunto da faixa horária (*break*) em que se verifique a ocorrência do excesso (infração), da faixa horária anterior e da faixa horária seguinte.
- 64.** Tal exercício consiste no cômputo da publicidade emitida pelo operador nas três unidades de hora referidas no ponto anterior cujo valor total não pode exceder o limite de 36 minutos (valor calculado com referência ao somatório dos 12 minutos legalmente permitidos por cada bloco publicitário).

- 65.** Em suma, a aplicabilidade deste instituto carece da existência de infração e deverá ser analisada casuisticamente e não apenas de modo taxativo pela verificação dos pressupostos acima mencionados. Em qualquer caso, haverá que ter em conta que este regime, ao consagrar a possibilidade de dispensa de coima, é de natureza excecional e não é imediatamente aplicável em momento anterior ao processo de contraordenação – aliás, é restrito ao âmbito contraordenacional – e tampouco deve ser entendido como causa de exculpação do comportamento doloso, no sentido de extinguir a prática do ilícito e conseqüente afastamento, sem mais, da responsabilidade contraordenacional.
- 66.** Revertendo estas considerações ao caso vertente, não nos parece que as situações que ora nos ocupam contenham elementos factuais ou circunstâncias de natureza excecional que permitam preencher os mencionados requisitos de modo a fazer funcionar o instituto de dispensa da coima. Senão vejamos:
- 67.** Quanto ao primeiro pressuposto ínsito no n.º 3 do artigo 80.º da LTSAP, basta dizer que não pode ser considerado pontual um incumprimento que se verifica duas vezes em dois meses seguidos (novembro e dezembro de 2015), estando aqui em causa a prática de duas contraordenações ao artigo 40.º da LTSAP.
- 68.** E tal bastaria para afastar a possibilidade da dispensa de coima, porquanto a aplicação deste regime encontra-se dependente do preenchimento cumulativo dos mencionados pressupostos.
- 69.** Acresce que, ao contrário do alegado pela Arguida, um evento desportivo – no caso, o jogo de futebol – não é enquadrável no conceito de imprevisto ou situação fortuita, conforme se demonstrou nos **pontos 24) a 35) em sede de motivação da matéria de facto.**
- 70.** Com efeito, pela sua natureza e características, entende-se que um jogo de futebol nada tem de inusitado, imprevisível ou inesperado, muito pelo contrário. Trata-se de um evento devidamente programado e regido por regras próprias, com indicação de previsão quanto à sua duração, que pode incluir períodos de compensação e com estipulação de horários quanto ao início, intervalo e fim. Nesse sentido, possuindo conhecimento das regras inerentes ao evento desportivo, é

perfeitamente possível ao operador, com evidente e confortável antecipação, adaptar-se e agir em conformidade.

- 71.** Por conseguinte, não pode a Arguida pretender que o evento desportivo em si mesmo seja considerado como a causa ou o motivo de carácter excecional que está na origem dos excessos de publicidade verificados nas faixas horárias em crise nos autos, na medida em que o respetivo planeamento, controlo e gestão da emissão encontra-se totalmente dependente da ação humana, no caso, da equipa afeta exclusivamente a esta área, conforme resulta provado nos autos.
- 72.** Tem sido este, aliás, o entendimento do Conselho Regulador da ERC, expresso nas inúmeras deliberações adotadas ao longo dos anos no âmbito do processo de acompanhamento dos limites de tempo reservado à publicidade nos serviços televisivos nacionais. A título meramente exemplificativo e, em concreto, a propósito dos serviços de programas titulados pelo operador SIC – Sociedade Independente de Comunicação, S.A., *vide* Deliberação 7/PUB-TV/2009, de 14-10-2009, Deliberação 5/PUB-TV/2010, de 20-05-2010, Deliberação 10/PUB-TV/2010, de 21-07-2010, Deliberação 9/PUB-TV/2010, de 28-09-2010, Deliberação 11/PUB-TV/2010, de 07-10-2010, Deliberação ERC/2016/134 (PUB-TV), de 08-06-2016, Deliberação ERC/2018/197 (PUB-TV), de 20-09-2018 e Deliberação ERC/2019/85 (PUB-TV), de 20-03-2019, disponíveis para consulta in www.erc.pt.
- 73.** Por último, pese embora a aferição do terceiro requisito encontrar-se desde logo prejudicada pela falta de preenchimento dos primeiros pelos motivos acabados de explanar, impõe-se ainda assim a sua análise, dado que a Arguida oferece defesa essencialmente apoiada na aplicação deste pressuposto.
- 74.** Como vimos, no caso em apreço, não se encontra verificada a exigência cumulativa dos pressupostos legais previstos no n.º 3, do artigo 80.º, da LTSAP, pelo que estaria afastada a possibilidade de aplicação do regime de dispensa da coima ao caso dos autos.
- 75.** Porém, ainda que, por mero raciocínio académico, sem conceder, e apenas para o caso, admitíssemos a hipótese de se encontrarem preenchidos tais requisitos, sempre teríamos de

