



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2020/258 (CONTJOR)

Participação contra a TVI, CMTV e jornal Público relativa à emissão/publicação do dia 6 de maio, envolvendo divulgação de imagens de pessoas em situação de vulnerabilidade social

**Lisboa
16 de dezembro de 2020**

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2020/258 (CONTJOR)

Assunto: Participação contra a TVI, CMTV e Jornal Público relativa à emissão/publicação do dia 6 de maio, envolvendo divulgação de imagens de pessoas em situação de vulnerabilidade social

I. Participação

1. Foram remetidas à Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), entre os dias 8 e 11 de maio de 2020, várias exposições¹ referentes a peças jornalísticas transmitidas na TVI24 (serviço de programas pertencente à TVI-Televisão Independente, S.A), na CMTV (serviço de programas pertencente a COFINA MEDIA, S.A.) e jornal Público (publicação periódica pertencente a Público-Comunicação Social, S.A.) relacionadas com a cobertura jornalística junto à Mesquita na Amadora, no dia 6 de maio de 2020, a propósito de uma ação de distribuição alimentar, em contexto da atual pandemia.
2. As exposições rececionadas na ERC indicam que as imagens divulgadas permitiram a identificação de pessoas que se encontravam numa fila para receberem alimentos no âmbito de uma ação de distribuição alimentar, sem que tenha existido autorização para tal, em violação do seu direito à privacidade.
3. São feitas referências à cobertura jornalística dos serviços de programas TVI24 e CMTV e jornal Público.

II. Posição do Denunciado

4. Procedeu-se à notificação dos diretores dos órgãos de comunicação social identificados para se pronunciarem sobre as respetivas peças jornalísticas, com referência aos limites à liberdade de imprensa e programação.

Serviço de programas TVI

5. Foi notificado o diretor de informação do serviço de programas TVI24.

¹ Cerca de 30 exposições que apresentam conteúdo muito semelhante.

6. A resposta apresentada foi remetida pela TVI (e não pelo Diretor de Informação do serviço de programas TVI24) e apenas se refere a questões de natureza formal, que se enunciam em seguida, remetendo ainda *link* de acesso para o conteúdo divulgado (correspondendo ao período de emissão da TVI24 entre as 15h33m e as 15h49m).
7. Assim sendo, a TVI refere:

«A TVI entende reunir as condições que lhe permitem ser considerada um interessado, para efeitos do presente procedimento. Assim, gostaríamos que a TVI fosse notificada do início do procedimento, e bem assim, que lhe fosse facultado o direito de audiência prévia, quando existir um projeto de decisão».
8. Menciona que «a cópia legal da emissão é propriedade da TVI, só esta pode legitimamente remeter imagens retiradas da mesma», incluindo para os efeitos do disposto no art.º 43.º da Lei de Televisão».

Serviço de programas Correio da Manhã TV (CMTV)

9. Foi notificado o diretor do serviço de programas CMTV que veio referir, na sua resposta, que a reportagem visou alertar para uma situação de «perigo para a saúde pública e alarme social causada por uma distribuição de bens alimentares com bastante adesão populacional em face das circunstâncias de fragilidade económica provocadas pelo surto de Covid-19». Indica que a peça teve como único objetivo o dever de informar «o público acerca de uma situação atual e de relevante interesse social, com base em factos reais, sem que com isso se tenha procurado causar qualquer tipo de estigmatização social». A peça quis ainda alertar para a situação de centenas de pessoas não estarem a cumprir o distanciamento social, não usando máscaras e encontrando-se próximas umas das outras, questões referidas na peça, bem como a intervenção das autoridades tendo em vista o cumprimento das distâncias recomendadas.
10. Acrescenta que se faz referência à «cultura/religião islâmica apenas pelo local onde as pessoas se encontravam» e por transmitir que as mesmas «utilizavam o véu para proteger o rosto, apesar de este não ser suficiente para evitar o contágio do vírus».
11. A peça visou retratar o risco sanitário em que as pessoas se encontravam «e ao serviço do superior interesse público, foi feita a cobertura da ocorrência em pleno espaço público».
12. O repórter manteve a distância dos cidadãos.

13. Refere ainda: «não sendo os mesmo sequer identificáveis, uma vez que estavam efetivamente cobertos com lenços, véus, panos (...)».
14. O diretor enquadra a peça no domínio do direito à informação, interesse público, invocando a liberdade de expressão e a atividade jornalística.

Jornal Público

15. O diretor do jornal Público foi notificado, e em resposta, indica o *link* da publicação *online* que remete para um artigo publicado a 6 de maio, bem como remete cópia de uma notícia publicada no dia 7 de maio, da qual consta a notícia com duas fotografias, que, contudo, não corresponde à publicação de dia 6 de maio.
16. Refere ser falso que o repórter tenha ignorado a vontade das pessoas, sendo que uma delas se opôs e a sua vontade foi respeitada; não foram rececionadas quaisquer queixas no jornal Público; algumas das pessoas que se encontravam na fila estavam tapadas; as fotografias publicadas não violaram qualquer direito das pessoas em causa. Indica um *link* de acesso através do qual é possível entrar na publicação de dia 6 de maio.

III. Objeto de Participação

17. A apresentação do objeto de participação compreende a análise de três OCS, designadamente o jornal Público, TVI e CMTV, para o dia 6 de maio de 2020, que seguidamente se individualizam.
18. A **notícia alvo de participação do jornal Público, dia 6 de maio de 2020**, tem como título «Amadora. Centenas de pessoas aglomeram-se em fila para recolha de alimentos», sob o qual se destaca «'Cerca de 200 pessoas não respeitavam as normas de distanciamento social' e foi movido um dispositivo policial para o local, disse a PSP.»
19. Sobre o título, no canto esquerdo, existe um identificativo gráfico, de secção, designado Coronavírus. Tal constitui uma ligação para a Secção designada «O que precisa saber - Coronavírus». A notícia em questão pertence, assim, a um conjunto de peças que permitem acompanhar, em termos informativos, a evolução da situação relativa à pandemia. Deste modo, os eventos relatados têm impacto também ao nível da cobertura noticiosa do fenómeno da pandemia.

