

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

Deliberação

19/CONT-TV/2011

**Linhas de orientação da ERC, nas suas intervenções
em matéria de limites à liberdade de programação,
no período entre 2006 e 2010**

Lisboa
5 de Julho de 2011

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação 19/CONT-TV/2011

Considerando os objectivos de regulação da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, entre os quais se inserem a protecção dos públicos mais sensíveis, tais como os menores, relativamente a conteúdos e serviços susceptíveis de prejudicarem o seu desenvolvimento, e a tutela de direitos, liberdades e garantias fundamentais,

Tendo presente a forma como o Conselho Regulador tem apreciado, mediante queixa ou procedimento oficioso, a conduta dos diferentes operadores televisivos e a sua conformidade com os limites à liberdade de programação, previstos no artigo 27º da Lei da Televisão,

Sendo obrigação da ERC tornar públicos os critérios para a avaliação do disposto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 27º da Lei da Televisão, os quais devem ser “objectivos, adequados, necessários e proporcionais às finalidades prosseguidas”,

O Conselho Regulador aprova a presente Deliberação, bem como o relatório que a acompanha e dele é parte integrante, que consubstancia as linhas de orientação da ERC, nas suas intervenções em matéria de limites à liberdade de programação, no período entre 2006 e 2010:

**LINHAS DE ORIENTAÇÃO DA INTERVENÇÃO REGULATÓRIA DA ERC AO ABRIGO DO
ARTIGO 27.º DA LEI DA TELEVISÃO (2006-2010)**

LIBERDADE DE PROGRAMAÇÃO E SEUS LIMITES

A. Pressupostos básicos

1. A liberdade de programação dos operadores televisivos somente pode ceder em situações muito contadas e de gravidade indelével.
2. A actuação da ERC é alheia a valores ou perspectivas individuais relacionados com a moralidade e sentimentos de decoro, bem como a uma apreciação qualitativa do bom ou mau gosto dos conteúdos.

**B. Respeito primacial pela dignidade da pessoa humana e direitos,
liberdades e garantias**

1. A Lei da Televisão, no artigo 27.º, n.º 1, determina que “a programação televisiva deve respeitar a dignidade da pessoa humana e os direitos, liberdades e garantias fundamentais”, devendo todos os operadores televisivos “garantir, na sua programação, designadamente através de práticas de auto-regulação, a observância de uma ética de antena, que assegure o respeito pela dignidade da pessoa humana, pelos direitos fundamentais e demais valores constitucionais, em especial o desenvolvimento da personalidade de crianças e adolescentes” (artigo 34º, n.º 1).
2. O nosso ordenamento reconhece como estruturantes um conjunto de imperativos éticos ancorados na dignidade da pessoa humana, que formam um **núcleo essencial**, sendo disso exemplos as diferentes declinações dos direitos de personalidade.
3. Neste plano, encontra-se sujeita a limites a validade da renúncia subjectiva à protecção de um direito fundamental, já que **ela não pode atingir o núcleo**

essencial desse direito. Por exemplo, não pode a pessoa, mesmo com o seu consentimento, ser degradada ao nível de uma coisa ou objecto instrumentalizáveis, com vista à realização de fins alheios, como a captação de audiências televisivas.

4. Possíveis situações de violação da dignidade da pessoa humana e/ou direitos, liberdades e garantias fundamentais, tal como contemplados programaticamente no n.º 1 do artigo 27º, incorrerão simultaneamente em violação do disposto nos n.ºs 3 e 4 do mesmo artigo - com a responsabilidade contra-ordenacional que lhes é inerente -, na medida em que possam afectar a livre formação da personalidade de crianças e adolescentes.

C. Situações de proibição absoluta

1. O n.º 3 do artigo 27º da Lei da Televisão proíbe a emissão de programas susceptíveis de prejudicarem manifesta, séria e gravemente a livre formação da personalidade de crianças e adolescentes, designadamente os que contenham pornografia no serviço de programas de acesso não condicionado ou violência gratuita.
2. O **conceito de pornografia** é entendido de acordo com a Portaria 245/83, de 3 de Março, em especial dos seus artigos 6º e 7º, os quais qualificam como espectáculos pornográficos aqueles que, explorando situações e actos sexuais com o objectivo primordial de excitar o telespectador, e apresentando baixa qualidade estética, se caracterizam, para além disso, pela descrição ostensiva e insistente de actos sexuais realmente praticados, com exibição dos órgãos genitais.
3. A mera exposição, parcial ou total, da nudez num determinado programa, a apresentação de referências sexuais visuais ou verbais ou a simples abordagem de um tema relacionado com a sexualidade não são subsumíveis, por si sós, ao conceito de “pornografia”.
4. O conceito de **violência gratuita** deve ser entendido à luz da Recomendação n.º R (97) 19 do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 30 de Outubro

(“Representação da violência nos media electrónicos”), abrangendo as vertentes física e psicológica do fenómeno.

5. A violência faz parte do quotidiano e da imagem que dele é reflectida através dos diferentes meios de comunicação social, pelo que só as suas manifestações mais extremadas, físicas ou psicológicas, são passíveis de enquadramento na expressão “violência gratuita”, para efeitos do saneamento de eventuais excessos cometidos pelos operadores televisivos.
6. Preenche, designadamente, o tipo “violência gratuita” a exibição de comportamentos que atentam contra a dignidade da pessoa humana, como sejam a tortura e os tratamentos desumanos, cruéis ou degradantes, sempre que os mesmos sejam apresentados sem qualquer contextualização explicativa, formativa ou pedagógica.
7. Em determinadas circunstâncias, a exibição de violência pode mesmo revestir importância jornalística e exercer, inclusive, uma função normativa, na medida em que o confronto com aquele tipo de conteúdo possa gerar um sentimento de reprovação e rejeição dos comportamentos envolvidos.

D. Situações de exibição condicionada

1. Determina o n.º 4 do artigo 27.º que “quaisquer outros programas susceptíveis de influírem de modo negativo na formação da personalidade das crianças ou de adolescentes devem ser acompanhados da difusão permanente de um identificador visual apropriado e só podem ser transmitidos entre as 22 horas e 30 minutos e as 6 horas”.
2. A aplicação deste normativo tem sempre em conta a responsabilidade de pais e educadores na contextualização e descodificação das mensagens mediáticas, mas também a sua efectiva capacidade para filtrarem determinados conteúdos críticos exibidos em horário não protegido e sem advertência.
3. Da mesma forma, a determinação do eventual incumprimento do n.º 4 dependerá também de uma avaliação, em cada caso, da capacidade das crianças e adolescentes

para descodificarem, compreenderem ou realizarem uma leitura crítica das mensagens televisivas.

4. A **difusão de conteúdos de natureza sexual** e a exibição da nudez, mesmo que total, não caem automaticamente sob a alçada do n.º 4, sendo pouco razoável que, no espaço mediático actual, as crianças e adolescentes não tomem contacto com algum aspecto da sexualidade ou com a exibição de nudez, sobretudo se estes não ocorrerem de forma gratuita, ostensiva e desproporcionada.
5. Este tipo de conteúdos pode ser transmitido em serviços noticiosos ou em programas informativos, desde que devidamente contextualizado e, se necessário, acompanhado de uma advertência acerca da sua natureza, nos termos preconizados pelo n.º 8 do artigo 27.º.
6. Os **conteúdos violentos e chocantes** excluídos do âmbito do n.º 3 do artigo 27.º deverão ser apreciados no quadro normativo do n.º 4, o que pressupõe uma análise casuística, a fim de se determinar se são susceptíveis de influenciar negativamente crianças e adolescentes.
7. Para o efeito, dever-se-á atender não só à natureza intrínseca do conteúdo, como igualmente ao facto de a forma como o mesmo é exibido poder ferir a susceptibilidade dos espectadores mais impressionáveis, em que se incluem, nomeadamente, crianças e adolescentes, mas também pessoas idosas.
8. Em certos casos, devidamente justificados, é admissível a transmissão de determinados conteúdos com carácter violento ou chocante em horário não protegido e sem advertência, atentos o especial enquadramento subjacente à sua apresentação ou ao facto de, em última análise, desencorajarem certos comportamentos de risco.
9. Não recaem no conceito de conteúdo violento ou chocante as imagens imediatamente perceptíveis como teatralização da realidade, ainda que as mesmas devam ser, em determinadas situações, acompanhadas de uma advertência para crianças e jovens não repetirem as acções nelas observáveis.
10. Os **programas de humor** estão associados a um certo nível de transgressão, devendo ser apreciados na perspectiva do exercício da liberdade de expressão e de

criação artística. O humor requer, regra geral, um trabalho de descodificação e de desconstrução, nem sempre ao alcance dos públicos, atendendo ora à sua sensibilidade face os conteúdos difundidos ora ao seu grau de maturidade, que poderá não permitir a compreensão de significados da ordem do simbólico. Sem prejuízo, a liberdade de expressão deverá ceder perante expressões que comportem uma ofensa da dignidade da pessoa humana, a qual será tanto mais ostensiva quanto maior a vulnerabilidade do grupo alvo.