concluir que o entendimento da Arguida padece de errada interpretação jurídica, conforme passamos a demonstrar.

- 76.** Da leitura do último requisito consignado no citado n.º 3 do artigo 80.º da LTSAP, resulta que o cômputo do limite acumulado de publicidade se refere expressa e inequivocamente ao conjunto da faixa horária em que se verifique a ocorrência do excesso (infração), da faixa horária anterior e da faixa horária seguinte.
- 77.** Esta é, pois, a leitura ajustada e possível da norma, porquanto não estamos perante conceitos indeterminados que suscitem dúvidas ao intérprete ou propiciem qualquer outra interpretação, além do que configura normativo de compreensão simples.
- 78.** De qualquer modo, caso fosse possível a aplicação do citado normativo às infrações em causa nos autos, efetuada a contagem do tempo reservado à publicidade no dia 5 de novembro de 2015, na unidade de hora anterior à ocorrência do excesso (21 horas), na hora em que se verificou o excesso (22 horas) e na hora seguinte (23 horas), apurou-se que, no seu conjunto, não foi respeitado o limite acumulado de publicidade previsto no artigo 40.º da LTSAP, por ser superior aos 36 minutos (admitidos pelo somatório dos 12 minutos correspondentes a cada bloco), nomeadamente 39m57s, o que equivale a uma média de 13m19s por unidade de hora. Ou seja, 08m33s + 19m40s + 11m44s = 39m57s, conforme decorre da Figura 1 abaixo indicada, constante da Deliberação ERC/2016/175 (PUB-TV), de 27-07-2016, **a fls. 17** dos autos.
- 79.** No mesmo sentido, efetuada a contagem do tempo reservado à publicidade no dia 10 de dezembro de 2015, na unidade de hora anterior à ocorrência do excesso (21 horas), na hora em que se verificou o excesso (22 horas) e na hora seguinte (23 horas), apurou-se que, no seu conjunto, não foi respeitado o limite acumulado de publicidade previsto no artigo 40.º da LTSAP, em concreto 42m27s, o que equivale a uma média de 14m09s por unidade de hora. Ou seja, 07m18s + 23m16s + 11m53s = 42m27s [Cf. Figura 1].

Figura 1 – Cúmulo de Publicidade

05-11-2015	Tempo reservado à publicidade	Mens.excl.*	Mensagens de Pub Com.
21:00:00 - 22:00:00	00:10:56	00:02:23	00:08:33
22:00:00 - 23:00:00	00:23:25	00:03:45	00:19:40
23:00:00 - 24:00:00	00:18:23	00:06:39	00:11:44
TOTAL:			00:39:57
10-12-2015	Tempo reservado à publicidade	Mens.excl.*	Mensagens de Pub Com.
21:00:00 - 22:00:00	00:08:47	00:01:29	00:07:18
22:00:00 - 23:00:00	00:26:22	00:03:06	00:23:16
23:00:00 - 24:00:00	00:18:06	00:06:13	00:11:53
TOTAL:			00:42:27

* De acordo com art.º 40.º, n.º2 e art.º 41.º-C da Lei da Televisão.