20. Neste âmbito, a notícia recaí sobre o desrespeito das normas de distanciamento social, por um grupo social em situação de vulnerabilidade, recomendadas em contexto de pandemia.
21. O principal aspeto que motivou as participações recebidas pela ERC, contra o jornal Público, reside nas fotografias divulgadas que se considera terem sido recolhidas face a uma recusa explícita dos sujeitos fotografados, em condição de fragilidade social, que desejavam preservar a sua privacidade e imagem. Considera-se que o direito constitucional destes cidadãos à sua imagem e privacidade foi reiteradamente ignorado.
22. Referiu-se, ainda, haver uma exploração da «fragilidade de alguns num espectáculo em directo para entretenimento de outros não deve nem pode ser confundido com critério jornalístico.»
23. Neste contexto, considera-se importante analisar a relação entre as imagens e o texto jornalístico por forma a enquadrar a sua utilização para aqueles que são os assuntos na peça. Tal como o título e destaque evidenciam, existiu uma situação de desrespeito das normas de distanciamento social, que justificou a necessidade de intervenção policial, na Amadora, quando 200 pessoas se encontravam em fila para recolha de alimentos.
24. As pessoas em situação de fragilidade social são identificadas como pertencendo à «comunidade islâmica da Amadora». Apesar da grande parte utilizar máscara («ou, no mínimo, panos a taparem a boca e o nariz»), as regras de distanciamento não foram cumpridas por uma parte das pessoas. A intervenção policial decorreu de forma calma e a polícia, complementando as necessidades de coordenação da própria mesquita, ajudou na organização da fila daqueles que procuravam apoio alimentar. Apoio alimentar este caracterizado como suficiente para todos os que ali se deslocaram e para encher «sacos de tamanho considerável».
25. A fonte do jornal Público, «sheik David Munir, líder da mesquita islâmica central de Lisboa, detalhou à TVI24» que houve falta de organização da parte da mesquita da Amadora. Realça que, não obstante o receio de contágios consequentes de ajuntamentos, as pessoas se encontram em situação «envergonhada» de necessidade, procurando, por esse motivo, cobrir o rosto e não apenas com a máscara.
26. As imagens identificadas a) ilustram pessoas cobrindo-se com os sacos na fila para a distribuição alimentar; b) focalizam pessoas, com e sem máscara, associadas à situação de carência alimentar reportada, pese embora, nem todas na fila para a distribuição alimentar.

Num dos casos, duas mulheres conversam sentadas sobre um muro, sendo visíveis sacos de compras, mas não se encontrando na fila para receber apoio alimentar.

27. Face ao argumento de que as imagens foram obtidas face a uma recusa explícita dos sujeitos retratados, a ERC, cingindo-se aos conteúdos visualizáveis na notícia publicada, verifica que existem cidadãos que cobrem os seus rostos com sacos de compras, não sendo identificáveis, bem como há uma divulgação de imagens que permitem identificar as pessoas associadas à situação de fragilidade social retratada na peça. São imagens captadas no espaço público embora seja patente também um focalizar sobre cidadãos específicos, quer no contexto do grupo em que se enquadram, quer já aparentemente à parte do mesmo (referido exemplo das duas mulheres conversando sobre o muro, uma mulher utilizando um telemóvel).
28. Os **conteúdos informativos alvo de participação da TVI24**, pertencente ao operador televisivo TVI- Televisão Independente, S.A., no dia 6 de maio, referem-se à cobertura jornalística junto da Mesquita da Amadora, a propósito da distribuição alimentar naquele espaço.
29. A generalidade das participações rececionadas refere «na tarde de 6 de maio de 2020». No contexto de um conjunto de participações, a ERC, a título indicativo, tomou como objeto de participação a emissão entre as 15h e as 16h, seguindo como ponto de paragem o fim na emissão introduzido pela apresentação da ficha técnica (15h49m), ou seja, aproximadamente 1h de emissão. Este período inclui a emissão disponibilizada pela TVI24 na sua pronúncia enquanto denunciado (15h33m-15h49m).
30. A exceção trata-se da participação, que aqui se individualiza, na medida em que o seu autor se identifica como presente no ocorrido sendo mencionando um momento temporal específico - 15h40m.
31. Conforme resulta das participações rececionadas na ERC «A elevada afluência de pessoas motivou que se demorasse algum tempo a organizar a fila de pessoas que procurou este apoio. Tratando-se de cidadãos que se encontram em situação de fragilidade económica e social, a sua imagem foi captada nas transmissões em directo, apesar da recusa inequivocamente explícita destes mesmos cidadãos em serem filmados, cobrindo-se com lenços, panos, sacos de plástico, com as mãos ou voltando as costas às câmeras. Esta situação levanta questões éticas e sanitárias. Por um lado, o direito constitucional destes cidadãos à sua imagem e privacidade foi

reiteradamente ignorado, por outro, e sendo claro que a carência económica determina o acesso à protecção, especificamente máscaras, viseiras e gel desinfectante, os repórteres Verónica Ferreira e Luís Varela Almeida e os repórteres de imagem que os acompanhavam aproximaram-se demasiado das pessoas, forçando-as a assumir comportamentos de risco ao cobrirem o rosto com as mãos ou cobrindo a cabeças com os sacos que traziam para transportar os alimentos. Apesar da evidente recusa das pessoas na fila em serem filmadas, os repórteres insistiram deliberadamente nessa aproximação, mesmo estando conscientes dessa recusa, proferindo afirmações como: «Cobrem os rostos e disfarçam essa vergonha, dessa fome que se está a sentir.» (Verónica Ferreira); «Ficam chateadas por estarmos a filmar.» (Luís Varela Almeida)».

