



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2016/125 (CONTPROG-TV-PC)

Participação de Luís Andrade contra a TVI, pela violência das imagens de uma peça do «Jornal das 8» que noticia um ataque aéreo contra civis na Síria

**Lisboa
1 de junho de 2016**

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2016/125 (CONTPROG-TV-PC)

Assunto: Participação de Luís Andrade contra a TVI, pela violência das imagens de uma peça do «Jornal das 8» que noticia um ataque aéreo contra civis na Síria

Em processo de contraordenação instaurado por deliberação do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (Deliberação 75/2013 (CONTPROG-TV)), adotada em 13 de março de 2013, ao abrigo das competências cometidas à Entidade Reguladora para a Comunicação Social, designadamente a prevista na alínea ac) do n.º 3 do artigo 24.º dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, conjugada com o previsto no n.º 1 do artigo 67.º do mesmo diploma legal, é notificada a TVI, Televisão Independente, S.A. (doravante, Arguida), com sede na Rua Mário Castelhana, 40, Queluz de Baixo, 2734-502, Barcarena, da

Deliberação ERC/2016/125 (CONTPROG-TV-PC)

Nos termos e com os fundamentos seguintes:

A. Matéria de Facto

1. A 24 de dezembro de 2012, deu entrada na Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) uma participação apresentada por Luís Andrade contra a TVI, relativa à emissão, no *Jornal das 8*, de uma peça que noticia o desfecho de um bombardeamento aéreo que atingiu pessoas que se encontravam na fila de uma padaria na cidade de Halfaya, Síria (cfr. fls 1 do processo ERC/01/2013/26).
2. O participante manifesta-se contra as imagens apresentadas, que classificou como sendo «de uma indiferença atroz», bem como contra «a falta de cuidado na edição e seleção das mesmas». Descreve-as como «corpos e pedaços de corpos, homens e mulheres moribundas, gritos e pavor» e define-as como «um filme de terror em horário nobre».

3. Reforça o seu «repúdio» pelas imagens da peça, referindo ainda que foram exibidas a «uma hora em que as crianças estão normalmente acordadas».
4. Após efetuar uma análise da peça noticiosa, o Conselho Regulador da ERC concluiu, na Deliberação 75/2013, de 13 de março, que aquela continha imagens de extrema violência, (Cf. Deliberação 75/2013, a folhas 11 do Processo ERC/01/2013/26).
5. A peça alvo da participação acima especificada, foi emitida no dia 23 de dezembro de 2012, no *Jornal das 8*, (bloco informativo com transmissão a partir das 20h00).
6. Trata-se de uma notícia com duração aproximada de 2 minutos, emitida na segunda parte do serviço noticioso, a partir das 20h30m (cfr. documento de suporte da gravação da peça a fls 29 a) do processo ERC/01/2013/26).
7. A pivô introduz a peça com a informação de que «podem ter morrido cerca de duzentas pessoas na Síria, em resultado de um raide aéreo que atingiu uma padaria numa zona dominada pelos rebeldes». A pivô atribui a denúncia da existência de centenas de mortos às «organizações de direitos humanos», que terão classificado esse ataque «como o pior desde o início da guerra civil».
8. Nessa introdução, não foi feita qualquer tipo de advertência relativamente à natureza da peça emitida.
9. Considerando a peça propriamente dita, verifica-se que, em off, a jornalista esclarece que as imagens exibidas pertencem a um vídeo que «foi colocado no Youtube por ativistas sírios». Na sequência dessa informação, também é dito que a veracidade das imagens, bem como dos próprios testemunhos utilizados na notícia, não se encontra confirmada (voz off: «a confirmar-se a veracidade das imagens e dos testemunhos»).
10. Não há referências explícitas na peça relativamente à existência, ou não, de edição por parte da TVI relativamente às imagens desse vídeo, não sendo manifesto se o vídeo original colocado no Youtube sofreu transformações pela TVI.
11. A narração da peça identifica o local atingido pelo ataque aéreo e apresenta informações que contextualizam o acontecimento. A partir desse momento, o enfoque informativo centra-se nos «civis» alvo do raide, com referências a mortos e feridos.
12. Ao nível das imagens, os primeiros 40 segundos da notícia são dominados por vários planos de uma rua atravessada por uma estrada com vários edifícios nas

suas margens. A sequência de imagens mostra carros e motos que continuam a circular, enquanto outros se encontram parados no meio da estrada, onde várias pessoas são mostradas a estabelecer diferentes ações e interações. Enquanto algumas caminham e correm em diferentes direções, outras ajudam pessoas que, aparentemente, se encontram feridas. São mostradas pessoas à procura de corpos enterrados em amontoados de entulho, supostamente destroços da padaria destruída pelo raide. Os edifícios e a rua apresentam sinais evidentes de destruição [janelas e portas partidas, paredes manchadas de cor cinza].