11. A **linguagem** considerada **“inadequada”** ou **“obscena”** não constitui, por si só, fundamento para a aplicação do n.º 4 do artigo 27.º. A apreciação dos termos ou expressões utilizadas requer sempre a respectiva contextualização no âmbito de um programa concreto.
12. Os operadores televisivos podem estar sujeitos a aplicar à difusão das **obras cinematográficas** critérios mais apertados do que aqueles que presidem à classificação destinada à exibição em sala, constituindo esta, apenas, uma medida mínima (e não máxima) de restrição, sujeita a ser completada por condicionamentos próprios do meio televisivo.

E. O caso especial dos serviços noticiosos

1. O regime especial criado pelo n.º 8 do artigo 27º, relativamente aos serviços noticiosos, não legitima, por si, a exibição, nesses programas, de todo o tipo de imagens e relatos.
2. O legislador, neste contexto, vincula a admissibilidade da difusão de certos conteúdos à sua importância jornalística, ao respeito pelos deveres profissionais dos jornalistas e à difusão de uma advertência prévia.
3. Os serviços informativos devem assegurar um equilíbrio entre a liberdade de imprensa e outros valores igualmente protegidos, como a dignidade da pessoa humana e a salvaguarda dos direitos, liberdades e garantias individuais, designadamente nos domínios da protecção da identidade de eventuais vítimas e do respeito pela reserva da intimidade.

Lisboa, 5 de Julho de 2011

O Conselho Regulador,

José Alberto de Azeredo Lopes
Elísio Cabral de Oliveira
Maria Estrela Serrano
Rui Assis Ferreira

A LIBERDADE DE PROGRAMAÇÃO TELEVISIVA E OS SEUS LIMITES

**INTERVENÇÃO REGULATÓRIA AO ABRIGO
DO ARTIGO 27.º DA LEI DA TELEVISÃO**



A LIBERDADE DE PROGRAMAÇÃO TELEVISIVA E OS SEUS LIMITES

**INTERVENÇÃO REGULATÓRIA
AO ABRIGO DO ARTIGO 27.º DA
LEI DA TELEVISÃO**

O presente relatório sistematiza a intervenção regulatória da ERC relacionada com os limites legais à liberdade de programação televisiva

Índice

1. Objectivos do relatório	7
2. Metodologia	7
3. Enquadramento internacional e nacional	8
3.1 A liberdade de programação e os seus limites	11
3.2 Artigo 27.º da Lei da Televisão	12
4. Limites à liberdade de programação: proibição absoluta	13
4.1 Interpretação e aplicação do n.º 1 do artigo 27.º	13
4.1.1 Dignidade humana, direitos, liberdades e garantias	13
4.2. Interpretação e aplicação do n.º 2 do artigo 27º	18
4.2.1. Incitamento ao ódio	18
4. 3. Interpretação e aplicação do n.º 3 do artigo 27º	19
4.3.1. Conteúdos e programas susceptíveis de prejudicar manifesta, séria e gravemente a livre formação da personalidade de crianças e adolescentes	19
4.3.2. Conteúdos pornográficos	20
4.3.3. Violência gratuita	22
5. Limites à liberdade de programação: exibição condicionada	24
5.1 Nudez e conteúdos de natureza sexual	25
5.2 Conteúdos violentos e chocantes	27
5.3 Linguagem inadequada	29
6. Alguns casos particulares	30
6.1 Séries juvenis	30
6.2 Transmissão televisiva de obras cinematográficas	31
6.3 Serviços noticiosos	33
Anexo 1 Panorama geral da intervenção da ERC no quadro dos limites à liberdade de programação (2006-2010)	37

1. Objectivos do relatório

O tema aqui desenvolvido – “A Liberdade de programação televisiva e os seus limites” – mereceu, entre 2006 e 2010, particular atenção por parte da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC). Constituem objectivos da ERC “assegurar a protecção dos públicos mais sensíveis, tais como menores, relativamente a conteúdos e serviços susceptíveis de prejudicar o respectivo desenvolvimento, oferecidos ao público através das entidades que prosseguem actividades de comunicação social sujeitos à sua regulação”, bem como “fazer respeitar os princípios e os limites legais aos conteúdos difundidos pelas entidades que prosseguem actividades de comunicação social, designadamente em matéria de rigor informativo e de protecção de direitos, liberdades e garantias pessoais” (artigos 7.º, alínea c), e 24.º, n.º 3, alínea a), dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro).

No âmbito das suas competências e atribuições, o Conselho Regulador, por sua iniciativa ou mediante queixa apresentada junto da ERC, tem apreciado a conduta de diferentes operadores televisivos e respectivos serviços de programas, debruçando-se sobre questões concretas e apreciando se são, ou não, ultrapassados os limites à liberdade de programação, tal como estabelecido no artigo 27º da Lei da Televisão (LTV).

Para além de uma apreciação casuística dos conteúdos emitidos e da sua conformidade com os normativos legais correspondentes, **incumbe ainda à Entidade Reguladora, nos termos do artigo 27º, n.º 9, da Lei da Televisão, definir e tornar públicos “os critérios seguidos para a avaliação do incumprimento do disposto nos n.ºs 3 e 4, os quais devem ser objectivos, adequados, necessários e proporcionais às finalidades prosseguidas.”**

Assim, torna-se necessário dar cumprimento a esta disposição legal, indicando em concreto as orientações adoptadas pelo Conselho Regulador na matéria vertente.

2. Metodologia

O presente relatório sistematiza a intervenção regulatória da ERC relacionada com os limites legais à liberdade de programação. Para o efeito, como primeiro passo, procedeu-se a um recenseamento de todas as decisões sobre este tema decididas pelo Conselho Regulador, desde que iniciou funções, em Fevereiro de 2006, até ao final de 2010.

As deliberações foram, primeiramente, objecto de tratamento sistemático e extensivo, a partir da aplicação de um conjunto de variáveis previamente definidas. Esta análise permitiu realizar:

- i) Uma caracterização formal da acção da ERC neste capítulo, contabilizando a origem dos procedimentos, o número de deliberações aprovadas ao longo do período temporal considerado e identificando os operadores e os géneros de programas alvo de queixas visados, assim como o sentido das decisões.

- ii) Um recenseamento dos motivos mais relevantes invocados pelos participantes para protestarem, junto da ERC, contra a difusão de um determinado conteúdo televisivo, organizados nas seguintes categorias: “Falta de advertência ou identificativo visual”; “Afecção dos públicos jovens”; “Ofensa à dignidade humana e direitos fundamentais”; “Inadequação do horário”; “Incentivo ao ódio e à violência”; “Difusão de conteúdos proibidos”.

Seguiu-se uma análise qualitativa das deliberações, assente na articulação entre os normativos legais que prevêm proibição absoluta ou relativa de exibição de conteúdos, na verificação das problemáticas mais frequentemente afloradas nas participações para contestar a transmissão de determinados programas ou conteúdos, suscitadas, regra geral, pela exposição ao que é qualificado como comportamentos de risco, imagens chocantes, violência, linguagem inadequada, referências ao sexo e à sexualidade, pornografia, e, finalmente, no resultado da apreciação do Conselho Regulador.

3. Enquadramento internacional e nacional

A protecção dos públicos mais sensíveis, em particular crianças e adolescentes, relativamente aos conteúdos transmitidos pelos operadores televisivos, tem sido uma preocupação constante, quer a nível europeu quer nacional¹.

Na interpretação de J. J. Canotilho e Jónatas E. M. Machado, a esfera de protecção dos públicos mais novos contribui para “a prevenção de lesões irreversíveis no desenvolvimento da personalidade dos menores, à sua adequada socialização e à sua capacidade de autodeterminação, nos planos ísico, intelectual, moral, emocional e relacional, às quais os mesmos, pela sua maior sugestionabilidade e impressionabilidade, são particularmente vulneráveis”².

- i) Refira-se que a Directiva 89/552/CEE, do Parlamento Europeu e do Conselho, reconhecia já a necessidade de “prever normas para a protecção do desenvolvimento físico, mental e moral dos menores nos programas e na publicidade televisiva”, para além da necessidade de os Estados-membros tomarem “as medidas apropriadas para assegurar que as emissões televisivas dos organismos de radiodifusão sob a sua jurisdição não incluam quaisquer programas susceptíveis de prejudicar gravemente o

¹ A título de curiosidade, salienta-se que, em 1995, na I Cimeira Mundial dedicada ao tema, realizada na Austrália, foi aprovada a Carta da Televisão para Crianças, a qual enuncia os princípios segundo os quais se deve orientar a programação para a infância. Entre estes princípios conta-se o de que “os governos e as organizações de produção, distribuição e financiamento devem reconhecer a importância e a vulnerabilidade da televisão para crianças e tomar medidas para as apoiar e proteger” (v. *Comunicação e Sociedade*, “A regulação dos media em Portugal”, N.º 11, Universidade do Minho, 2007, pág. 110 e 111).