32. Considerou-se haver uma exploração da «fragilidade de alguns num espectáculo em directo para entretenimento de outros não deve nem pode ser confundido com critério jornalístico.»
33. Identificam-se, no período das 15h às 16h, vários momentos de ligação em direto ao local. Pelas 15h14m (até pelas 15h22m, duração aproximada de 8m) o pivô em estúdio lança a peça como «um momento de tensão que se está a viver na Amadora» que a jornalista no local corrobora como «algo assustador» num retrato «pós pandemia... mar de gente» numa situação de exclusão social. A mesma salienta que as pessoas não desejam ser filmadas e que pedem para os repórteres se afastarem alegando a defesa da sua privacidade.
34. Assim, no primeiro momento de ligação ao exterior do estúdio, a jornalista no local, dando conta de atos explícitos dos cidadãos que procuram resguardar a sua identidade, considera à partida ilegítima essa vontade uma vez que se encontram num espaço público. Esta contrapõe que não é de tal - direito à sua privacidade - que se trata, pois, «estamos no meio da rua». Afirma «são pessoas que na sua maioria não querem mostrar a cara, que não querem ser vistas, não querem ser filmadas, que recusam falar connosco, são pessoas que pedem para nos afastar-mos, para não estarmos aqui, que alegam ter direito, obviamente, à sua privacidade, e até falam em alguma invasão de privacidade, mas não é desse caso que se fala, estamos no meio da rua, estamos no meio da cidade da Amadora, isto é um espelho do que se está a passar na sociedade portuguesa... mostra aflição das pessoas que tentam esconder a cara, esconder a vergonha de quem está a passar dificuldades nesta altura. Há polícia no local...». A referida «aflição» e «vergonha» sobrepõe-se, para o operador, ao direito à privacidade tratando-se de uma presença no espaço público com interesse informativo mostrando o que «se está a passar na sociedade portuguesa».

35. O destaque é «Confusão na Amadora com a distribuição de comida pelos mais carenciados».
36. São relatados esforços da polícia para manter as regras de segurança/distanciamento social, mas que não é fácil quando «é o desespero a falar mais alto.» Do ponto de vista de saúde pública, trata-se de uma «situação caótica, assustadora...». Há uma colaboração entre a mesquita e as autoridades para organizar a situação. O momento do dia 6 de maio terá começado há cerca de 1 hora, mas tem-se refletido «há vários dias».
37. O pivô remata este momento de direto com o reforço de que se trata de uma comunidade muçulmana em desespero, o que leva a não respeitar as normas de segurança, «o que certamente fariam em outras circunstâncias».
38. O segundo regresso ao direto ocorre pelas 15h30m (até 15h37m, duração aproximada de 7m) para «mais imagens impressionantes». O destaque em legenda para a intervenção policial com vista a assegurar maior distância entre as pessoas é: «Reforço policial no local para evitar confusão na entrega de alimentos.» As imagens permitem observar pessoas que na fila tapam a cabeça com os sacos à medida que a câmara percorre o local. Adianta-se que é uma distribuição de apoio alimentar feita no mês do Ramadão, antes feita ao domicílio das famílias necessitadas, mas que, face às necessidades generalizadas, se alargou.
39. Num terceiro momento de direto, 1m depois (15h39m, com duração aproximada de 10m), a emissão regressa «à situação impressionante». Destaca que «Polícia controla fila com dezenas de metros». O pivô convida a repórter a descrever aquilo que considera «incomparável com tudo o que já temos visto nos últimos tempos.» A jornalista fala da exaltação, «momentos de aflição» e de pessoas, mulheres e crianças a gritar por ajuda. (15h40m).
40. Face à aproximação dos planos de imagem, há sinais de desagrado (incluindo o gesticular para que as câmaras se afastem) que levam a que algumas mulheres cubram a face.
41. A emissão deste bloco noticioso termina com a promessa de regresso ao local para mais acompanhamentos.
42. Tendo em conta as alegações das participações dirigidas à ERC, as imagens analisadas permitem dar conta que: as mesmas pessoas são filmadas sucessivamente; existem planos de

- imagem médios; mostram-se movimentos para tapar a face incluindo com sons de desagrado querendo que a equipa de reportagem se afaste.
43. Trata-se, assim, de um direto, retomado em vários momentos, com uma duração total aproximada de 25m (neste período indicativo de análise e a ser continuado durante a emissão) durante os quais as pessoas se encontram (há várias horas) numa fila para recolha de apoio alimentar. A afluência e a necessidade de intervenção policial geram uma desorganização que compromete o respeito pelas normas de segurança no contexto da pandemia. Verifica-se que os cidadãos reagem negativamente à recolha das suas imagens (cobrindo-se, dando sinais de que não desejam a proximidade da equipa de reportagem) e que essa captação de imagem é repetida de forma exaustiva no contexto de uma fila que não avança.
44. Acresce, como mencionado, às participações nos moldes enunciados, a participação que se individualiza envolvendo uma das pessoas cuja imagem foi alegadamente captada sem a sua autorização: «Venho por este meio denunciar uma reportagem feita pela TVI, hoje dia 6 de Maio de 2020 às 15h40 na Amadora. Sem qualquer respeito pela privacidade das pessoas necessitadas que pedem ajuda de bens alimentares, mostram a cara das pessoas, crianças incluídas, sem qualquer autorização já que as pessoas tentam esconder a cara. Existe uma lei de proteção de dados e confidencialidade que está a ser completamente negligenciada a troco do sensacionalismo.» O autor desta participação anexa uma fotografia com a informação: «A minha foto em anexo está desfocada deliberadamente».
45. Confrontando a fotografia remetida à ERC com esse momento na emissão da TVI24 (em direto) - que se verifica ser às 15h33m - considera-se que há uma captação de imagens ao percorrer da fila cuja rapidez não permite uma avaliação concreta desta matéria no sentido de detetar uma eventual identificação das pessoas presentes no local.
46. Os **conteúdos informativos alvo de participação da CMTV** decorrem no dia 6 de maio, referindo-se à cobertura jornalística que a CMTV fez junto da Mesquita da Amadora, a propósito da distribuição alimentar naquele espaço.
47. A generalidade das participações rececionadas refere «na tarde de 6 de maio de 2020». Face aos vários elementos, no contexto de um conjunto de participações, a ERC, a título indicativo, tomou como objeto de participação a emissão entre as 15h e as 16h. As primeiras imagens referentes à cobertura alvo de participação identificam-se pelas

