

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

**Deliberação
33/2015 (CONTJOR-TV)**

ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Protocolo assinado entra a Câmara Municipal de Lisboa e o serviço de
programas *Localvisão TV***

Lisboa
4 de março de 2015

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação 33/2015 (CONTJOR-TV)

Assunto: Protocolo assinado entra a Câmara Municipal de Lisboa e o serviço de programas *Localvisão TV*

I. Objeto

1. Deu entrada na Entidade Reguladora para a Comunicação Social (doravante, ERC), em 26/06/2013, um pedido de esclarecimento subscrito por Filipe de Sousa, no qual dá conhecimento da seguinte informação disponível no *site* da Câmara Municipal de Lisboa (doravante, CML):
«Foi assinado no passado dia 20 de junho um protocolo entre a Câmara Municipal de Lisboa e o canal de cabo Localvisão, dedicado exclusivamente a notícias locais e regionais dos diferentes concelhos do país. O protocolo prevê uma parceria em que o departamento de comunicação da CML passa a fornecer conteúdos que irão para o ar no referido canal sob a forma de notícias sobre a cidade».
2. Tendo em conta que a «a assinatura deste protocolo ocorre na abertura de um período de eleições para os órgãos das autarquias locais», pretende o Exponente ver o assunto esclarecido, «designadamente se estão assegurados os princípios do pluralismo, rigor, isenção e independência da informação».

II. Diligências realizadas e factos apurados

3. Em face das diligências encetadas junto da CML e do operador televisivo Canalvisão - Comunicação Multimédia, S.A., confirmou-se que, em 20 de junho de 2013, foi assinado entre aquela autarquia e o operador um denominado «Protocolo de Cooperação entre o Município de Lisboa e a Localvisão TV», para vigorar por um ano a partir da data da assinatura, considerando-se tacitamente prorrogado por iguais períodos de tempo se não

for denunciado por qualquer das partes. Do dito Protocolo, em síntese, extrai-se o seguinte:

- a) Compete ao Município de Lisboa disponibilizar imagens editadas, ou pré-editadas, para ilustração de notícias a produzir pela *Localvisão TV*, respeitando a sua linha editorial, não introduzindo, nomeadamente, qualquer elemento de cariz partidário e respeitando igualmente o Código Deontológico dos jornalistas e toda a legislação em vigor;
 - b) Fica o Município de Lisboa obrigado a incluir a *Localvisão TV* nas consultas para planeamento de ações promocionais ou publicidade institucional;
 - c) A *Localvisão TV* compromete-se a incluir na programação peças criadas pelo Município de Lisboa que visem promover o concelho e dar visibilidade às ações da autarquia;
 - d) Compete à *Localvisão TV* garantir que todas as imagens utilizadas nos conteúdos informativos e de reportagem cedidas pela CML são identificadas com o logotipo da CML e a autoria do Departamento de Marca e Comunicação;
 - e) Garantirá também que todas as imagens utilizadas nos conteúdos informativos e de reportagem cedidas pela CML, só são utilizadas nas respetivas peças de informação, assegurando espaço para reportagens, documentários ou programas, com duração e frequência a acordar, mas dando às peças produzidas pela CML visibilidade e promoção idênticas às que produz diretamente;
 - f) A *Localvisão TV* não assume integrar todas as peças enviadas pela CML, mas também não coloca um limite ao número de peças a enviar e/ou a integrar, obedecendo esta gestão a critérios editoriais, de qualidade, de oportunidade ou quaisquer outros que influenciam o alinhamento do bloco informativo e da grelha de programas.
4. A Diretora do Departamento de Marca e Comunicação, respondendo em nome da CML, sublinhou que o Protocolo em causa não contempla quaisquer contrapartidas financeiras, visando o mesmo, única e exclusivamente, a divulgação da cidade de Lisboa.
 5. Por sua vez, a Administração da Canalvisão - Comunicação Multimédia, S.A., veio aduzir que o Protocolo, «tal como taxativamente expresso no seu conteúdo, não tem qualquer componente financeira, direta ou indireta». Sustenta ainda que «[a] não inclusão de qualquer elemento político partidário neste acordo garante, por si mesmo, não colocar em causa a pluralidade necessária, pois é idêntico procedimento perante diversas forças partidárias». Por fim, garante o operador que não houve, até aquele momento (3 de maio de 2014), celebração de protocolo idêntico com outras autarquias.

6. Posteriormente, em 23/02/2015, pronunciando-se em sede de audiência de interessados, para efeitos do disposto nos artigos 100.º e 101.º do Código do Procedimento Administrativo, a Administração da Canalvisão - Comunicação Multimédia, S.A., informou ter já denunciado o Protocolo junto da CML, esclarecendo que o mesmo «nunca chegou a ter qualquer aplicação prática», não passando «de um acordo de boas intenções». Em complemento, juntou cópia da comunicação dirigida à CML, datada de 9/02/2015.