² Canotilho, J.J., Machado, Jónatas, E. M., *Reality Shows e Liberdade de Programação*, Coimbra Editora, 2003, pág. 59.

LIBERDADE DE PROGRAMAÇÃO E OS SEUS LIMITES

desenvolvimento físico, mental ou moral dos menores, nomeadamente programas que incluam cenas de pornografia ou de violência gratuita” (artigo 22º, n.º 1).

Os n.ºs 2 e 3 do artigo 22.º previam também que “todos os programas susceptíveis de prejudicar o desenvolvimento físico, mental ou moral dos menores” deveriam ser emitidos num horário em que, à partida, não fossem visualizáveis por aqueles, e acompanhados de um sinal sonoro ou visual permanente.

Mais recentemente, a Directiva 2010/13/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, reforçou que “as comunicações comerciais audiovisuais³ não devem prejudicar física ou moralmente os menores”, sendo que o seu capítulo III, sob a epígrafe “protecção de menores na radiodifusão televisiva”, mantém as proibições e condicionantes que constavam do artigo 22º da Directiva 89/552/CEE.

Têm sido também aprovadas Recomendações pelas diferentes instituições que atentam especificamente na protecção dos menores e no respeito pela dignidade humana. Assim, a nível do Conselho da Europa, destacam-se, entre outras, as seguintes Recomendações do Comité de Ministros:

- Recomendação n.º R (97) 19, sobre a representação da violência nos meios electrónicos;
- Recomendação n.º R (2009) 5, sobre as medidas para proteger as crianças contra os conteúdos prejudiciais e promover a sua participação activa no novo ambiente da informação e da comunicação, a par da:
- Recomendação do Comité Permanente da Convenção sobre Televisão Transfronteiras, atinente à protecção de menores em relação aos programas pornográficos.

No âmbito da União Europeia, o Parlamento Europeu e o Conselho, para além das Directivas anteriormente evocadas, foram também responsáveis pela adopção da Recomendação, de 20 de Dezembro de 2006, relativa à protecção dos menores e da dignidade humana e ao direito de resposta em relação à competitividade da indústria europeia de serviços audiovisuais e de informação em linha.

- ii) No seio do nosso ordenamento jurídico, a liberdade de programação dos operadores televisivos está sujeita a limitações, não podendo descuidar a protecção dos públicos mais sensíveis. Segundo Arons de Carvalho *et alia*: “a liberdade de programação constitui, no âmbito da actividade de televisão, faculdade específica da liberdade de expressão. A autonomia dos

³ De acordo com o artigo 1º, n.º 1, alínea h), da Directiva, recaem no conceito de comunicação comercial audiovisual as “imagens com ou sem som que se destinam a promover, directa ou indirectamente, os produtos, os serviços ou a imagem de uma pessoa singular ou colectiva que exerce uma actividade económica. Tais imagens acompanham ou são incluídas num programa a troco de pagamento ou retribuição similar, ou para fins autopromocionais. As formas de comunicação comercial audiovisual incluem, nomeadamente, a publicidade televisiva, o patrocínio, a televenda e a colocação de produto.”

operadores na determinação dos conteúdos televisivos e na forma de os apresentar constitui uma regra que só pode declinar no confronto com outros valores ou direitos constitucionalmente protegidos, ainda que se apresentem concretizados por via legal, observados os critérios de ponderação a que o legislador se encontra vinculado em sede de restrição aos direitos fundamentais (...) e salvaguardado que fique o núcleo essencial do direito em questão.”⁴

De salientar que a preocupação com as tensões entre a liberdade de programação e os direitos pessoais, em particular dos públicos vulneráveis, é uma constante do legislador nacional, que já na Lei n.º 58/90, de 7 de Setembro, estipulava que “a transmissão de programas susceptíveis de influir negativamente na formação da personalidade das crianças ou adolescentes, ou de impressionar outros espectadores particularmente vulneráveis, designadamente pela exibição de cenas particularmente violentas ou chocantes, deve ser antecedida de advertência expressa, acompanhada de identificativo apropriado e ter sempre lugar em horário nocturno”⁵ (artigo 17.º, n.º 3). Tal disposição legal permaneceu na Lei n.º 31-A/98, de 14 de Julho, (artigo 21.º, n.º 2), bem como na Lei n.º 32/2003, de 22 de Agosto⁶, passando-se a prever aqui que a transmissão de tais programas só poderia ocorrer entre as 23 horas e as 6 horas (artigo 24.º, n.º 2).

Também a actual Lei da Televisão⁷ – que é simultaneamente o instrumento básico de transposição da Directiva n.º 2010/13/UE –, embora consagre a liberdade de programação e de informação, nem por isso deixa de lhe estabelecer limites, condicionando-a ao respeito pelo princípio da dignidade da pessoa humana e pelos direitos, liberdades e garantias fundamentais (artigos 26.º, 27.º e 34.º, n.º1, da Lei n.º 27/2007, de 30 de Julho).⁸ Refira-se que as limitações constantes naquele diploma se aplicam também a conteúdos publicitários, mensagens, extractos ou imagens de autopromoção, bem como a serviços de teletexto, nos termos do n.º7 do artigo 27.º.

Saliente-se que a LTV deixou de fazer referência aos públicos mais vulneráveis para passar a proibir ou a condicionar, conforme os casos, a exibição de programas que

⁴ In Carvalho, A. A., Cardoso, A. M., Figueiredo, J. P., *Legislação Anotada da Comunicação Social*, Casa das Letras, 2005, p. 134.

⁵ De acordo com o n.º 4 do mesmo artigo, horário nocturno seria após as 22 horas.

⁶ Anteriores Leis da Televisão.

⁷ Sem prejuízo de a Lei n.º 8/2011, de 11 de Abril, ter procedido à primeira alteração à Lei da Televisão (a qual passou a designar-se por Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido), o presente documento não irá ter em conta essa evolução, uma vez que o enquadramento das deliberações que fundamentou a análise e apreciação dos limites à liberdade de programação é anterior à versão legal actualmente em vigor.

Não obstante, esclarece-se que os limites à liberdade de programação e de informação, tal como decorriam já da Lei n.º 32/2003, de 22 de Agosto, continuam a estar consagrados no artigo 26.º e seguintes do novo diploma legal, em moldes análogos aos anteriormente estabelecidos.

⁸ De referir ainda o Código da Publicidade e, em concreto, o seu artigo 14.º, que estipula que a publicidade dirigida a menores deverá atender à sua vulnerabilidade, estando o respectivo conteúdo sujeito às restrições ali previstas.

LIBERDADE DE PROGRAMAÇÃO E OS SEUS LIMITES

possam “prejudicar manifesta, séria e gravemente a livre formação da personalidade de crianças e adolescentes”. Não se esgota, porém, nesta fórmula mais circunscrita o fundamento da intervenção da ERC, uma vez que o *supra* citado artigo 7.º, alínea b), dos seus Estatutos lhe confia mais expressamente a salvaguarda da “protecção dos públicos mais sensíveis, tais como os menores”, no que se pode ver um claro reconhecimento de que a tutela a assegurar pelo regulador sectorial vai para além do universo do público infanto-juvenil.

Neste contexto, o presente regulatório não poderá ignorar o disposto no artigo 27.º, n.º5, da Lei da Televisão, que determina que “a Entidade Reguladora para a Comunicação Social incentiva a elaboração pelos operadores de televisão de um sistema comum de classificação dos programas de televisão, que preveja um conjunto de sinais identificadores dos diferentes escalões etários em função dos conteúdos apresentados e que respeite, na exibição de obras cinematográficas e de videogramas, a classificação da comissão de classificação de espectáculos”.

A propósito do mesmo preceito, justifica-se fazer referência ao acordo de classificação de programas de televisão celebrado, a 13 de Setembro de 2006, entre a RTP – Rádio e Televisão de Portugal, S.A., a SIC – Sociedade Independente de Comunicação, S.A., e a TVI – Televisão Independente, S.A.

Segundo este instrumento de auto-regulação - o qual não abrange os conteúdos informativos ou de carácter noticioso -, os programas de televisão poderão ser classificados em 4 níveis, em que o primeiro é destinado a todos os públicos, o segundo e terceiro (10 AP e 12 AP) pressupõem o acompanhamento parental e o último nível (> 16) é destinado a indivíduos com mais de 16 anos, por integrar conteúdos violentos, que podem ser susceptíveis de influir de modo negativo na formação da personalidade das crianças e adolescentes.

Refira-se ainda que o modelo de classificação assim criado não só não deverá descurar o facto de os programas emitidos poderem gerar comportamentos miméticos, como deverá ainda ter em atenção a capacidade de descodificação por parte dos telespectadores mais novos.