- 15h41m. As primeiras imagens obtidas por *drone* - tal como mencionado nas participações - tiveram início às 16h21m. Tomou-se, seguidamente, como ponto de paragem a quebra na emissão introduzida pelo intervalo publicitário (pelas 16h50m), ou seja, analisou-se aproximadamente 1h de emissão.
48. Conforme resulta das participações rececionadas na ERC «Venho por este meio chamar a vossa atenção para a extensa cobertura em directo que a CMTV fez da distribuição de comida na Mesquita da Amadora na tarde do dia 6 de maio de 2020. A elevada afluência de pessoas motivou que se demorasse algum tempo a organizar a fila de pessoas que procurou este apoio. Tratando-se de cidadãos que se encontram em situação de fragilidade económica e social, a sua imagem foi captada nas transmissões em directo, apesar da recusa inequivocamente explícita destes mesmos cidadãos em serem filmados, cobrindo-se com lenços, panos, sacos de plástico, com as mãos ou voltando as costas às câmeras. Esta situação levanta questões éticas e sanitárias. Por um lado, o direito constitucional destes cidadãos à sua imagem e privacidade foi reiteradamente ignorado, por outro, e sendo claro que a carência económica determina o acesso à protecção, especificamente máscaras, viseiras e gel desinfectante, o repórter Felipe Ferreira e os repórteres de imagem que o acompanhavam aproximaram-se demasiado das pessoas, forçando-as a assumir comportamentos de risco ao cobrirem o rosto com as mãos ou cobrindo a cabeças com os sacos que traziam para transportar os alimentos. Apesar da evidente recusa das pessoas na fila em serem filmadas, os repórteres insistiram deliberadamente nessa aproximação, mesmo estando conscientes dessa recusa, tendo até o repórter Felipe Ferreira proferido afirmações como: «Usam sacos de plástico para taparem a cara». De notar que para além dos repórteres de imagem no local a CMTV chegou ao cúmulo de cobrir esta distribuição de alimentos em directo com um drone».
49. Considerou-se também que a «CMTV chegou ao cúmulo de cobrir esta distribuição de alimentos em directo com um drone. Transformar a fragilidade de alguns num espectáculo em directo para entretenimento de outros não deve nem pode ser confundido com critério jornalístico.»
50. Aproximadamente pelas 15h41m (15h48m, 7m) o separador «alerta CM» dá destaque ao direto que se segue. Na passagem para o repórter no local os destaques - «Comida provoca

- confusão»; «Agora: Alta tensão na Amadora», «Centenas de pessoas na rua» - dão conta de uma situação de tensão com a necessidade de intervenção policial.
51. A proximidade das imagens permite identificar as pessoas que aguardam a distribuição de apoio alimentar sendo visível que se procuram preservar tapando-se.
 52. Refere-se a necessidade da presença de «equipas de investigação criminal» e que «ouvimos gritos e algumas discussões». Os repórteres mencionam o não cumprimento das regras de distanciamento social e trata-se de uma distribuição do «centro islâmico».
 53. Após um intervalo publicitário, a emissão retoma o direto pelas 15h55m. Fala-se de uma distribuição alimentar diária. O repórter no local dá conta de que existe uma fila de espera para homens e outra para mulheres e do tipo de alimentos em distribuição. São referidos desacatos na «parte feminina» e a não utilização de máscaras num contexto de necessidade alimentar. Clima de tensão em que as pessoas cobrem a cara, designadamente com «sacos de plástico, também está calor nesta altura...» (15h58m). Realça-se, em termos globais, a aglomeração, religião muçulmana que obriga à separação de filas, situação de necessidade e a intervenção policial para o cumprimento das regras de distanciamento social: «e as pessoas parecem estar mais preocupadas, e esta é uma das situações que este estado e a pandemia provoca, é as pessoas pensam mais nos alimentos do que propriamente o risco do contágio do covid-19... proporções assustadoras... pessoas que estavam até a discutir com as autoridades.» (15h59m).
 54. Neste momento, coloca-se em paralelo dois e três planos de imagem fazendo a repetição de imagens já divulgadas anteriormente de forma contínua (exemplo 16h04m).
 55. Pelas 16h09m, junta-se à emissão o Professor Rui Pereira, comentador da CMTV, para dar o seu contributo para compreender a situação.
 56. O direto continua no local (16h14m) com a mesma repetição de algumas imagens já emitidas nos planos de imagem simultâneos no ecrã. É perceptível a presença de repórteres de outro serviço de programas. Dá-se conta do acalmar da situação após o trabalho dos agentes de segurança pública. O destaque «Agora: Alta tensão na Amadora».
 57. É dado conta do constrangimento que representa para as pessoas presentes serem filmadas: «As pessoas, muitas delas, tentam, assim que veem as câmaras de televisão, virar o rosto. Obviamente, esta é uma situação de alarme social; as pessoas não querem

também, muitas delas, ser reconhecidas numa situação de solidariedade, digamos assim, e viram o rosto.» (16h20m).

58. Pelas 16h21m, é observável um primeiro plano de imagens aéreas, desatacado em legenda que se trata da utilização de um *drone*. A pivô dá conta de que são imagens em direto captadas por *drone* («que voa, em direto, pelos céus da Amadora para dar conta desta situação dramática») para se perceber a verdadeira extensão da fila.
59. Pelas 16h38 é recolhido o testemunho de uma cidadã na fila que permite afirmar que a situação é normal para o período do Ramadão. A emissão passa à intervenção, via *skype*, da Presidente da Federação dos Bancos Alimentares Contra a Fome, Isabel Jonet. A pivô refere que, após intervalo, a situação continuará a ser acompanhada em direto (16h49m).