Fonte: MMW

- 80.** Logo, *in casu*, também este requisito não se encontraria preenchido, o que consequentemente levaria ao afastamento do instituto da dispensa da coima.
- 81.** Desta feita, não acompanhamos a argumentação expendida pela Arguida quanto à forma de contabilização do limite acumulado do tempo reservado à publicidade das infrações em crise nos autos [Cf. **pontos 49) a 52)** dos autos].
- 82.** Nem se descortinam as razões que levaram a Arguida a pugnar por tal raciocínio, o qual se encontra desprovido de qualquer lógica ou sustentação legal, sendo evidente para o intérprete minimamente cuidadoso e rigoroso que a delimitação do âmbito de aplicação desta norma convoca, em primeiro lugar, a determinação cumulativa de três elementos distintos.
- 83.** Contudo, a Arguida acaba por aplicar a norma porque simplesmente amputa gravemente o seu sentido literal, executando uma interpretação contrária às regras da metodologia jurídica, orientada sobretudo por meros critérios de conveniência ou oportunidade.
- 84.** Efetivamente, de forma incompreensível e inaceitável, a Arguida pretende aplicar o disposto no n.º 3 do artigo 80.º da LTSAP fora das condições objetivas em que o mesmo seria legalmente aplicável, refugiando-se numa interpretação arbitrariamente gerida ao sabor dos seus interesses, como forma de se eximir à sua responsabilidade contraordenacional.

- 85.** Ora, como é bom de ver, incorre aqui a Arguida em manifesta confusão, porquanto o normativo em questão não configura fórmula ou mecanismo na inteira dependência da vontade e gestão horária dos operadores, o qual lhes permita incumprir o limite legal para a emissão de mensagens publicitárias previsto no artigo 40.º da LTSAP e posteriormente ajustar as unidades de hora às suas conveniências, a fim de proceder “à correção” e justificação dos excessos verificados junto do Regulador.
- 86.** Ao colocar o normativo na dependência subjetiva dos operadores, a desconcertante tese defendida pela Arguida levaria a resultados inadmissíveis de impunidade num sistema contraordenacional orientado por considerações racionais de prevenção geral e especial, que não foi certamente o pretendido pelo legislador.
- 87.** Assim, não tem razão a Arguida quando afirma que tem seguido uma «prática estabelecida não censurada pela ERC» quanto à forma de contabilização da publicidade por si defendida nestes autos.
- 88.** Certo é que, porém, nunca se verificou tal “aceitação” ou admissão implícita por parte do Regulador, já que, pelo menos desde 2008, o operador foi sendo interpelado no sentido de esclarecer a entidade reguladora sempre que se verificavam situações de ultrapassagem dos limites de tempo reservado à publicidade. Ou seja, pelo menos desde 2008, havia conhecimento por parte do operador de que a fiscalização dos limites de tempo reservados à publicidade estava a ser efetuada e, por isso mesmo, era notificado de modo a esclarecer as situações irregulares detetadas, pelo que, desde essa data, o operador tem perfeito conhecimento dos critérios empregues na análise e contabilização efetuada pela ERC, em estrita obediência aos princípios da legalidade, transparência e de acordo com os pressupostos encerrados no n.º 3 do artigo 80.º da LTSAP, os quais nunca foram questionados pelo operador SIC – Sociedade de Comunicação Independente, S.A. [Cf. Deliberações da ERC indicadas **no ponto 72**] dos presentes autos].
- 89.** E, portanto, como já se demonstrou mais longamente, no presente processo nada aconteceu de espantoso ou anormal, tendo a entidade reguladora utilizado a metodologia assente em tais critérios e regularmente adotada no âmbito do acompanhamento desta matéria.