Assim, e aquando da exibição dos seus programas, os operadores devem procurar determinar se os mesmos são susceptíveis de provocar lesões no desenvolvimento da personalidade dos menores, atendendo “à sua adequada socialização e à sua capacidade de autodeterminação, nos planos físico, intelectual, moral, emocional e relacional, às quais os mesmos, pela sua maior sugestibilidade e impressionabilidade, são particularmente vulneráveis”⁹. Essa classificação funciona, pois, como um alerta para os pais e educadores, no sentido de acompanharem os programas visualizados pelos menores, com vista à descodificação e contextualização das mensagens difundidas.

3.1 A liberdade de programação e os seus limites

Conforme o Conselho Regulador teve já oportunidade de referir, “a liberdade de

⁹ In Machado, Jónatas E. M., “Liberdade de Expressão Dimensões Constitucionais da Esfera Pública no Sistema Social”, Boletim da Faculdade de Direito, Stvdia Iuridica 65, Coimbra Editora, 2002, pág.830.

programação é instrumentalmente decisiva para, no quadro da televisão, garantir e permitir a realização da liberdade de imprensa (mais precisamente, no presente caso, da liberdade de radiodifusão), [pelo que se] percebe como o legislador agiu com especial cuidado ao enunciar as situações restritas em que a liberdade de programação cede perante outros valores, cuja tutela, em certas circunstâncias, prevalece sobre aquela”, sendo evidente que “a liberdade de programação de um operador televisivo só pode ceder em situações muito contadas e de gravidade indesmentível” (Deliberações 4-D/2006, de 20 de Outubro, que adopta a Recomendação 4/2006, e 1/LLC-TV/2007, de 8 de Março).

De acordo com este entendimento, direitos fundamentais como as liberdades de expressão e de criação artística só podem ser restringidos em casos excepcionais e na medida estritamente necessária (Cfr. Deliberação 4/CONT-TV/2010, de 17 de Fevereiro).

Sendo certo que “a actividade de regulação pauta-se por uma actuação objectiva na garantia pelo respeito dos limites aos conteúdos transmitidos, sendo alheia a valores ou perspectivas individuais relacionadas com a moralidade e com sentimentos de decoro mais acentuados” (Cfr. Deliberação 21/CONT-TV/2009, de 31 de Julho). Por outro, o Conselho Regulador tem salientado que a intervenção regulatória sobre a televisão não se confunde, de igual forma, com “um policiamento do ‘bom gosto’ ou sequer do *politicamente correcto* no discurso público”.

As competências da ERC, no tocante à programação televisiva, visam exclusivamente a defesa de direitos fundamentais e de outros valores constitucionalmente relevantes, enquadrada pelos artigos 26.º e 27.º da Lei da Televisão.

É neste quadro conceptual e regulatório que deve ser analisado o dispositivo legal de referência para a matéria vertente.

3.2 Artigo 27.º da Lei da Televisão

“A programação televisiva deve respeitar a dignidade da pessoa humana e os direitos, liberdades e garantias fundamentais” (n.º 1, art.º 27.º da LTV)

“Os serviços de programas televisivos não podem, através dos elementos de programação que difundam, incitar ao ódio racial, religioso, político ou gerado pela cor, origem étnica ou nacional, pelo sexo ou pela orientação sexual” (n.º 2, art.º 27.º da LTV).

“Não é permitida a emissão de programas susceptíveis de prejudicar manifesta, séria e gravemente a livre formação da personalidade de crianças e adolescentes, designadamente os que contenham pornografia no serviço de programas de acesso não condicionado ou violência gratuita” (n.º 3, art.º 27.º da LTV).

“Quaisquer outros programas susceptíveis de influírem de modo negativo na formação da personalidade das crianças ou adolescentes devem ser acompanhados da difusão permanente de um identificativo visual apropriado e só podem ser transmitidos entre as 22 horas e 30 minutos e as 6 horas” (n.º 4, art.º 27 da LTV).

LIBERDADE DE PROGRAMAÇÃO E OS SEUS LIMITES

Pretendeu o legislador, com este dispositivo, impor algumas limitações à liberdade de programação reconhecida aos operadores televisivos, prevendo uma **proibição absoluta** para a emissão de programas que: (i) desrespeitem a dignidade da pessoa humana e os direitos, liberdades e garantias fundamentais; (ii) incitem ao ódio racial, religioso, político ou gerado pela cor, origem étnica ou nacional, pelo sexo ou pela orientação sexual; (iii) prejudiquem manifesta, séria e gravemente a livre formação da personalidade de crianças e adolescentes. Foi também consagrada uma **restrição relativa**, admitindo-se a transmissão de determinados programas desde que após as 22h30 – e até às 6 da manhã - e acompanhados da difusão permanente de um identificativo visual apropriado.

Deve observar-se que a lei não previu uma sanção para a violação do n.º 1 do artigo 27.º, circunstância que levanta alguns problemas aquando da apreciação de comportamentos concretos dos operadores. Verificando-se que um determinado conteúdo ofende a dignidade da pessoa humana e/ou direitos, liberdades e garantias fundamentais, está vedada à ERC a aplicação de uma sanção de natureza contraordenacional pela violação isolada deste preceito, embora uma intervenção sancionatória seja admissível, tal como se explanará mais à frente, por via da articulação entre o n.º 1 e os n.ºs 3 e 4 do artigo 27.º.

A violação dos restantes números do artigo 27.º está sujeita à aplicação de uma coima (leve, grave ou muito grave), conforme decorre dos artigos 75.º a 77.º do diploma em análise, podendo, em casos extremos, conduzir, inclusive, à revogação da licença ou autorização (artigo 82.º, n.º 1).

Convirá ainda aqui fazer uma referência ao disposto no artigo 34.º, n.º 1, da Lei da Televisão, uma vez que, para além dos limites à liberdade de programação consagrados no artigo 27.º, “todos os operadores devem garantir, na sua programação, designadamente através de práticas de auto-regulação, a observância de uma ética de antena, que assegure o respeito pela dignidade da pessoa humana, pelos direitos fundamentais e demais valores constitucionais, em especial o desenvolvimento da personalidade de crianças e adolescentes”.

Trata-se de um apelo à auto-disciplina dos operadores, olhada numa perspectiva eminentemente deontológica, reiterando-se, a propósito os limites explanados no artigo 27.º da Lei da Televisão. O que significa que estes dois preceitos deverão ser conjugados aquando da apreciação de eventuais violações da dignidade da pessoa humana ou outros direitos fundamentais.

4. Limites à liberdade de programação: proibição absoluta

4.1 Interpretação e aplicação do n.º 1 do artigo 27.º

4.1.1 Dignidade humana, direitos, liberdades e garantias

Conforme referido, o artigo 27.º, n.º 1, da Lei da Televisão determina que “a programação televisiva deve respeitar a dignidade da pessoa humana e os direitos, liberdades e garantias fundamentais”, devendo atender-se que “o nosso

ordenamento reconhece como valiosos um conjunto de imperativos éticos ancorados na dignidade da pessoa humana, que formam uma espécie de núcleo essencial e inviolável, e que impede que uma pessoa seja degradada ao nível de uma coisa ou objecto instrumentalizáveis para a realização de fins alheios (como, por exemplo, a captação de audiências televisivas)” (Deliberação 9/CONT-TV/2009, de 8 de Abril). Jónatas E. M. Machado preconiza que o conceito de dignidade humana “apresenta-se desvinculado de qualquer concepção mundivisional fechada e heterónoma acerca do sentido existencial e ético da vida, não podendo servir para a imposição constitucional de um qualquer absolutismo valorativo”¹⁰, reconhecendo-se que os direitos fundamentais, embora podendo ser auto-limitados, não poderão nunca contrariar o seu conteúdo essencial.

Assim, mesmo havendo consentimento, existem direitos irrenunciáveis. De facto, as limitações voluntárias ao exercício de direitos, para além de não poderem atingir o núcleo essencial destes, só são admissíveis desde que tenham na sua base uma vontade livre, informada e conscientemente exercida, não se podendo ignorar que “toda a limitação voluntária ao exercício dos direitos de personalidade é nula, se for contrária aos princípios da ordem pública” (artigo 81º, n.º 1, do Código Civil).

O Conselho Regulador teve já oportunidade de referir que “a validade de uma (...) renúncia à protecção de um direito fundamental encontra-se sujeita a limites. Desde logo, a renúncia terá de resultar de uma declaração de vontade, livre e esclarecida. Ademais, a renúncia deverá incidir sobre uma dimensão do direito fundamental que se encontre na disponibilidade do seu titular. Com efeito, nem toda a heterolesão de um direito fundamental encontra no consentimento da vítima uma causa de exclusão da respectiva ilicitude”. Efectivamente, “não é lícito aos órgãos de comunicação social encararem o consentimento dos cidadãos como um salvo-conduto para todo o tipo de intromissões no espaço mais reservado da vida privada, e [] tal consentimento carecerá de validade sempre que imponha sobre o seu autor uma lesão tão intensa do seu direito à reserva da intimidade da vida privada que se considere ofender a própria dignidade da pessoa humana, o conteúdo mínimo do direito fundamental e os princípios da ordem pública, originando uma situação inaceitável num Estado de Direito Democrático” (Deliberação 15/CONT-I/2009, que adopta as Recomendações 3/2009 e 4/2009, a propósito do procedimento oficioso relativo a notícias publicadas na edição de 15 de Março de 2009 e no *website* do jornal Correio da Manhã, assim como na edição de 19 de Março e no *website* do jornal Reconquista).