IV. Questão Prévia

60. Como questão prévia é de referir que não foi recebida resposta do diretor de informação do serviço de programas TVI24, verificando-se que a resposta rececionada, no âmbito do presente procedimento, foi subscrita por advogado em nome da TVI (Televisão Independente, S.A.). Sobre este ponto é de referir que o Departamento Jurídico da ERC já e pronunciou sobre esta questão no sentido de que nos termos do n.º 6 do artigo 35.º da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido (LTSAP), os cargos de direção e chefia na área da informação e de programação são exercidos com autonomia editorial, estando vedado ao operador televisivo interferir na produção dos conteúdos, bem como na forma da sua apresentação, tendo ainda presente o 38.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), onde se erige o direito fundamental de liberdade e autonomia inerente ao exercício de funções nos órgãos de comunicação social face ao poder económico. Pelo que daí decorre que o operador de comunicação social, mercê da legalmente exigida autonomia dos cargos de direção e chefia nas áreas da informação e da programação, apenas pode ser representado perante o regulador, naquelas áreas, pelo respetivo diretor, na presente situação, o diretor de informação. Nesta conformidade, a ERC deu conhecimento do início do procedimento e assegurou a representação do operador TVI, promovendo a notificação na pessoa do respetivo Diretor de informação do serviço de programas, conferindo o prazo de 10 (dez) dias para a sua pronúncia. O que não se confunde, contudo, com o reconhecimento da qualidade de interessado do operador TVI no presente procedimento, nos termos do artigo 67.º do Código de Procedimento Administrativo. Simplesmente, a sua representação deve ser

assegurada, como é exigido por lei, pelo respetivo Diretor de Informação, atenta a natureza da matéria em causa. Acrescentam-se que na resposta rececionada não foram apresentados quaisquer aspetos relacionados com as questões de natureza editorial, suscitadas nas participações rececionadas.

V. Análise e Fundamentação

61. Na presente situação é necessário verificar o cumprimento dos limites à liberdade de imprensa (artigo 38.º da CRP), ao abrigo das atribuições e competências da ERC, previstas nos seus Estatutos - Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, por parte dos órgãos de comunicação social identificados, com referência às peças jornalísticas acima identificadas.
62. Cabe à ERC: «[a]ssegurar a protecção dos direitos de personalidade individuais sempre que os mesmos estejam em causa, no âmbito da prestação de serviços de conteúdos de comunicação social sujeitos à sua regulação» (cfr. artigo 7.º, alínea f), dos Estatutos)».
63. Nos termos do artigo 8.º, alínea a) são atribuições da ERC «[a]ssegurar o livre exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa»; e nos termos da alínea d) cabe à ERC «[g]arantir o respeito pelos direitos, liberdades e garantias».
64. A ERC é competente, nos termos do artigo 24.º, n.º 3, alínea a), para «[f]azer respeitar os princípios e limites legais aos conteúdos difundidos pelas entidades que prosseguem actividades de comunicação social, designadamente em matéria de rigor informativo e de protecção dos direitos, liberdades e garantias pessoais».
65. A liberdade de imprensa - está consagrada no artigo 38.º da CRP, integrando no capítulo dos direitos, liberdades e garantias.
66. O artigo 26.º da CRP consagra direitos à identidade pessoal, ao desenvolvimento da personalidade, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra, à reserva da intimidade da vida privada e familiar e à protecção legal contra quaisquer formas de discriminação.
67. Na presente situação cabe apreciar o respeito pelo direito à imagem e pelo direito à reserva da vida privada de pessoas filmadas/fotografadas em peças jornalísticas.
68. Pese embora a alegada violação do referido direito seja habitualmente analisada pela ERC, à luz do exercício do direito da queixa², é ainda de apontar a possibilidade de atuação da

² Artigo 55.º e seguintes dos Estatutos da ERC.

ERC, no contexto da proteção destes direitos. Nesse sentido, veja-se anterior deliberação da ERC (Deliberação ERC/2017/166 (CONTJOR-I))³:

«35. Não obstante, ligada à prossecução do interesse público que é imposta à ERC, como pessoa coletiva pública investida de poderes integrados na função administrativa do Estado, encontra-se a dimensão objetiva dos direitos, liberdades e garantias – incluindo o direito à reserva da intimidade da vida privada, reconhecido pelo artigo 26.º, n.º 1, da CRP. Com efeito, é hoje pacífico que os preceitos relativos a direitos fundamentais não podem ser pensados apenas da perspetiva dos indivíduos, enquanto posições jurídicas de que estes são titulares, mas também do ponto de vista da comunidade, como valores que esta se propõe 6 ERC/04/2015/452 prosseguir através da ação do Estado (cf. Vieira de Andrade, Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976, 4.ª edição, Coimbra, 2009, pp. 107 e ss.).»

69. Nos termos do artigo 3.º da Lei de Imprensa⁴ a liberdade de imprensa tem como únicos limites os que decorrem da Constituição e da lei, de forma a salvaguardar o rigor e a objetividade da informação, a garantir os direitos ao bom nome, à reserva da intimidade da vida privada, à imagem e à palavra dos cidadãos e a defender o interesse público e a ordem democrática⁵.
70. Por sua vez, o artigo 27.º, n.º 1, da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido⁶⁷ (LTSAP) dispõe que «a programação dos serviços de programas televisivos e dos serviços audiovisuais a pedido deve respeitar a dignidade da pessoa humana e os direitos, liberdades e garantias fundamentais», remetendo desse modo para a proteção dos direitos de personalidade consagrados na CRP.
71. Destaca-se também a previsão dos deveres dos jornalistas no Estatuto do Jornalista⁸, em especial o disposto no artigo 14.º, alínea h) que estabelece como dever dos jornalistas: «Preservar, salvo razões de incontestável interesse público, a reserva da intimidade, bem como respeitar a privacidade de acordo com a natureza do caso e a condição das pessoas».
72. Segundo o Código Deontológico dos Jornalistas, o «jornalista deve respeitar a privacidade dos cidadãos exceto quando estiver em causa o interesse público ou a conduta do indivíduo

³ Aprovada em 19 de julho de 2017.