- 13.** Ainda relativamente às imagens apresentadas, verifica-se que todas mostram um cenário semelhante, embora os planos e enquadramentos utilizados na sua captação se tenham alterado.
- 14.** Observa-se uma tendência para que as imagens particularizem e destaquem alguns dos elementos e ações descritos. Com efeito, durante o último minuto da peça, especificamente a partir do momento em que a voz off, remetendo metaforicamente para a padaria atingida («no lugar do alimento mais básico, do céu chegou a morte»), os planos tornam-se mais próximos (embora sem recurso à utilização de grandes planos) e mostram amontoados de destroços onde se veem corpos humanos ou partes desses corpos.
- 15.** Nesse último minuto de peça, a voz off assume um registo mais descritivo relativamente ao ambiente e introduz a única voz ativa da notícia, um homem (não identificado) que grita, numa manifesta atitude de desespero, palavras legendadas na peça como «Estas são as tuas reformas Bashar. Estas são as tuas reformas Bashar! Onde estão os árabes? Onde está o mundo? Os corpos amontoam-se na rua, queriam apenas pão», enquanto aponta para um amontoado de pedaços de tijolos e corpos, onde se veem pessoas a tentar identificar os que se encontram com vida.
- 16.** Além da voz off e dessa voz ativa, a nível áudio, a peça também se caracteriza pela transmissão contínua do som ambiente supostamente captado no vídeo, onde sobressaem buzinas, motores de carros e de motos, sirenes, gritos e vozes. Juntamente com as imagens, reproduzem uma realidade de caos e destruição.
- 17.** Perto do final, a voz off descreve que, «nos primeiros momentos, [é] impossível distinguir os vivos e os mortos», enquanto as imagens mostram planos mais

próximos de corpos e manchas vermelhas, aparentemente de sangue, no chão onde esses corpos se encontram caídos.

18. Após uma intensificação dessas imagens de corpos, a voz off assume um registo mais interpretativo e, referindo-se a Halfaya, diz que a cidade «paga desta forma o preço da libertação do jugo de Hassad», enquanto contextualiza temporalmente o acontecimento dizendo que «os rebeldes do Exército Livre tinham proclamado há cinco dias o controlo da cidade». Esse é o único elemento que remete explicitamente para a atualidade do acontecimento captado nas imagens do vídeo do Youtube utilizadas na peça.
19. Constatou-se igualmente que não feita qualquer advertência prévia sobre a natureza eventualmente chocante da peça informativa.
20. Após efetuar uma análise da peça noticiosa, o Conselho Regulador da ERC concluiu, na Deliberação 75/2013, de 13 de março, que aquela continha imagens de extrema violência.
21. Em consequência, o Conselho Regulador determinou a abertura de procedimento contraordenacional por violação do disposto no artigo 27.º, n.º 8, da Lei da Televisão, aprovada pela Lei n.º 27/2007, de 30 de Junho, com a redação em vigor, que culminou na presente decisão.
22. A Arguida apresenta prova escrita exercendo o princípio do contraditório, (cfr. fls 20 a fls 25 do Processo ERC/03/2013/263).
23. A Arguida apresenta prova testemunhal, sendo os testemunhos reproduzidos, (cfr. fls 33 a fls 35 do Processo ERC/03/2013/263).

B. Da Defesa apresentada

24. Vem a Arguida apresentar defesa escrita, invocando «um manifesto erro de interpretação e aplicação do disposto no n.º 4 e 8, do art.º 27.º, da Lei da Televisão (...)», por parte da ERC, porquanto não tem razão «para qualificar os conteúdos em análise como susceptíveis de influir negativamente na formação da personalidade de crianças e adolescentes».
25. Afirma que os conceitos inerentes ao artigo 27.º da Lei da Televisão, são de difícil perceção e interpretação, considerando que a ERC não esclarece quais os critérios seguidos para a avaliação do preceito.

26. Refere a Arguida que «a acusação não contém factos suficientes e essenciais ao preenchimento do tipo legal de contra-ordenação», apenas conclusões.