Embora produzida no domínio da imprensa escrita, a doutrina antes exposta tem inteiro cabimento também na área dos conteúdos televisivos, podendo mesmo considerar-se transversal a toda a intervenção do Conselho Regulador.

¹⁰ In Jónatas E. M. Machado, “Liberdade de Expressão Dimensões Constitucionais da Esfera Pública no Sistema Social”, Boletim da Faculdade de Direito, *Stvdia Ivridica* 65, Coimbra Editora, 2002, pág. 358.

LIBERDADE DE PROGRAMAÇÃO E OS SEUS LIMITES

Na interpretação do n.º 1, do artigo 27.º da Lei da Televisão, o Conselho Regulador tem adoptado uma de três vias distintas:

- a) O conteúdo ou programa representou uma violação da dignidade da pessoa humana e/ou de direitos, liberdades e garantias, na perspectiva daqueles que viram esses valores serem desrespeitados;
- b) Independentemente da formulação de queixa, ou de lesão de pessoas concretas, constatou-se que o conteúdo ou programa representou uma violação da dignidade da pessoa humana e/ou de direitos, liberdades e garantias, com o consequente desrespeito pela ética de antena a que o operador se encontra vinculado (conjugação entre o n.º 1 do artigo 27.º e o n.º 1 do artigo 34.º).
- c) O conteúdo ou programa representou uma violação da dignidade da pessoa humana e/ou de direitos, liberdades e garantias de uma tal gravidade que, além de afectar o visado ou visados, foi também susceptível de pôr em causa a protecção dos públicos mais vulneráveis. Nestas situações, é admissível a conjugação entre o n.º 1 e os n.ºs 3 e 4 do artigo 27.º da Lei da Televisão.

A protecção da dignidade humana e a salvaguarda de direitos fundamentais constituem a problemática dominante enunciada pelos participantes em 22,6% dos procedimentos concluídos pela ERC entre 2006 e 2010 (cfr. Anexo 1).

Os programas de humor foram aqueles que suscitaram maior número de denúncias relacionadas com o alegado desrespeito pela dignidade humana, ao abrigo do n.º 1 do artigo 27.º da Lei da Televisão.

Deverá começar por referir-se, genericamente, que é jurisprudência assente do Conselho Regulador que “a este género está associado um certo nível de transgressão”, pelo que a sua apreciação deve ser fundamentalmente enquadrada no campo do exercício da liberdade de expressão e de criação artística. Todavia, a liberdade de expressão não é ilimitada, no sentido em que não pode suplantar o respeito de valores como a dignidade da pessoa humana.

Foi amiúde ressaltado que o humor e, em particular, a sátira, têm, regra geral, uma significação mais profunda que pode não ser imediatamente perceptível pelos destinatários, requerendo, na sua compreensão, um exercício de desconstrução. Perante a heterogeneidade dos públicos televisivos, não é possível garantir uma interpretação unívoca de determinada mensagem, sobretudo se ela se situa fundamentalmente na ordem do simbólico. Por outro lado, pode ocorrer uma falha de humor quando os públicos, especialmente os grupos retratados na peça satírica, se afastam do enquadramento humorístico e lúdico na compreensão da mensagem, passando a interpretá-la literalmente. O que sucedeu junto de espectadores para quem alguns programas e *sketches* humorísticos se traduziram num desrespeito pelas suas convicções mais íntimas e profundas.

Note-se que, nos programas de humor, uma das temáticas mais sensíveis é a religiosa. Nas decisões adoptadas pela ERC nesta matéria, prevaleceu a ideia de que “a religião, incluindo a fé católica ou qualquer outra, não é campo vedado a toda e qualquer sátira humorística num Estado de Direito Democrático, que reconhece as liberdades de expressão e de criação artística”, sendo que Portugal tem uma longa tradição de

sátira às instituições religiosas, abrangendo, por vezes, o próprio clero.

Isso mesmo foi sustentado pelo Conselho regulador a propósito do *sketch* “Louvado sejas, ó Magalhães”, do Gato Fedorento, transmitido pela SIC a 19 de Outubro de 2008, que tinha sido alvo de 122 participações, o maior número de denúncias até agora recebido na ERC contra um mesmo programa. Os participantes consideravam que o *sketch* ofendeu os católicos ao “achincalhar” a Eucaristia e símbolos considerados sagrados e que foram desrespeitadas convicções religiosas que viam como parte integrante da sua intimidade (Deliberação 23/CONT-TV/2008, de 22 de Dezembro).

Já num outro processo relacionado com um programa de humor entendeu-se, em circunstâncias distintas, que o conteúdo da emissão representou uma violação da dignidade da pessoa humana e de direitos, liberdades e garantias, na perspectiva daqueles que viram esses valores serem desrespeitados. Com efeito, o Conselho Regulador decidiu instar a SIC Radical a propósito do programa “Gente da Minha Terra”, alvo de dois processos em 2010 (cfr. Deliberações 19/CONT-TV/2010, de 9 de Junho, e 44/CONT-TV/2010, de 16 de Dezembro). Relativamente a uma das edições, em que eram feitas alusões qualificadas como homofóbicas – um participante ficou indignado pelo facto de se usar a expressão “Aqui nasceu um ‘roto’” para se referir ao cantor António Variações –, o Conselho Regulador entendeu que não se poderia desconsiderar o contexto humorístico do programa e as fronteiras, não ultrapassadas, das liberdades de expressão e de criação artística. Porém, acrescentou que a referida expressão configurou “uma ridicularização da orientação sexual de pessoa já falecida, o que deveria ter levado o operador a uma maior contenção no tratamento humorístico que pretendia conferir-lhe”.

Num outro processo relativo a duas edições de “Gente da Minha Terra”, o Conselho Regulador decidiu instar a SIC Radical a abster-se de transmitir conteúdos que, de qualquer forma, desrespeitem a dignidade das pessoas e contribuam para a estigmatização de personalidades ou grupos. Considerou que, naquele caso, se verificou não só uma prática de criação humorística que frequentemente colide com o respeito pela dignidade das vítimas e dos seus familiares – na circunstância, as vítimas mortais da queda da ponte de Entre-os-Rios ou o desaparecimento de uma criança –, como também se afigurou recorrente a ridicularização de determinadas personalidades e das comunidades locais a que pertencem – e.g., a comunidade açoriana. “Valores que qualquer operador televisivo deve respeitar”.

Em algumas decisões, o Conselho Regulador associou directamente o n.º 1 do artigo 27.º da Lei da Televisão com o artigo 34.º, que vincula os operadores ao respeito por uma ética de antena. O que sucedeu, por exemplo, na apreciação de uma queixa contra um programa humorístico da Benfica TV, “Canela até ao Pescoço”, em que o participante questionou a legitimidade de referências que qualificou de depreciativas para adeptos e outras equipas de futebol (Deliberação 42/CONT-TV/2010, de 17 de Novembro). Neste caso, o Conselho Regulador considerou que alguns dos comentários veiculados ultrapassaram os limites à liberdade de programação, “na medida em que se mostraram desrespeitadores da dignidade da pessoa humana, dos seus direitos e liberdades, chegando mesmo a revestir a forma de mero achincalhamento gratuito”. Por outro lado, concluiu que algumas referências

LIBERDADE DE PROGRAMAÇÃO E OS SEUS LIMITES

plasmaram “um exercício denegador de direitos elementares de personalidade”. Sopesando estes argumentos, a Benfica TV foi instada a assegurar que os programas que difunde, designadamente os de teor humorístico, não contenham elementos que possam violar a dignidade da pessoa humana, tal como os direitos, liberdades e garantias que estão associados.