⁴ Aprovada pela Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro e alterada pela Lei n.º 18/2003, de 11 de junho.

⁵ Art.º 3.º da Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro, que aprova a Lei de Imprensa.

⁶ Aprovada pela Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, na sua versão atual, disponível em www.dre.pt.

⁷ «[A] programação dos serviços de programas televisivos e dos serviços audiovisuais a pedido deve respeitar a dignidade da pessoa humana e os direitos, liberdades e garantias fundamentais»,

⁸ Lei n.º 1/99, de 13 de janeiro, alterada pela Lei n.º 64/2007, de 6 de novembro.

contradiga, manifestamente, valores e princípios que publicamente defende. O jornalista obriga-se, antes de recolher declarações e imagens, a atender às condições de serenidade, liberdade, dignidade e responsabilidade das pessoas envolvidas.»⁹

73. Resulta do exposto que os órgãos de comunicação social, na prossecução da sua atividade, podem ter de proceder à conciliação da liberdade de imprensa com outros direitos consagrados constitucionalmente, notando que a liberdade de imprensa não é um direito ilimitado e que pode ser confrontada com outros direitos com consagração constitucional.
74. De entre os referidos direitos a acautelar na atividade da comunicação social o com interesse na presente situação, menciona-se o direito à imagem e o direito à reserva da intimidade da vida privada.
75. De acordo com Canotilho/Vital Moreira¹⁰, o direito à imagem abrange “o direito de definir a própria auto-exposição, ou seja, o direito de cada um não ser fotografado, nem de ver o seu retrato exposto em público sem o seu consentimento (...)”. Trata-se de um direito que historicamente emerge do direito à privacidade de modo a proteger aspectos do direito geral de personalidade não cobertos pela defesa daquela, como expressão concretizada do bem jurídico “autonomia pessoal”. E se a sua protecção pode decair quando a reprodução da imagem vier enquadrada em lugares públicos ou em factos de interesse público (n.º 2 do artigo 79.º do CC), a verdade é que “as coisas merecerão já outro tratamento à medida que o destaque concedido à imagem pessoal resultar em individualização e subtracção não querida ao anonimato e, por vias disso, em captação da imagem já para além da linha da privacidade. E tanto mais quanto mais a fotografia contender com a emotividade, o afecto, o sofrimento, sc., aquelas coisas a que se estende já a auréola da intimidade”¹¹.
76. Segundo Jónatas Machado, o direito à reserva da intimidade da vida privada surge «intimamente ligado com a ideia de dignidade da pessoa humana e livre desenvolvimento da personalidade (...) enquanto *direito a uma área de acesso limitado*, ou a uma *zona pessoal*, em nome de valores como a dignidade, a individualidade, a autonomia, a confiança e mesmo o bem-estar físico e psicológico (...)»¹².

⁹ Redação aprovada no 4º Congresso dos Jornalistas a 15 de janeiro de 2017 e confirmado em Referendo realizado a 26, 27 e 28 de outubro de 2017.

¹⁰ J.J. Gomes Canotilho/Vital Moreira, Constituição Portuguesa Anotada, Volume I, 4.ª edição revista, p. 467, Coimbra editora, 2007.

¹¹ Manuel da Costa Andrade, Liberdade de Imprensa e Inviolabilidade Pessoal, pp. 145 e 146, Coimbra editora, 1996.

¹² Jónatas E. Machado, Liberdade de Expressão, Coimbra editora, 2002, págs. 792 e 793.

77. O direito à reserva sobre a intimidade da vida traduz a «possibilidade de uma pessoa controlar a massa de informações sobre si mesma a que outros podem ter acesso»¹³, conforme referem as autoras Maria Manuel Bastos e Neuza Lopes. As mesmas autoras remetem para a «teoria das três esferas de proteção», de acordo com a qual é possível distinguir vários níveis de proteção no âmbito da privacidade. Assim, conforme referem as autoras citadas:

«A par da esfera da publicidade, existe uma esfera privada e, dentro desta, uma outra íntima.

(...).

A extensão da esfera privada é influenciada pelo estatuto do sujeito.

(...).

Já a esfera da intimidade é reconhecida a todas as pessoas (...) e integra os aspectos relacionados com os sentimentos, emoções, sexualidade, saúde, etc.»¹⁴

78. No ordenamento jurídico português, o direito à reserva sobre a intimidade da vida privada, encontra o seu regime jurídico na previsão do artigo 80.º do Código Civil que estabelece, no seu n.º 1, uma disposição genérica de proteção, remetendo, contudo, para uma avaliação casuística face às circunstâncias e condições que se verifiquem em concreto:

«Artigo 80.º (*Direito à reserva sobre a intimidade da vida privada*)

Todos devem guardar reserva quanto à intimidade da vida privada de outrem.

A extensão da reserva é definida conforme a natureza do caso e a condição das pessoas».

79. Face ao exposto, realça-se que o direito à liberdade de imprensa pode colidir com a proteção dos referidos direitos de personalidade, sendo necessário, nessas circunstâncias, proceder à sua conciliação.

80. E, nessa medida, a verificação de um interesse público pode justificar a divulgação de determinados elementos, em órgão de comunicação social, que possa resultar num prejuízo dos direitos de personalidade mencionados.

81. Sobre a verificação de um interesse público, remete-se para anterior deliberação da ERC (Deliberação 7/DF-I/2007):

«22. A determinação das situações em que o interesse público e interesse jornalístico justificam a coarctação da reserva da intimidade (ou de qualquer outro direito pessoal) não pode, porém, ser feita em abstracto, antes resultando de uma avaliação concreta das circunstâncias de cada situação. Realmente, não existe uma hierarquia

¹³ Maria Manuel Bastos e Neuza Lopes, «Comentário à Lei de Imprensa e ao Estatuto do Jornalista», pág. 25.