- 90.** Nota-se, aliás, como se viu suceder antes, que o juízo emitido pela Arguida é meramente conclusivo, uma vez que não está sustentado em qualquer esforço argumentativo tendente a demonstrar o por si alegado.
- 91.** E mais uma vez, verifica-se que tal fundamentação falha porque, pura e simplesmente, não poderia, com um mínimo de consistência, ter sido desenvolvida.
- 92.** Por fim, também não colhe o argumento da Arguida quanto ao cumprimento das suas obrigações contratuais pela transmissão de eventos desportivos. Embora a ERC desconheça os termos do contrato celebrado entre o operador SIC e a UEFA para a transmissão dos referidos jogos de futebol, sempre se refira que imposições contratuais não poderão prevalecer sobre os deveres e obrigações legais decorrentes do exercício da atividade por si desenvolvida.
- 93.** Nesta senda, salvo o devido respeito, cremos que a defesa fez, na nossa ótica, relativamente às questões aqui tratadas, uma incorreta interpretação da norma legal – artigo 80.º, n.º 3, da LTSAP – e da *ratio legis* que a fundamenta, incorrendo assim em errada fundamentação de direito e deficiente valoração dos factos.
- 94.** Da análise precedente conclui-se, portanto, que a reserva em mais de 20% do tempo de emissão à difusão de mensagens publicitárias pelos serviços de programa televisivos, ultrapassando, portanto, o limite de 12 minutos por unidade de hora, consubstancia uma violação ao disposto do artigo 40.º, da LTSAP.
- 95.** Consequentemente, em face de tudo o que vem de se expor, a conduta em apreço nos autos é idónea a preencher a tipicidade objetiva das contraordenações por cuja prática a Arguida vem indiciada.
- 96.** No que se refere ao nexa 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 quando praticado com dolo ou, nos casos especialmente previstos na lei, com negligência.

- 97.** Contudo, o RGCO não contém em si disposições que estabeleçam os conceitos de dolo e de negligência para efeitos contraordenacionais, pelo que teremos de nos socorrer, a este propósito, dos correspondentes normativos do direito penal, *ex vi* do disposto no artigo 32.º daquele diploma, que manda aplicar à definição do regime substantivo das contraordenações as normas do Código Penal, em tudo que não esteja previsto no seu regime específico.
- 98.** 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).
- 99.** 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) por não atuar com o cuidado que lhe seria exigível, não chega sequer a representar a possibilidade da realização do facto (negligência inconsciente).
- 100.** Reconduzindo estas considerações, e atentos os factos apurados no caso *sub judice*, afigura-se-nos efetivamente demonstrado que os factos foram praticados com dolo necessário [Cf. artigo 14.º, n.º 2, do CP, por remissão do artigo 32.º do RGCO], e com culpa, não se verificando também qualquer causa de exclusão da ilicitude ou da culpa.
- 101.** Com efeito, da factualidade provada, circunstanciada e explicitada na respetiva motivação [**Cf. pontos 15) a 35)**], resulta inequivocamente que o serviço de programas *SIC*, propriedade da Arguida, reservou mais de 20% do seu tempo de emissão à difusão de publicidade em duas unidades de hora, designadamente na emissão de 5 de novembro de 2015, na faixa horária das 22 horas às 23 horas, transmitindo mensagens publicitárias durante um total de 19 minutos e 40 segundos, e ainda na emissão de 10 de dezembro de 2015, na faixa horária das 22 horas às 23 horas, durante um total de 23 minutos e 16 segundos.

- 102.** Tendo ficado igualmente provado, como ficou, que a Arguida não podia ignorar o regime legal aplicável à atividade televisiva que exerce – Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido – nomeadamente as regras referentes à emissão de mensagens publicitárias, e que quis praticar os factos dados como provados nos **pontos 7.3) a 7.10.2)**, tal como fez, conformando-se com o incumprimento dos deveres que sobre si impendiam, sabendo que a sua conduta era juridicamente censurável e punida por lei, tendo agido, assim, de forma deliberada, livre de qualquer vício ou coação, com consciência do carácter ilícito da sua conduta.
- 103.** Termos em que não subsistem dúvidas de que a Arguida, por intermédio dos seus colaboradores, praticou, por duas vezes, a infração prevista no artigo 40.º da LTSAP a título de dolo eventual, não se vislumbrando a existência de qualquer causa de justificação ou desculpabilização do ilícito.
- 104.** Por último e como já explanado em devida sede, 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 dolo, não demanda mais factos para além daqueles que se referiram.
- 105.** Encontram-se, assim, integralmente preenchidos os elementos do tipo dos ilícitos imputados à Arguida.
- 106.** Por conseguinte, conclui-se que a Arguida praticou, a título doloso, duas infrações previstas e punidas nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 76.º da LTSAP, **cuja moldura penal se fixa entre € 20.000,00 (vinte mil euros) e 150.000,00 (cento e cinquenta mil euros)**, pela violação do disposto no n.º 1 do artigo 40.º do mesmo diploma, na medida em que ultrapassou o limite de tempo reservado à emissão de mensagens publicitárias, na faixa horária das 22 horas na emissão de 5 de novembro de 2015 e na faixa horária das 22 horas, na emissão de 10 de dezembro de 2015.
- 107.** Feito pela forma descrita o enquadramento jurídico da conduta da Arguida, importa agora determinar a medida da sanção a aplicar.