O conceito de dignidade humana, associado a putativas influências negativas sobre os públicos mais vulneráveis, norteou a apreciação do *sketch* cómico “Os Velhos”, transmitido em 2006 no programa Gato Fedorento, da SIC (Cfr. Deliberação 6/LLC-TV/2007, de 5 de Dezembro). Neste caso, o Conselho Regulador reiterou que o discurso humorístico desafia permanentemente os limites da liberdade de expressão e sublinhou que a caricatura em questão contribuiu para o debate público sobre a forma como são tratados os mais velhos nas sociedades contemporâneas, Não dando, assim, por demonstrada uma violação da Lei da Televisão, veio o Conselho sensibilizar o operador para a necessidade de proteger os públicos mais vulneráveis da eventual influência negativa resultante de uma leitura literal do *sketch* em apreço, pelo facto de ter sido susceptível de inculcar nas crianças estereótipos sobre os “velhos”. Fundamentando a sua decisão, argumentou que, se uma criança não está, em princípio, apta a descodificar discursos cujo significado mais profundo não corresponde à sua literalidade, será de igual modo admissível “que em muitos casos também um idoso (...) não apreenda como puramente simbólicas imagens e palavras que correspondem a contextos sociais que lhe são familiares”, numa sociedade em que se “celebram os valores da juventude e da beleza e [se] excluem ou ignoram os velhos e os doentes”. Além de o realismo da encenação não facilitar a descodificação da mensagem para certos públicos, também se relevou o facto de o *sketch* conter elementos que poderiam assumir, para alguns públicos, características de violência psicológica. A “crítica social implícita” poderia ser ultrapassada pela “‘crueldade’ explícita das imagens do ‘velho’ atirado da janela do carro ou pendurado no contentor do lixo”.

Em sentido contrário, apenas numa situação em que foram transmitidos conteúdos humorísticos o Conselho Regulador concluiu que ocorreu uma violação inequívoca do n.º 1 do artigo 27º, a propósito da exibição do programa “Rui Sinel de Cordes – Especial de Natal”, no horário da tarde, pela SIC Radical. Suportou esta perspectiva no argumento de que “o exercício da liberdade de expressão, ainda que no campo do humor, não pode ser utilizado como estandarte à sombra do qual se perpetrem ofensas que visem enxovalhar, desprestigiar, rebaixar ou humilhar determinado grupo de cidadãos ou indivíduos”. Considerou, enfim, que a liberdade de expressão deverá ceder perante expressões que comportem uma ofensa da dignidade da pessoa humana, a qual será tanto mais ostensiva quanto maior a vulnerabilidade do grupo alvo. Por outro lado, entendeu-se que os enunciados humorísticos em causa representaram uma violação do n.º 4 do mesmo artigo porque, em lugar de um potencial de subversão e transgressão, acabaram por contribuir para banalizar comentários ofensivos e atentatórios da dignidade da pessoa humana, bem como para reforçar estereótipos negativos (Deliberação 13/CONT-TV/2011, de 30 de Março).

A temática vertente esteve ainda em foco noutros domínios de programação, suscitada por emissões sem carácter humorístico.

A propósito do *reality show* “O Momento da Verdade”, o Conselho Regulador considerou terem sido desrespeitados a dignidade humana e os direitos, liberdades e garantias fundamentais¹¹, não só afectando os visados como também pondo em causa a protecção dos públicos mais vulneráveis. A decisão verificou uma violação intrínseca do n.º 1 do artigo 27.º, susceptível de comportar igualmente uma influência negativa para estes mesmos públicos, ao abrigo do n.º 4 do artigo 27.º. Em causa estava, por um lado, a violação da reserva da vida privada e, por outro, a mercantilização das esferas da privacidade e intimidade, atentatória da dignidade da pessoa humana. O Conselho Regulador concluiu que os concorrentes – ainda que participassem voluntariamente no programa¹² – foram submetidos a perguntas que “*representam intrusões na reserva da sua vida privada, na sua dimensão mais restrita, na qual se inserem as opções e comportamentos sexuais, bem como as ‘fantasias’, representações ou desejos íntimos*”. A título exemplificativo, um protagonista foi questionado sobre se aceitaria 250 mil euros para ter relações homossexuais; uma outra concorrente foi interrogada sobre os abusos sexuais que terá sofrido por parte de um familiar. Independentemente disso, foi ainda reprovado o facto de a SIC ter contribuído “para a lesão de direitos individuais de pessoas próximas dos concorrentes, presentes ou não em estúdio”, o que sempre constituiria violação da ética de antena e da própria lei, por nem sequer estar aqui presente qualquer forma de limitação voluntária do direito à reserva sobre a intimidade da vida privada.

4.2. Interpretação e aplicação do n.º 2 do artigo 27º

4.2.1. Incitamento ao ódio

O n.º 2 do artigo 27.º refere que “os serviços de programas televisivos não podem, através dos elementos de programação que difundam, incitar ao ódio racial, religioso, político ou gerado pela cor, origem étnica ou nacional, pelo sexo ou pela orientação sexual”.

O Conselho Regulador tem alertado para a necessidade de os media não contribuírem para a criação de um clima de hostilidade e rejeição de grupos minoritários, apelando para o respeito pelo princípio da não discriminação. Os meios de comunicação social, enquanto formadores de opinião pública, “devem inscrever a sua actuação num quadro de responsabilidade social, no qual se inclui o combate a qualquer forma de discriminação” (Deliberação 47/CONT-TV/2010, de 22 de Dezembro).

¹¹ Cfr. Deliberação 9/CONT-TV/2009, de 8 de Abril. Nesta decisão, o Conselho Regulador concluiu que o operador violou, de modo flagrante, o n.º 4 do artigo 27 da Lei da Televisão e, em sequência, determinou a abertura de um procedimento contra-ordenacional.

¹² Sendo a reserva da vida privada um valor de tutela constitucional, não se ignora, por outro lado, que a sua dimensão varia em função de cada indivíduo, conforme dispõe o artigo 80.º, n.º 2, do Código Civil. No caso concreto, o simples facto de os concorrentes quererem participar num programa televisivo com as características referidas indicia que encravam a reserva da sua intimidade com menor exigência.

LIBERDADE DE PROGRAMAÇÃO E OS SEUS LIMITES

De facto, a discriminação praticada pelos media pode manifestar-se “através da criação de sentimentos de distinção ou segregação, fundados na desqualificação, aversão, ou intolerância por pessoas de outras raças, etnias, nacionalidades, culturas” (Deliberação 1-D/2006, de 25 de Maio).

Esta realidade foi também analisada na Deliberação 3-D/2006, de 20 de Julho, em que o Conselho Regulador sublinhou o risco que a desqualificação de comunidades com base na origem, raça ou nacionalidade acarreta para a sociedade, principalmente se se tiver em conta “o contexto que se vive entre nós (...) dado o aproveitamento de que pode ser alvo por parte do imaginário xenófobo, seja ele produzido por grupos organizados, seja apenas latente nas atitudes e reacções individuais”.

Tal não significa que os serviços de programas não possam ter como objecto, directo ou indirecto, grupos minoritários, mas sim que, nas suas emissões, seja respeitado o disposto no artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa, no artigo 27.º, n.º 2, da Lei da Televisão, no artigo 14.º, n.º 2, alínea e), do Estatuto do Jornalista e no ponto 8 do Código Deontológico do Jornalista.

Muito esporadicamente o Conselho Regulador foi chamado a apreciar denúncias relacionadas com a alegada violação dos limites à liberdade de programação por difusão de conteúdos de incitamento ao ódio.

Numa decisão relacionada com queixas contra os programas “45 Minutos” e “Em Linha”, da Benfica TV, em que um comentador utilizou expressões que foram interpretadas como incitamento ao ódio dos benfiquistas contra adeptos de outros clubes de futebol, o Conselho Regulador apelou à responsabilidade social e à ética de antena do serviço de programas (Deliberação 35/CONT-TV/2010, de 8 de Setembro). Ainda que a análise não tenha permitido concluir que ocorreu, na Benfica TV, um verdadeiro apelo à violência ou um incitamento à prática de crimes, foi o operador exortado a envidar esforços para assegurar que não sejam tecidos comentários interpretáveis pelos telespectadores como um apelo à violência ou à justiça privada.

4. 3. Interpretação e aplicação do n.º 3 do artigo 27º

4.3.1. Conteúdos e programas susceptíveis de prejudicar manifesta, séria e gravemente a livre formação da personalidade de crianças e adolescentes

De acordo com o artigo 27.º, n.º 3, do diploma legal em análise, “não é permitida a emissão de programas susceptíveis de prejudicar manifesta, séria e gravemente a livre formação da personalidade de crianças e adolescentes, designadamente os que contenham pornografia no serviço de programas de acesso não condicionado ou violência gratuita”.

Decorre, pois, da leitura deste normativo que há uma limitação absoluta quanto à emissão de programas com as características enunciadas, em concreto se os mesmos contiverem pornografia ou violência gratuita.

4.3.2. Conteúdos pornográficos

- A) Na perspectiva do Conselho Regulador, “os operadores de distribuição que integrem na sua oferta televisiva serviços de programas que correspondam à natureza dos aqui descritos [entenda-se: os que contenham conteúdos pornográficos] deverão assegurar que a sua disponibilização seja somente efectuada em regime de acesso condicionado, isto é, mediante uma contrapartida específica” (Deliberação 37/CONT-TV/2009, de 25 de Novembro).

O Conselho Regulador sustenta que o conceito de “pornografia” deverá ser entendido de acordo com a definição constante na Portaria n.º 245/83, de 3 de Março, diploma que se ocupa da classificação de espectáculos.