¹⁴ Obra citada pág.26.

constitucionalmente fundada entre a liberdade de imprensa e o direito à reserva da intimidade da vida privada. (...) Tendo em conta que, entre bens jurídicos da mesma dignidade, rege o princípio do equilíbrio, o direito a revelar factos concernentes à vida privada apenas pode ser justificado se a revelação for realizada por razões de autêntico interesse público e jornalístico e só deve ceder na estrita medida do necessário para que todos os direitos em causa produzam o seu efeito, em obediência ao princípio jurídico-constitucional da proporcionalidade.»¹⁵

82. A análise dos três OCS analisados remete para uma questão transversal e de particular relevo/interesse público que é a situação de vulnerabilidade social de um grupo específico da população num contexto de particular apreensão que é, no geral, a pandemia provocada pela covid-19, e, em particular, o período de gradual desconfinamento (maio de 2020).
83. O interesse público na cobertura de determinada matéria acarreta uma responsabilidade particular, ou seja, importa não apenas ter em conta o relevo deste assunto na vida da sociedade portuguesa, o seu impacto e atualidade, mas, de igual forma, as responsabilidades decorrentes dessa cobertura da parte dos agentes que a noticiam, como, por exemplo, não gerar o alarme social, estigmatizar, entre outros aspetos.
84. É comum aos três OCS analisados o facto de a referida situação de fragilidade social - necessidade de apoio alimentar sentida pela comunidade islâmica da Amadora - ser moldada por uma situação de tensão. Esta tensão resulta do não respeito do distanciamento social - questão de importância fundamental para a saúde pública - aumentando os riscos de contágio pelo que se justificou, a pedido da própria mesquita, o apoio da PSP.
85. O paralelismo entre necessidade alimentar e riscos de contágio existe nos enfoques noticiosos dos três OCS salientando-se que o risco é corrido pela necessidade.
86. Tomando como questão basilar o cenário de cobertura noticiosa estabelecido, os três OCS analisados, com maior ou menor intensidade, incorreram, segundo as participações, em duas falhas fundamentais: 1) o desrespeito pela privacidade das pessoas filmando-as contra a sua vontade manifesta nos atos de cobrir-se e tapar-se; 2) a espectacularização em direto/sensacionalismo, com função de entretenimento, de um contexto em que as pessoas visadas estão numa situação de vulnerabilidade social, bem como pertencem a uma

¹⁵ Aprovada em 6 de junho de 2007.

comunidade específica (islâmica). Considera-se que situações de conflito, no caso o incumprimento de uma regra, no caso de relevo para a saúde pública, quando associadas a grupos específicos podem contribuir para a sua estigmatização.

87. Salientando, alguns dos aspetos relevados pela análise, que se consideram particularmente importantes no caso de cada um dos OCS denunciados, toma-se como ponto de partida o **Jornal Público**. Neste caso, a situação de apoio social relatada é moldada por dois assuntos de relevo público. Por um lado, a divulgação da necessidade de apoio, no caso particular da comunidade islâmica, e, por outro, a importância pelo respeito das normas de distanciamento social, em contexto pandemia. Configura-se como premente na peça, o evitar das situações de contágio, corroborada pela sua associação à Secção «Coronavírus».
88. Por dever de precaução, constituem pontos de essencial reflexão as fotografias de planos próximos em que as pessoas são identificáveis ao retratar uma situação de possível aumento do risco de contágio da covid-19, imputado a uma comunidade religiosa específica e em particular situação de vulnerabilidade social.
89. No **caso da TVI**, como referido, verifica-se que as mesmas pessoas são filmadas vezes sucessivas, mostrando, pelos sons, movimentos e tapar da face, o seu desagrado com a presença da equipa de reportagem. Trata-se, assim, de um direto retomado em vários momentos com uma duração total aproximada de 25m.
90. Verifica-se que os cidadãos reagem negativamente à recolha das suas imagens (cobrindo-se, dando sinais de que não desejam a proximidade da equipa de reportagem) e que essa captação de imagem é repetida de forma exaustiva no contexto de uma fila que não avança.
91. Cabe questionar se a situação de desespero relatada - «aflição» e «vergonha» - não é, também ela, agravada pela presença de câmaras. Pese embora, a repórter previna, no início da reportagem, que há um incómodo, considera-se que as pessoas se encontram num espaço público, sendo legítimo as imagens serem recolhidas. A presença dos jornalistas e a recusa das pessoas em serem filmadas torna-se um elemento, ele próprio, de noticiabilidade, que é reforçado ao longo da emissão
92. No caso da participação que envolve uma das pessoas presentes, confrontando a fotografia remetida à ERC com esse momento na emissão da TVI24 (em direto), a ERC não dispõe de elementos para a corroborar de forma efetiva. A este propósito, bem como em relação às restantes participações, entende-se que as mesmas devem ser encaminhadas para a

Comissão da Carteira Profissional de Jornalista na medida em que não cabe à ERC apreciar a conduta individual dos jornalistas, mas sim à referida entidade.