III. Análise e fundamentação

7. O serviço de programas *Localvisão TV* foi autorizado pela ERC, em 19/09/2012, através da Deliberação 5/AUT-TV/2012, tendo sido classificado como serviço de programas temático de cobertura nacional e acesso não condicionado com assinatura.
8. O projeto então apresentado e aprovado pela ERC colocava como enfoque principal da programação «a difusão de conteúdos de proximidade, nomeadamente nas vertentes cultural, social e empresarial de diversas regiões». Em nenhum ponto dos documentos sujeitos a apreciação era apresentado um modelo de produção de conteúdos por terceiros, assente em protocolos com outras entidades, à semelhança do protocolo objeto do presente procedimento.
9. Ora, o designado «Protocolo de Cooperação entre o Município de Lisboa e a Localvisão TV», nos termos e condições sugeridos no seu articulado, não pode deixar de suscitar severas reservas da parte desta Entidade Reguladora. Tratando-se, como é o caso, de zelar pela independência das entidades que prosseguem atividades de comunicação social perante os poderes político e económico e de promover e assegurar o pluralismo cultural e a diversidade de expressão das várias correntes de pensamento, constitui dever da ERC afastar quaisquer ameaças que possam perturbar ou ensombrar essa independência, como condição essencial da exigência e rigor que deverão ser colocados na produção de conteúdos, nomeadamente dos conteúdos informativos (vd. Artigos 7.º e 8.º dos Estatutos da ERC).
10. Na prática, o que sugere o Protocolo é a possibilidade de inserção de «peças informativas» produzidas pela CML e da sua responsabilidade nos espaços de informação do serviço de programas *Localvisão TV*. É certo que, nos termos do mesmo Protocolo, é

atribuída ao operador a faculdade de decidir quanto à integração das peças recebidas da CML, de acordo com os seus próprios critérios editoriais. No entanto, a mera implementação deste mecanismo de permuta entre a CML e o operador de televisão, com interferência direta nos espaços reservados à informação jornalística, através da emissão de conteúdos da responsabilidade de um órgão da administração pública e executados por pessoas cuja qualificação ou preparação é ignorada (nem o Protocolo delas cuida), interfere claramente na esfera de autonomia que constitui reserva dos responsáveis pela informação do operador.

11. Acresce que não se está perante uns quaisquer conteúdos. Efetivamente, trata-se de **conteúdos promocionais** e visam dar **visibilidade às ações da autarquia**, como expressamente se consagra na Cláusula Terceira do Protocolo. A natureza promocional de tais conteúdos poderá inclusive alimentar a tese de estarmos perante publicidade, no conceito amplo permitido pelo artigo 3.º do respetivo Código, o que ainda acentuaria a gravidade da ocorrência. Todavia, a possibilidade de inserção desses conteúdos, mesmo sem a classificação de publicidade para efeitos do Código da Publicidade, assume relevância suficiente em termos das preocupações desta Entidade Reguladora quanto aos objetivos da regulação. Sobretudo se levarmos em conta a circunstância, aliás apontada pelo Exponente, de tal Protocolo, ou outro com idêntica finalidade, vigorar durante períodos de pré-campanha ou de campanha eleitoral para os órgãos das autarquias locais.
12. Repare-se que os termos do Protocolo dispensam uma análise dos conteúdos que terão sido emitidos ao abrigo do seu clausulado, dada inaceitabilidade daquele clausulado no plano dos princípios que enformam o exercício da atividade televisiva e jornalística. Pretende-se também preservar o operador de juízos que possam colocar em causa a sua independência perante um órgão da administração pública, mesmo que essa independência não tenha sido, de facto, diminuída. Como referido na Deliberação 177/2013 (CONTJOR-TV), de 26 de junho de 2013, na qual foram apreciados os contratos celebrados entre a Avenida dos Aliados – Sociedade de Comunicação, S.A., proprietária do serviço de programas *Porto Canal*, e diversas associações intermunicipais, «[n]o fundo, independentemente da demonstração de qualquer desvio ao rigor e objetividade que se exige na produção de notícias, trata-se de manter inviolada a relação de confiança que deve existir entre o órgão de comunicação social e o seu público, cuja base se constrói, no

nosso sistema jurídico-normativo, com as garantias de independência dos órgãos de comunicação social perante o poder político e o poder económico».