O artigo 6.º da referida Portaria caracteriza os espectáculos pornográficos pela presença cumulativa de dois elementos: (i) “exploração de situações e de actos sexuais com o objectivo primordial de excitar o espectador” e (ii) “baixa qualidade estética”.

O artigo 7.º distingue ainda dois escalões na classificação de espectáculos pornográficos: o 1.º escalão ou *hard-core*, quando “apresentem uma descrição ostensiva e insistente de actos sexuais realmente praticados, com exibição dos órgãos genitais”; o 2.º escalão ou *soft-core*, quando apresentem “uma descrição ostensiva e insistente dos actos sexuais simulados”.

Refere, enfim, o artigo 1.º do mesmo diploma que serão classificados para maiores de 18 anos os espectáculos pornográficos, o que não pode deixar de ser entendido como fruto da preocupação em proteger as crianças e adolescentes da exposição a estes conteúdos.

Decorre da remissão que o Conselho Regulador faz para a definição de pornografia constante da Portaria n.º 245/83 que a mera exposição parcial da nudez num determinado programa ou a apresentação de referências sexuais visuais ou verbais não poderão ser mecanicamente entendidas como pornografia e susceptíveis de prejudicar manifestamente a personalidade das crianças e adolescentes¹³.

Por outro lado, o Conselho Regulador estabeleceu também o critério de que a mera abordagem de um tema relacionado com a sexualidade não o torna equivalente, de forma automática, a um programa pornográfico. Num processo em que se apreciou a exibição pela RTP1, em horário protegido, de uma reportagem sobre *swing*, reportagem essa que suscitara queixas à ERC por alegada transmissão de conteúdos pornográficos, o Conselho Regulador salientou que a natureza sexual do tema não o reconduziria automaticamente àquela categoria (Cfr. Deliberação 14/CONT-TV/2008, de 3 de Setembro).

¹³ O facto de se entender que a exibição do nu, por si só, não preenche o conceito de pornografia não significa, *a priori*, que não se analise a situação ao abrigo do n.º 4 do artigo 27.º, a fim de determinar se eventuais cenas exibidas contêm elementos discursivos visuais e textuais que não se conformem com o grau de maturidade e de experiência dos públicos mais novos.

LIBERDADE DE PROGRAMAÇÃO E OS SEUS LIMITES

- B) Entre 2006 e 2010, o Conselho Regulador deu como demonstrado, em dois procedimentos, que a exibição de determinados programas ou conteúdos foi susceptível de prejudicar manifesta, séria e gravemente a livre formação da personalidade de crianças e adolescentes, por difusão de conteúdos pornográficos e obscenos.

Em 2009, o Conselho Regulador iniciou um procedimento de averiguações com a finalidade de verificar o cumprimento do artigo 27.º, n.º 3, da Lei da Televisão por parte dos serviços de programas televisivos temáticos (Deliberação 37/CONT-TV/2009, de 25 de Novembro). Analisada a oferta televisiva, concluiu que alguns operadores de distribuição nacionais disponibilizavam serviços de programas com conteúdos de natureza pornográfica em regime de acesso não condicionado com assinatura, em violação das normas aplicáveis, “sendo emitidos sem qualquer restrição ou contrapartida específica, salvo a decorrente do ‘acesso à infra-estrutura de distribuição ou pela sua utilização’”. Os operadores identificados nestas circunstâncias foram advertidos para conformar “o regime de acesso em que são disponibilizados tais serviços às exigências legais”.

Num outro procedimento iniciado pelo Conselho Regulador, na sequência de múltiplas queixas recebidas na ERC, estavam em causa as mensagens de utilizadores publicadas em salas de conversação dos serviços de teletexto da SIC e da TVI (Cfr. Deliberação 1/CONT-TV/2009, de 7 de Janeiro). Para o Conselho Regulador, ficou demonstrada a responsabilidade contra-ordenacional da SIC e da TVI pela emissão de conteúdos ilícitos naquela plataforma.

A Lei da Televisão não exceptua o teletexto da sua abrangência. Com efeito, este serviço contém qualidades que o reconduzem à classe dos serviços concebidos para recepção da generalidade do público, integrando-se na oferta dos serviços de programas televisivos. Ao serviço de teletexto “não podem, pois, deixar de ser aplicados os normativos que regem o exercício da actividade de televisão”. Foi ainda entendimento do Conselho Regulador que a “responsabilidade pelo serviço de teletexto coloca-se (...) no mesmo plano daquela que resulta dos demais conteúdos difundidos pelo serviço de programa” (Deliberação 1/CONT-TV/2009, de 7 de Janeiro, contra serviços de chat do teletexto da SIC e da TVI).

Na perspectiva do Conselho Regulador, a ultrapassagem dos limites à liberdade de programação foi dada como provada “na medida em que as mensagens ali predominantes são de teor sexual explícito, por vezes de carácter obsceno, ocorrendo situações de promoção de práticas de prostituição e aliciamento a práticas sexuais com menores”. Constatou-se também que, não obstante a advertência inserida pelos operadores de que o acesso a algumas das salas de conversação estava interdito a menores de 18 anos, os conteúdos eram acessíveis através de serviços de programas em sinal aberto e em horário anterior às 22h30. Por outro lado, os mecanismos de moderação não se revelavam eficazes na prevenção de mensagens com as características

descritas¹⁴.

A verificação da difusão de conteúdos pornográficos enquadrou, de igual forma, a apreciação do programa “O Rancho das Coelhinhos”, exibido pela SIC e pela SIC Radical em 2008 (Cfr. Deliberação 16/CONT-TV/2009, de 9 de Junho). Segundo o participante, este programa deveria ser exibido exclusivamente em canais codificados, por conter cenas de sexo explícito, sendo irrelevantes o horário tardio de emissão, as advertências para o conteúdo e a classificação para maiores de 16 anos.

Da análise ao programa ressaltou que algumas das imagens exibidas tinham carácter sexual explícito e correspondiam a actos sexuais realmente praticados, tendo-se constatado que “algumas cenas de actos sexuais, de duração variável, situar-se-ão, seguramente, próximas da fronteira do que se considera pornográfico”. Ainda assim, o Conselho Regulador manifestou a convicção de que tais cenas não se subsumiam na categoria de conteúdos pornográficos porque i) Não tinham como objectivo *primordial* excitar o telespectador; ii) A exibição de imagens de cariz sexual não esgotava o guião do programa; iii) A apresentação de actos sexuais não era insistente nem se prolongava no tempo.

4.3.3 Violência gratuita

A) Relativamente à proibição de exibição de conteúdos que explorem a “violência gratuita”, refira-se, antes de mais, que não será qualquer forma de violência, física ou psicológica, que preenche aquele conceito, visto que a violência faz parte do quotidiano e da imagem que dele é reflectida através dos diferentes meios de comunicação social.

Nem se poderá ignorar que, em determinadas circunstâncias, a exibição de violência reveste importância jornalística e pode inclusive exercer uma função normativa, isto é, o confronto com aquele tipo de conteúdo pode gerar um sentimento de reprovação e rejeição dos comportamentos envolvidos (Deliberações 14-Q/2006, de 27 de Setembro, e 1/LLC-TV/2007, de 8 de Março).

Como pano de fundo da sua intervenção, o Conselho Regulador subscreve a definição de violência gratuita plasmada na Recomendação n.º R (97) 19 do Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 30 de Outubro (“Representação da violência nos media electrónicos”), a qual assenta na difusão de mensagens, palavras ou actos a cujo conteúdo seja atribuída uma proeminência não justificável pelo seu contexto. A ERC tem entendido que preenchem a categoria de “violência gratuita” os conceitos de tortura e de tratamentos desumanos, cruéis ou degradantes.

A definição de tortura consta do Código Penal, a ela se subsumindo “o acto que consista em infligir sofrimento físico ou psicológico agudo, cansaço físico ou

¹⁴ Adicionalmente, o Conselho Regulador salientou que “diversos dos casos apurados podem indiciar a prática dos crimes de abuso sexual de crianças (artigo 171.º do Código Penal), actos sexuais com adolescentes (artigo 173.º do Código Penal) ou de recurso à prostituição de menores (artigo 174.º do Código Penal)”, pelo que, quanto à vertente criminal, a ERC participou ao Ministério Público os factos identificados.

psicológico grave ou no emprego de produtos químicos, drogas ou outros meios, naturais ou artificiais, com intenção de perturbar a capacidade de determinação ou livre manifestação de vontade da vítima” (artigo 243.º, n.º 3).