C. Da Prova Testemunhal

27. Apresenta a Arguida prova testemunhal, o Diretor de informação à data, tendo o mesmo referido que, desde que assumiu funções, foi dado especial relevo à exigência da advertência prévia. Salienta que a preocupação com a violência emitida por imagens e a prévia advertência está sempre presente no exercício da atividade e muito enraizada nos profissionais do operador. Os jornalistas têm um cuidado redobrado de sensibilização do público, advertindo para o teor chocantedas imagens emitidas, quando estas são passíveis de influírem negativamente na formação da personalidade de crianças e adolescentes
28. A testemunha sublinha a experiência da jornalista responsável pela peça, acrescentando que só se pode ter tratado de um lapso lastimável.
29. Foram ainda apresentados como testemunhas dois Coordenadores de informação da TVI, realçando ambos a competência e experiência da jornalista. Confirmam a diligência da TVI relativamente ao assunto em análise, considerando que a ocorrência apenas poderá ter resultado de uma falha de informação na proposta da pivô, na qual, por regra, os jornalistas indicam a necessidade de inserção de alertas.
30. A Coordenadora de informação da TVI apresenta algumas hipóteses que poderão ter conduzido à falha registada: a) a jornalista responsável pode ter tido pouco tempo; b) pode a mesma ter-se esquecido de escrever a advertência prévia; c) existência de erro informático; d) erro na regie.
31. Por último, esclarece que não houve qualquer intenção na omissão da advertência prévia quanto à natureza das imagens, sublinhando que tal omissão poderia mesmo significar perda de audiências para a Arguida, não vislumbrando, por conseguinte, qualquer ganho ou interesse no incumprimento da norma violada.

D. Matéria de Direito

32. O artigo 37.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa, cita que «(t)odos têm o direito de exprimir e divulgar livremente o seu pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer

- outro meio, bem como o direito de informar, de se informar e de ser informados, sem impedimentos nem discriminações». Acresce o n.º 2 do mesmo artigo, que «{o} exercício destes direitos não pode ser impedido ou limitado por qualquer tipo ou forma de censura».
- 33.** No mesmo sentido, o Estatuto do Jornalista, aprovado pela Lei n.º 1/99, de 1 de Janeiro, consagra, nos artigos 6.º e 7.º, a liberdade de expressão e criação dos jornalistas.
- 34.** Por fim, a própria Lei da Televisão estabelece que a liberdade de expressão do pensamento através da televisão integra o direito fundamental dos cidadãos a uma informação livre e pluralista [cfr. artigo 26.º, n.º 1].
- 35.** Como o Conselho Regulador já anteriormente assinalou, a liberdade de programação é um princípio estruturante de uma sociedade livre e democrática, na medida em que “é instrumentalmente decisiva, para, no quadro da Lei da Televisão, garantir e permitir a realização da liberdade de imprensa”, razão pela qual só pode ceder em “situações muito contadas e de gravidade indesmentível” – Deliberação 14-Q/2006, de 27 de Setembro.
- 36.** O caso concreto contém imagens da sequência de um raide aéreo a uma padaria na Síria, do qual resultaram vários mortos.
- 37.** A este propósito, o Conselho Regulador já declarou que “no que respeita à divulgação de imagens de catástrofes naturais, nas quais se possa verificar a exibição de cadáveres, importa salientar, sem prejuízo da necessária apreciação casuística, que a experiência tem demonstrado, justamente, que os órgãos de comunicação social tendem a divulgar imagens que retratem a dimensão destes fenómenos, o grau de destruição dos locais atingidos, onde podem surgir imagens de cadáveres, a título accidental ou secundário, enquadradas em outros elementos, não sendo os visados sequer identificáveis. Inexiste, nestes casos, uma exposição da imagem centrada no cadáver, e, sempre que assim não suceda, da mesma forma se estará perante um comportamento passível de reprovação” [cfr. Deliberação 7/CONT-I/2008, aprovada em 4 de junho].
- 38.** Considera-se que esta linha de análise é aplicável ao presente caso, pois não se tratando da divulgação de imagens de catástrofes naturais mas de cenários de guerra, o potencial de destruição e o valor-notícia são semelhantes.
- 39.** Determina o artigo 27.º, n.º 4, da Lei da Televisão, que «{a} emissão televisiva de quaisquer outros programas susceptíveis de influírem de modo negativo na formação da personalidade de crianças e adolescentes deve ser acompanhada da difusão permanente de um identificativo visual apropriado e só pode ter lugar entre as 22 horas e 30 minutos e as 6 horas».