d) Da escolha e da medida concreta da sanção

- 108.** 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.
- 109.** No que tange à gravidade da contraordenação, em concreto, a mesma situa-se em nível intermédio, face à classificação atribuída pelo legislador, tendo ainda em conta que estamos perante o excesso de emissão de mensagens publicitárias, com efeitos nocivos para os consumidores/telespectadores pela invasão da sua liberdade de escolha e com comprometimento da qualidade dos programas.
- 110.** Quanto à culpa, a mesma não se revela diminuta, antes pelo contrário, molda-se no dolo eventual, sendo certo que a Arguida já atua na sua área de atividade há quase 30 anos, o que implica ser-lhe exigível adotar condutas fiéis ao direito.
- 111.** O que se relaciona com a situação económica do agente, remete-se para o consignado no **ponto 37) da motivação da matéria de facto.**
- 112.** No que toca ao benefício económico que a Arguida retirou da prática das contraordenações, terão sido os montantes pecuniários recebidos pelo operador por força da emissão de mensagens publicitárias, considerando que a publicidade continua a ser uma das principais fontes de receita dos operadores televisivos, conforme se retira expressamente dos seus relatórios anuais cujo conhecimento é público e notório e que resulta demonstrado no **ponto 7.17) dos factos provados**, pelo que afigura-se-nos plausível que qualquer aumento do tempo de transmissão de mensagens publicitárias pela inobservância do limite legal, se traduz necessariamente num acréscimo de receitas.
- 113.** Importa referir que são conhecidos antecedentes contraordenacionais à Arguida, nos termos dados como provados, o que eleva as exigências de prevenção especial que ao caso assistem [Cf. **ponto 36) da motivação da matéria de facto**].

- 114.** A Arguida não mostrou nos autos qualquer sentimento de arrependimento nem tão pouco de consciência do desvalor da sua conduta, antes se defende invocando a legalidade da sua conduta.
- 115.** A Arguida praticou as infrações que lhe são imputadas, a sua conduta foi dolosa por violação do artigo 40.º da LTSAP, não podendo ser-lhe aplicada coima pelo mínimo legal, sob pena de ser criado sentimento de impunidade e não ser interiorizado o desvalor e gravidade da conduta.
- 116.** A este propósito, realça-se 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»* [Cf. Paulo Pinto de Albuquerque, 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].
- 117.** Sucede que, à data da prática dos factos em causa nos autos – 5 de novembro e 10 de dezembro de 2015 – a Arguida tinha sido condenada, há menos de um ano, por duas contraordenações previstas na Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido, o que revela uma total ausência de interiorização do desvalor da sua conduta, deixando claramente transparecer exigências de prevenção especial e geral que podem ser suficientemente satisfeitas com a aplicação de uma coima.
- 118.** Com efeito, conforme decorre do **ponto 7.15] dos factos provados**, foi a Arguida condenada em dois processos de contraordenação distintos:
- 1) sanção de Admoestação pela Deliberação 3/2015 (CONTPROG-TV-PC), adotada pelo Conselho Regulador em 07-01-2015, pela prática de infração prevista e punida pelos artigos 27.º e 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP;
 - 2) por sentença proferida no processo n.º 126/15.6YUSTR do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, confirmada pelo Tribunal da Relação de Lisboa e transitada em julgado em 27-11-2015, foi condenada pela prática de contraordenação prevista e

punida pelos artigos 27.º, n.º 4 e 76.º, n.º 1, alínea a) e n.º 2, da LTSAP, numa coima no montante de €10.000,00 (dez mil euros).