93. No **caso da CMTV**, como mencionado na apresentação do objeto de participação, é dado conta do constrangimento que representa para as pessoas presentes serem filmadas: «As pessoas, muitas delas, tentam, assim que veem as câmaras de televisão, virar o rosto. Obviamente, esta é uma situação de alarme social; as pessoas não querem também, muitas delas, ser reconhecidas numa situação de solidariedade, digamos assim, e viram o rosto.»
94. Dá-se conta do acalmar da situação após o trabalho dos agentes de segurança pública. O destaque «Agora: Alta tensão na Amadora».
95. No **caso da TVI e CMTV** conclui-se que - pela repetição de imagens tomando como sujeitos as mesmas pessoas, uso de destaques que salientam os elementos de tensão, tempo de direto extenso sem a existência proporcional de factos novos, o negar explicitamente aos visados o desejo que manifestam em não ser filmados numa situação de aflição-, é legítima a alegação de que há uma exploração noticiosa que, para além dos factos informativos, explora as emoções do público recetor, recaindo no sensacionalismo.
96. Pela sua natureza reiterada e visível incómodo manifestado pelos visados, considera-se que esta situação pode enquadrar-se numa exploração da sua situação de fragilidade. Considera-se que há um interesse público justificável, mas que se aconselha o operador a balancear estes limites face a um incómodo provocado de forma reiterada cujo valor informativo se torna questionável.
97. A presença dos OCS passa de ter uma função de divulgação informativa para ser ela própria um elemento noticioso no sentido em que provoca constrangimentos para aqueles que se encontram numa situação de fragilidade. São vários os OCS presentes.
98. Ter em atenção que o não cumprimento das normas de distanciamento social, referindo-se um conseqüente aumento do risco de contágio em grandes aglomerados, pode gerar alarme social. Numa fase de desconfinamento inicial, este tipo de problematização é suscetível de adensar o alarmismo social.
99. No caso do **Jornal Público** que se atente em particular à divulgação de imagens que divulguem a identidade das pessoas numa situação de fragilidade social em planos de maior proximidade e que surjam, de certa forma, em contextos paralelos aos noticiados,

que possam remeter, conseqüentemente, para a sua esfera privada (caso das duas mulheres conversando sobre o muro descontextualizadas da fila de espera).

100. Face aos elementos expostos, e no sentido de se avaliar a dimensão ética da conduta jornalística em causa, considera-se pertinente encaminhar esta situação à CCPJ.
101. Assim sendo, sem prejuízo da relevância e verificação do interesse público da matéria tratada nas coberturas jornalísticas identificadas – na publicação periódica jornal Público, serviço de programas CMTV e serviço de programas TVI24 – conclui-se que não se afigurava necessário, para o cumprimento do direito à informação, a divulgação dos rostos das pessoas filmadas / fotografadas, permitindo a sua identificabilidade no contexto de fragilidade descrito. Deste modo, os órgãos de comunicação social acima identificados, na ponderação do direito a informar e proteção dos direitos constitucionalmente consagrados no artigo 26.º da CRP, não acautelaram de forma adequada o direito à reserva da intimidade da vida privada dos visados nas peças analisadas.
102. Propõe-se que os OCS sejam sensibilizados em linha com as diretrizes publicadas pela ERC nesta matéria¹⁶, em particular: «O recurso a transmissões em direto deve ser ponderado em função da existência de novidade, da relevância do que é reportado e do valor informativo das imagens, evitando-se o seu prolongamento ou constante repetição na mesma peça ou durante um alinhamento de noticiário.» (Guia de Boas Práticas na cobertura informativa de doenças e situações epidémicas).

V. Deliberação

Tendo sido apreciadas várias participações referentes a peças jornalísticas transmitidas no serviço de programas TVI24 (pertencente à TVI-Televisão Independente, S.A), no serviço de programas CMTV (pertencente a COFINA MEDIA, S.A.) e jornal Público (publicação periódica pertencente a Público-Comunicação Social, S.A.) relacionadas com a cobertura jornalística junto à Mesquita na Amadora, no dia 6 de maio de 2020, a propósito de uma ação de distribuição alimentar, em contexto da atual

¹⁶ **Comunicado APOIO AOS PROFISSIONAIS DA COMUNICAÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO DO COMBATE À PANDEMIA:**
<https://www.erc.pt/download/YToyOntzOjg6ImZpY2hlaXJvIjtzOjM5OjItZWRRpYS9jbGlwcGluZ3Mvb2JqZWNOb19vZmZsaW5lLzI3NS5wZGYiO3M6NjoidGI0dWxvIjtzOjUwOjIjY211bmljYWRvLWRvLWNvbnNlbGhvLXJIZ3VsYWRvci1kZS1hcG9pby1hb3MtcHJvZiI7fQ==/comunicado-do-conselho-regulador-de-apoio-aos-prof>
Guia de Boas Práticas na cobertura informativa de doenças e situações epidémicas:
<https://www.erc.pt/download/YToyOntzOjg6ImZpY2hlaXJvIjtzOjM5OjItZWRRpYS9jbGlwcGluZ3Mvb2JqZWNOb19vZmZsaW5lLzI3NS5wZGYiO3M6NjoidGI0dWxvIjtzOjUwOjIjY211bmljYWRvLWRvLWNvbnNlbGhvLXJIZ3VsYWRvci1kZS1hcG9pby1hb3MtcHJvZiI7fQ==/erc-publica-guia-de-boas-praticas-na-cobertura-inf>

pandemia, o Conselho Regulador, no exercício das atribuições e competências de regulação constantes das artigo 7.º, alíneas d) e f), artigo 8.º, alínea a) e d) e artigo 24.º, n.º 3, alínea a) dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, delibera:

- 1- Que o serviço de programas TVI24 (pertencente à TVI-Televisão Independente, S.A), o serviço de programas CMTV (pertencente a COFINA MEDIA, S.A.) e o jornal Público (publicação periódica pertencente a Público-Comunicação Social, S.A), nas suas peças jornalísticas de dia 6 de maio de 2020, na ponderação do direito a informar com a proteção dos direitos constitucionalmente consagrados no artigo 26.º da CRP, não acautelaram de forma adequada o direito à imagem e à reserva da intimidade da vida privada dos visados nas peças analisadas;
- 2- Sensibilizar os órgãos de comunicação social identificados, em linha com as diretrizes publicadas pela ERC nesta matéria, em particular: «O recurso a transmissões em direto deve ser ponderado em função da existência de novidade, da relevância do que é reportado e do valor informativo das imagens, evitando-se o seu prolongamento ou constante repetição na mesma peça ou durante um alinhamento de noticiário.» (Guia de Boas Práticas na cobertura informativa de doenças e situações epidémicas).

Lisboa, 16 de dezembro de 2020

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas

Mário Mesquita

Francisco Azevedo e Silva

Fátima Resende

500.10.01/2020/109
EDOC/2020/3411



João Pedro Figueiredo