- 40.** Não obstante, o artigo 27.º, n.º 8, do mesmo diploma, exceciona a previsão do n.º 4, dispondo que «(o)s elementos de programação com as características a que se referem os n.ºs 3 e 4 podem ser transmitidos em quaisquer serviços noticiosos quando, revestindo importância jornalística, sejam apresentados com respeito pelas normas éticas da profissão e antecedidos de uma advertência sobre a sua natureza».
- 41.** Este preceito prevê, portanto, um regime especial, uma vez que permite nos serviços noticiosos, independentemente do horário em que são difundidos, a transmissão de conteúdos suscetíveis de influírem de modo negativo na formação da personalidade de crianças e adolescentes, desde que os mesmos se revistam de importância jornalística, sejam apresentados com respeito pelas normas éticas da profissão e antecedidos de uma advertência sobre a sua natureza [condição essencial à licitude da sua transmissão].
- 42.** No caso em apreço, e como resulta da argumentação explanada, o regulador tem fundadas dúvidas quanto ao interesse público jornalístico das imagens transmitidas, por não contribuírem de forma determinante para a compreensão do acontecimento noticiado, bem como quanto ao rigor informativo da notícia, uma vez que foram divulgadas informações cuja veracidade não se encontra confirmada e em que surgem dúvidas quanto à identificação e fiabilidade das fontes.
- 43.** A estas fundadas dúvidas alia-se o incumprimento do dever de advertência prévia, atento o teor chocante das imagens exibidas.
- 44.** Ao contrário do sustentado pela Arguida na defesa, apesar de implicar o preenchimento de conceitos indeterminados, a interpretação do que sejam os conteúdos capazes de influenciarem negativamente crianças e adolescentes é possível e é dever da ERC proceder a essa interpretação aquando da aplicação do direito, missão que lhe está cometida enquanto entidade que deve verificar o cumprimento dos limites legais aos conteúdos, bem como zelar pela proteção dos públicos mais sensíveis.
- 45.** Atente-se que no entendimento do homem médio, as imagens de guerra, de sangue e de cadáveres [vítimas de acontecimentos traumáticos e expostos nessa condição] têm um carácter negativo e chocante para a generalidade das pessoas. Por maioria de razão, o seu efeito em crianças e adolescentes, cuja capacidade de discernimento, enquadramento das imagens e relativização é menor, acentua-se, tendo potencialidade para perturbar o seu natural e salutar desenvolvimento. É de conhecimento empírico que as crianças e adolescentes pela sua própria

idade, são sensíveis e permeáveis a cenários violentos, sendo mais facilmente impressionáveis.

- 46.** Ademais, note-se que a inexistência de advertência prévia quanto ao teor das imagens, impede que os pais e educadores possam fazer o acompanhamento adequado conforme o entendimento destes, impedindo a visualização das imagens ou contextualizando-as devidamente, minorando, assim, o seu efeito lesivo.
- 47.** No caso concreto, a TVI poderia ter editado as imagens, de forma a evitar que fossem exibidas, sem qualquer fito informativo relevante, representações de cadáveres e de sangue, que, pela sua violência e desumanidade, podem influir negativamente na formação da personalidade de crianças e adolescentes. Não o tendo feito, no limite, impor-se-ia, conforme já foi referido, uma advertência prévia quanto ao seu conteúdo de acordo com o previsto no artigo 27.º, n.º 8, da Lei da Televisão.
- 48.** Acresce que não se considera como indispensável ao teor informativo da notícia em concreto o enfoque dado aos corpos mortos e às manchas de sangue no chão, consubstanciando e agravando um cenário que por si só já é chocante. As imagens são impressionantes e o relevo dado aos corpos espalhados em nada dignificam a pessoa humana, coisificando a sua existência a meros resquícios de guerra.
- 49.** Verifica-se que, durante a maior parte do tempo em que essa sequência de imagens é transmitida, a *voz off* se limita a reforçar a existência dos mortos (destacando a presença de mulheres e crianças), sem apresentar qualquer dado novo sobre o acontecimento. Assim, a seleção e edição de imagens ao invés de cumprir uma função informativa afigura-se apenas apta a chocar e impressionar os telespetadores. A *voz off* ao descrever as imagens, mais não faz do que as dramatizar - «nos primeiros momentos impossível distinguir os vivos dos mortos» - o que adensa ainda mais o nível de violência das imagens.
- 50.** As crianças e adolescentes dado o seu grau de imaturidade não destrinçam nem fazem uma triagem das imagens no sentido de percecionarem a informação que lhes é dada. As imagens chocantes têm um efeito nefasto de horror e medo secundarizando a verdadeira mensagem sobre o drama vivido na Síria.
- 51.** Não se entende o argumento da Arguida que, em sede de defesa, refere que a acusação não contém factos suficientes e essenciais ao preenchimento do tipo legal de contraordenação, tendo sido exaustivamente narrado o comportamento que levou a Arguida a incorrer no ilícito