- 119.** Ora, tais circunstâncias implicam necessariamente a convocação do artigo 81.º da LTSAP, o qual sob a epígrafe “Agravação especial” dispõe que *«[s]e o operador cometer uma contra-ordenação depois de ter sido sancionado, há menos de um ano, por outra contra-ordenação prevista na presente lei, os limites mínimo e máximo da coima e da suspensão da transmissão são elevados para o dobro.»*
- 120.** A delimitação do âmbito de aplicação desta norma convoca a determinação de três elementos distintos, nomeadamente (i) a data em que o operador foi sancionado pela prática de uma primeira contraordenação no âmbito da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido; (ii) a data da prática de uma segunda contraordenação pelo mesmo operador e (iii) que a prática dessa segunda contraordenação tenha lugar antes de decorrido o período de um ano sobre a data de sancionamento da primeira contraordenação.
- 121.** Dito de outra forma, a aplicação deste artigo pressupõe a diferença de um ano entre a decisão de condenação e a prática de (nova) contraordenação. Ou seja, primeiro há uma condenação; segundo, é praticada outra contraordenação dentro do ano seguinte àquela condenação, que vai ser objeto de agravação [Cf. Sentença do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão de 04-01-2021, proferida no âmbito do processo n.º 180/20.9YUSTR].
- 122.** O citado artigo 81.º da LTSAP tem subjacente fins de prevenção geral e especial, compelindo os operadores sancionados numa determinada data pela prática de uma contraordenação a serem mais cautelosos e rigorosos no ano seguinte a essa data, de modo a evitar a prática nesse período de novo ilícito contraordenacional.
- 123.** Nos termos do artigo 5.º do RGCO, o facto ilícito considera-se praticado *«no momento em que o agente actuou»*.
- 124.** No caso vertente, estão em causa factos que a Arguida praticou nos dias 5 de novembro e 10 de dezembro de 2015 relativos a duas infrações ao artigo 40.º da LTSAP.

- 125.** No que concerne à contraordenação praticada pela Arguida no dia 5 de novembro de 2015, verifica-se que o operador SIC foi sancionado por outra contraordenação em 7 de janeiro de 2015, ou seja, no período de um ano anterior à data da prática da segunda infração [Cf. **ponto 118** dos autos].
- 126.** Quanto à infração praticada em 10 de dezembro de 2015, verifica-se que o operador SIC foi sancionado por duas contraordenações, em concreto a 7 de janeiro de 2015 e a 27 de novembro de 2015, o que significa que foi praticada nova contraordenação dentro do ano seguinte àquelas condenações [Cf. **ponto 118** dos autos].
- 127.** Ora, quer isto dizer que o artigo 81.º da LTSAP é aplicável a ambas as infrações em crise nos autos, pelo que os limites mínimo e máximo da coima deverão ser elevados para o dobro, passando a moldura penal a se fixar **entre o montante mínimo de €40.000 (quarenta mil euros) e máximo de €300.000 (trezentos mil euros)**.
- 128.** Por conseguinte, com os fundamentos expostos, delibera o Conselho Regulador da ERC aplicar à Arguida:
- 1) **Uma coima de € 41.000,00** (quarenta e um mil euros), por violação do artigo 40.º, n.º 1 da LTSAP, pela transmissão de mensagens publicitárias durante um total de 19 minutos e 40 segundos, o que configura um excesso de 7 minutos e 34 segundos para além do limite legal, na emissão do dia 5 de novembro de 2015, na faixa horária das 22 horas, no serviço de programas SIC;
 - 2) **Uma coima de € 41.000,00** (quarenta e um mil euros), por violação do artigo 40.º, n.º 1 da LTSAP, pela transmissão de mensagens publicitárias durante um total de 23 minutos e 16 segundos, o que configura um excesso de 11 minutos e 10 segundos para além do limite legal, na emissão do dia 10 de dezembro de 2015, na faixa horária das 22 horas, no serviço de programas SIC.
- 129.** Nos termos do disposto no artigo 19.º, n.ºs 1, 2 e 3 do RGCO, a coima única não pode ser inferior à mais elevada das coimas concretamente aplicadas às várias contraordenações, nem pode ser superior ao resultado da soma das coimas concretamente

aplicadas às infrações em concurso, salvaguardando o limite máximo inultrapassável que consiste no dobro do limite máximo mais elevado das contraordenações em concurso.