- 13.** A este quadro junta-se a circunstância de, na realidade, se constatar a existência de contrapartidas ou vantagens para o operador, o que poderá, eventualmente, reforçar a sua dependência relativamente ao Protocolo e à própria autarquia. Assim, observa-se que, para além de a *Localvisão TV* dever ser obrigatoriamente incluída nas consultas para planeamento de ações promocionais ou publicidade institucional a empreender pelo Município de Lisboa, situação que decorre exclusivamente da vigência do Protocolo, são igualmente verificáveis ganhos patrimoniais por força do preenchimento de espaços da sua emissão através de programas ou peças informativas produzidas por terceiros, sem quaisquer custos para o operador.
- 14.** Não poderá deixar de registar-se igualmente que esta situação contraria, de algum modo, os próprios propósitos anunciados no processo de autorização, os quais integram o seu compromisso, quando salientava que o serviço de programas em questão «[é] especialmente orientado para uma narrativa mais distante dos grandes centros urbanos e totalmente afastada de temas nacionais e internacionais, independentemente da sua dimensão e interesse», o que permitiria, ainda na sua perspetiva, «[d]ar vida aos temas que pelo seu elevado grau de proximidade, tendencialmente geradores de menor índice de audiências, escapam consecutivamente ao interesse das cadeias nacionais de televisão».
- 15.** Em suma, o «Protocolo de Cooperação entre o Município de Lisboa e a *Localvisão TV*», interferindo diretamente na autonomia da informação da *LocalvisãoTV*, seria suscetível de fazer perigar a independência do operador e remover a fronteira que deve existir entre a informação, no sentido do conjunto de regras ético-deontológicas que presidem à sua organização, e o poder administrativo da empresa titular da autorização. Tanto mais que o Protocolo foi assinado pelo Presidente do Conselho de Administração da Canalvisão - Comunicação Multimédia, SA, interferindo numa área que reporta ao poder editorial do órgão de comunicação social, em violação do disposto no n.º 6 do artigo 35.º da Lei da Televisão, conduta que, eventualmente, poderá constituir contraordenação grave, punível com coima de 20.000,00€ a 150.000,00€, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 76.º da Lei da Televisão.

- 16.** Contudo, com relevância para a decisão, há a registar o facto de, já após notificada do projeto de deliberação da ERC, a Administração da Canalvisão - Comunicação Multimédia, S.A., ter procedido à denúncia do Protocolo (vd. ponto 6 *supra*).

IV. Deliberação

Tendo apreciado um pedido de esclarecimento subscrito por Filipe de Sousa, relativo a um denominado «Protocolo de Cooperação entre o Município de Lisboa e a Localvisão TV»; Constatando a existência de tal Protocolo, assinado em 20 de junho de 2013, para vigorar por um ano a partir daquela data, e considerando-se tacitamente prorrogado por iguais períodos de tempo se não for denunciado por qualquer das partes;

Considerando que o Protocolo consagra a possibilidade de inserção de «peças informativas» produzidas e da responsabilidade da Câmara Municipal de Lisboa nos espaços de informação do serviço de programas *Localvisão TV*, interferindo claramente na esfera de autonomia que constitui reserva dos responsáveis pela informação do operador;

Verificando que os ditos conteúdos da responsabilidade da Câmara Municipal de Lisboa assumem natureza promocional e visam dar visibilidade às ações da autarquia; Levando em conta a circunstância de o Protocolo ser assinado pelo Presidente do Conselho de Administração da Canalvisão - Comunicação Multimédia, S.A., interferindo numa área que reporta ao poder editorial do órgão de comunicação social, em violação do disposto no n.º 6 do artigo 35.º da Lei da Televisão;

Mas considerando ainda o facto de a Administração da Canalvisão - Comunicação Multimédia, S.A., por carta datada de 9/02/2015, ter denunciado, junto da Câmara Municipal de Lisboa, o dito Protocolo;

Tendo tido lugar a audiência de interessados, para efeitos do disposto nos artigos 100.º e 101.º do Código do Procedimento Administrativo,

O Conselho Regulador da ERC delibera, atendendo ao acima exposto e ao abrigo do disposto na alínea a) e c) do artigo 8.º e alíneas a) e c) do n.º 3 do artigo 24.º dos Estatutos aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, bem como do artigo 93.º da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido:

1. Declarar que o denominado «Protocolo de Cooperação entre o Município de Lisboa e a Localvisão TV» colocava em causa a autonomia editorial do serviço de programas *Localvisão TV*;
2. Reconhecer que o mesmo Protocolo foi entretanto denunciado pela Administração da Canalvisão - Comunicação Multimédia, S.A..

Lisboa, 4 de março de 2015

O Conselho Regulador da ERC,

Carlos Magno
Alberto Arons de Carvalho
Luísa Roseira (abstenção quanto ao ponto 1)
Raquel Alexandra Castro
Rui Gomes