- típico contraordenacional e que aqui se reproduziu, supra, especificamente os pontos 12, 14 e 17 da acusação.
- 52.** A Arguida opera no mercado da comunicação social há vários anos, pelo que tem obrigação de conhecer a legislação a que está adstrita, nomeadamente a Lei da Televisão, devendo representar o desvalor do resultado na violação das normas que sobre si impendem.
- 53.** Atendendo à defesa apresentada, à prova testemunhal e à análise procedida, não se recolheram indícios que permitam concluir pela existência de uma intenção destinada ao incumprimento da lei, isto é, não se considera que a Arguida tenha representado como possível a violação do disposto no artigo 27.º, n.º 8, da Lei da Televisão e tenha desejado a verificação do resultado típico ou se tenha conformado com a possível lesão causada no livre desenvolvimento de crianças e adolescentes.
- 54.** Porém, a negligência é punível. Ao transmitir a peça noticiosa em causa, no bloco informativo, a partir das 20h00 (2.ª parte do telejornal, a partir das 20h30m), sem fazer qualquer advertência prévia sobre a natureza violenta do seu conteúdo, a Arguida revelou um comportamento descuidado e desconforme ao que lhe era exigível. Com efeito, uma atuação diligente por parte da Arguida deveria tê-la levado a evitar a lesão. Assim, e após equacionar, raciocínio que lhe era exigível, a potencial natureza perturbadora do livre desenvolvimento da personalidade de crianças e adolescentes das imagens que iria emitir, e, em consequência, julgando que as mesmas tinham interesse jornalístico, seria devida a advertência prévia pelo referido artigo 27.º, n.º 8, da Lei da Televisão. Ao não o fazer, a Arguida permite de forma grosseira a verificação do resultado típico.
- 55.** A violação do disposto no n.º 8 do artigo 27.º da Lei da Televisão é punível com uma coima de € 20 000 (vinte mil euros) a € 150 000 (cento e cinquenta mil euros), conforme n.º 1 do artigo 76.º do mesmo diploma.
- 56.** De acordo com o n.º 3 do artigo 76.º da Lei da Televisão que, «(a) negligência é punível, sendo reduzidos a metade os limites mínimos e máximos das coimas previstos nos números anteriores»
- 57.** Cumpre no entanto referir que, não é a primeira vez que a Arguida viola o disposto no artigo 27.º, n.º 8, da Lei da Televisão, tendo sido já, à data da prática dos factos, admoestada na sequência de processo contraordenacional que culminou com a aprovação da Decisão 21/PC/2011, de 28 de setembro (Processo ERC/11/2010/934).

- 58.** Conforme determina o artigo 18.º, n.º 1, do Regime Geral das Contraordenações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, «[a] determinação da medida da coima faz-se em função da gravidade da contra-ordenação, da culpa, da situação económica do agente e do benefício económico que este retirou da prática da contra-ordenação»
- 59.** Atendendo a que, em face da defesa apresentada, considerou-se que a Arguida não tirou benefício da infração, e tendo em conta, porém, a gravidade do seu comportamento negligente dada a natureza perturbadora das imagens, apreensível para qualquer homem médio, bem como a existência da prévia admoestação pela violação do referido artigo 27.º, n.º 8, da Lei da Televisão, e por se considerar ser esta a medida justa e adequada, vai a Arguida, face ao exposto, condenada no pagamento de uma **coima no valor de €20 000, 00 (vinte mil euros)**.
- 60.** Mais se adverte a Arguida, nos termos do artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, 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 carácter 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.
- 61.** Nos termos do disposto do artigo 50.º, alínea d), dos Estatutos da ERC, constituem receitas da Entidade Reguladora o produto das coimas por si aplicadas.
- 62.** O pagamento deverá ser efetuado através de cheque emitido à ordem da ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social, ou através de transferência bancária para o NIB 0781 0112 01120012082 78. Em qualquer das formas de pagamento deverá ser identificado o n/Proc. ERC/08/2014/557 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.
- 63.** É devido o pagamento de encargos administrativos, nos termos do disposto na alínea b), do n.º 1, do artigo 11 do Regime de taxas da ERC, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 103/2006, de 7 de julho, na versão resultante das alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 70/2009, de 31 de março, e na verba 36 do anexo V do mesmo diploma legal, no valor de 4,5 unidades de conta.

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

Prova: A constante dos Processos ERC/01/2013/26 e ERC/03/2013/263.

Lisboa, 1 de junho de 2016

O Conselho Regulador,

Alberto Arons de Carvalho

Luísa Roseira

Raquel Alexandra Castro (abstenção)

Rui Gomes