- 130.** Para se proceder ao cúmulo jurídico é necessário que se verifiquem requisitos de ordem processual e material, nomeadamente (i) que se trate de sanções relativas a contraordenações praticadas antes da definitividade da decisão administrativa de qualquer delas; (ii) que se trate de contraordenações cometidas pelo mesmo arguido; (iii) que se trate de sanções parcelares da mesma espécie.
- 131.** Ora, é precisamente esta situação que se verifica nos presentes autos quanto ao concurso efetivo entre as duas contraordenações cometidas pela Arguida imputadas, descritas e qualificadas nos autos, pelo que importa, portanto, apurar a coima única a aplicar, tomando em consideração para a respetiva medida, os factos e a responsabilidade-adscritiva do agente⁵ [responsabilidade social pela evitação da conduta infratora].
- 132.** Quanto às duas coimas aplicadas à Arguida, a fixação da moldura do concurso, de acordo com as regras doutrinárias e jurisprudências, no caso vertente, encontra-se possibilitada pela igual natureza das sanções a considerar no concurso – duas coimas parcelares, devendo assim, ter como limite mínimo a coima parcelar mais grave – €41.000,00 (quarenta e um mil euros) e por limite máximo a soma aritmética das coimas – €82.000,00 (oitenta e dois mil euros), nos termos do artigo 19.º do RGCO.
- 133.** Feito o cúmulo jurídico das coimas concretamente aplicadas acima referidas, nos termos do citado artigo 19.º do RGCO, e atentas as circunstâncias do caso concreto, o Conselho Regulador da ERC delibera aplicar à Arguida SIC – Sociedade de Comunicação Independente, S.A. **a coima única de € 43.000,00 (quarenta e três mil euros).**
- 134.** Assim e, tendo em conta as razões de prevenção geral e especial, dado o desvalor da conduta e a sua gravidade, o facto de a Arguida não mostrar qualquer arrependimento ou compreensão do desvalor e, de modo a evitar um juízo de impunidade relativamente à prática das infrações e da

⁵ In “Comentário do Regime-Geral das Contraordenações”, Paulo Pinto de Albuquerque, Universidade Católica, 2011, p.p.67

culpa, ponderados e valorados os fatores que presidem à determinação da coima nos termos supra descritos, considera-se que a coima única aplicada é adequada e suficiente, realizando as finalidades de punição.

V. Deliberação

- 135.** Assim sendo e considerando o exposto, **vai a Arguida condenada no pagamento de coima no valor de € 43.000,00 (quarenta e três mil euros) pela violação, a título doloso, do artigo 40.º, n.º 1, da LTSAP.**
- 136.** Mais se adverte a Arguida, nos termos do artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, de que:
- i) A presente condenação torna-se definitiva e exequível se não for judicialmente impugnada nos termos do artigo 59.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro.
 - ii) Em caso de impugnação judicial, o tribunal pode decidir mediante audiência ou, caso a Arguida e o Ministério Público não se oponham, através de simples despacho.
 - iii) A Arguida deverá proceder ao pagamento da coima no prazo máximo de dez dias após o caráter definitivo ou trânsito em julgado da decisão.
 - iv) Em caso de impossibilidade de pagamento tempestivo, deverá comunicar o facto à Entidade Reguladora para a Comunicação Social.
- 137.** Nos termos do disposto do artigo 50.º, alínea d), dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, constituem receitas da Entidade Reguladora o produto das coimas por si aplicadas.
- 138.** 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 500.30.01/2016/36 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 fevereiro de 2021

O Conselho Regulador,
Sebastião Póvoas
Mário Mesquita
Francisco Azevedo e Silva
Fátima Resende
João Pedro Figueiredo