B) Veja-se, a este propósito, a apreciação da exposição do enforcamento de Saddam Hussein, a qual, segundo o Conselho Regulador, consistiu na “*exibição gratuita de um acto de enorme violência, tanto na sua componente física como psicológica*” e representou “uma evidente e cabal exemplificação do que poderá entender-se, no sentido normativo, por ‘violência gratuita’”. As imagens em causa permitiam a “visualização de um *processo concreto de morte sob a forma de enforcamento*, com exibição pormenorizada de todas as suas circunstâncias – desde a visualização directa do condenado às circunstâncias e ‘cerimonial’ da aplicação da pena capital, até, finalmente, à exibição do corpo inerte, com as marcas do enforcamento”. pública do momento da morte, sem que tal exposição estivesse justificada no interesse público –, o que foi susceptível de afectar todos os espectadores e, em particular, crianças e adolescentes (Cfr. Deliberação 1/LLC-TV/2007, de 8 de Março).

Mais recentemente, o Conselho Regulador pronunciou-se no mesmo sentido, a propósito da exibição, pela TVI, de um vídeo de um homicídio, reiterando que “o momento da morte constitui uma das circunstâncias mais privadas experienciadas por qualquer ser humano, fazendo parte da sua intimidade mais funda. Por esse motivo, a preservação do olhar público do acto de morrer (...) faz parte integrante daquilo que se entende por dignidade da pessoa humana”. No caso em apreço, concluiu que as imagens em análise eram destituídas de relevância informativa, condenando o facto de terem sido utilizadas apenas com o intuito de explorar um acontecimento dramático, violento e chocante, sem uma séria ponderação dos princípios da liberdade de informação com a dignidade humana e a intimidade da vítima. Entendeu-se ainda que a violência das imagens, agravada pela “banda sonora”, foi susceptível de influir de forma manifesta, séria e gravemente a livre formação da personalidade de crianças e adolescentes, violando o artigo 27.º, n.º 3, da Lei da Televisão, sendo que “a morte de um ser humano a sangue frio é um momento chocante, que perturba, necessariamente, crianças e adultos.” (Deliberação 16/CONT-TV/2011, de 8 de Junho).

Ressalve-se que as situações em questão, quando não recaiam na proibição absoluta contida no n.º 3 do artigo 27.º, carecem, todavia, do devido enquadramento da realidade retratada, sempre que a sua apresentação traduza o papel que os media têm na denúncia e exposição de casos que possam preencher tal conceito, conforme foi sufragado na Deliberação 14-Q/2006, de 27 de Setembro, relativa à transmissão, pela SIC Notícias, do programa “Tortura - O livro de métodos de Guantanamo”. Deste contexto se ocupa o ponto seguinte.

5. Limites à liberdade de programação: exibição condicionada

Acrescenta o n.º 4 do artigo 27.º que “quaisquer outros programas susceptíveis de influírem de modo negativo na formação da personalidade das crianças ou de adolescentes devem ser acompanhados da difusão permanente de um identificativo visual apropriado e só podem ser transmitidos entre as 22 horas e 30 minutos e as 6 horas”.

Aqui se prevê, pois, uma restrição relativa, admitindo a possibilidade de determinados programas serem transmitidos desde que em horário apropriado (após as 22h30) e acompanhados da difusão permanente de um identificativo visual apropriado.

O legislador não estabeleceu critérios para o recurso a esta proibição apenas relativa, deixando essa objectivação à interpretação e aplicação do preceito, pelo que importa averiguar o que poderá ser susceptível “de influir de modo negativo” na formação da personalidade de crianças e jovens.

No recenseamento das linhas de orientação a seguir para a aplicação deste normativo, deve notar-se que ele não distingue géneros de programas ou tipos de conteúdos televisivos potencialmente lesivos. Na ponderação das situações de (i)licitude passíveis de subsunção ao n.º 4 podem recair programas tão heterogéneos como telenovelas, filmes, documentários, reportagens, espectáculos ou jogos, para além dos próprios conteúdos comerciais/publicitários.

É certo que os efeitos ou a influência negativa das emissões televisivas sobre os espectadores mais jovens são sempre difíceis de determinar. Em todo em caso, e ainda que muito dificilmente se possa estabelecer uma relação de influência directa e necessária, cabe, ainda assim, reconhecer que o *medium* televisivo exerce algum tipo de influência sobre os espectadores mais jovens, se bem em conjugação com outros factores, sobretudo em contexto de menor acompanhamento pelos educadores.

Deverá salientar-se, ademais, que a maioria das participações sobre os limites à liberdade de programação apresentadas à ERC no período temporal de referência foi apreciada à luz do n.º 4 do artigo 27.º.

A análise qualitativa das deliberações constituiu, por conseguinte, uma base fundamental no mapeamento deste normativo, ainda que, naturalmente, aqui não se tenha a pretensão de esgotar o seu horizonte de interpretação e aplicação.

A (in)adequação do horário de transmissão dos programas ou conteúdos foi identificada como problemática dominante em 46,8% dos procedimentos, e em 12,9% foi referida a ausência de advertência ou de identificativo visual apropriado. Em 6,5% das participações considerou-se simplesmente, que os conteúdos eram susceptíveis de afectar os públicos mais jovens.

A litigância quanto ao desajustamento do horário ou à ausência de advertência ou identificativo visual é justificada pela natureza dos conteúdos emitidos, que, na perspectiva dos participantes, requereria a protecção dos públicos mais jovens. Os queixosos qualificam os conteúdos ou programas como inadequados essencialmente porque integravam cenas de violência ou imagens chocantes, referências sexuais (verbais ou visuais) ou apresentação da nudez.

5.1 Nudez e conteúdos de natureza sexual

O Conselho Regulador assinalou amiúde que a exposição a conteúdos de natureza sexual faz parte do quotidiano de cada um, sendo pouco razoável esperar que, no espaço mediático actual, as crianças e adolescentes não tomem contacto com o universo da sexualidade.

Admitindo-se, em programas de entretenimento, a exibição de cenas de conteúdo sexual, estas não serão automaticamente enquadráveis no disposto no artigo 27.º, n.º 4, da Lei da Televisão, desde que a sua apresentação não ocorra de forma gratuita, ostensiva e explícita, mas antes entrosada na história, e sem relevo desproporcionado na mesma.

Por outro lado, também não se deixa de conceber que este tipo de conteúdos possa ser transmitido em serviços noticiosos ou em programas informativos, sendo certo que deverá, nesse caso, ser sempre devidamente contextualizado e, se necessário, acompanhado de uma advertência acerca da sua natureza¹⁵.

Ademais, a classificação etária de um programa televisivo e a sua difusão em horário não protegido não constituiriam, à partida, impedimento absoluto da transmissão de um conteúdo mediático relacionado com um evento ou tema para adultos (Deliberação 18/CONT-TV/2008, de 8 de Outubro, a propósito de uma peça sobre o Eros Porto – Salão Erótico do Porto inserido no programa Êxtase).

Por seu turno, e conforme foi referido na Deliberação 14-Q/2006, de 27 de Setembro, relativa à transmissão do programa “Tortura - O livro de métodos de Guantanamo”, “a exibição da nudez masculina ou feminina, mesmo que total, não cai, de forma automática, sob a alçada do art. 24.º, n.º 2, LTV. Realmente, aquela pode verificar-se em contextos muito diferenciados, do artístico ao pornográfico, passando pelo erótico (...). Mas, é bom notar, o corpo humano não é, por si, chocante, é natural.” Acresce que é “até pouco razoável esperar que crianças e adolescentes não tomem contacto com a exibição de nudez”.

A questão será, então, a de procurar traçar uma fronteira a partir da qual um conteúdo de natureza sexual ou em que se apresente nudez é susceptível de influir negativamente na formação da personalidade de públicos mais jovens.

Efectivamente, o Conselho Regulador considerou, nalguns casos, censurável a decisão de difundir determinados conteúdos de natureza sexual e erótica, atendendo essencialmente ao horário de exibição, com o argumento de que crianças e adolescentes dificilmente conseguiriam descodificar e realizar uma leitura crítica de certas mensagens televisivas relacionadas com formas de sexualidade mais adultas e explícitas, ou mesmo desligar-se com facilidade desses conteúdos, tomando na devida conta, por exemplo, o seu próprio quadro de vida.

Veja-se o que sucedeu na apreciação de imagens promocionais da telenovela “Jura”, transmitidas pela SIC em Setembro de 2006, e em que se concluiu que violaram de

¹⁵ Sem prejuízo de implicar um juízo de ponderação, a fim de determinar se eventuais elementos discursivos visuais e textuais são ajustáveis ao horário de exibição.

forma “flagrante, reiterada e grosseira” o então n.º 2 do art.º 24 da LTV¹⁶ e foram susceptíveis de afectar a formação da personalidade de crianças e adolescentes (Deliberação 4-D/2006, de 19 de Outubro). A telenovela integra um elemento central da narrativa as interacções sexuais entre as personagens, tendo o operador optado por proceder à sua exibição em horário tardio – depois das 23h00 –, e com identificativo visual. Porém, o que estava em causa eram as promoções difundidas em horário de grande exposição à televisão por crianças e adolescentes, inclusive em intervalos de programas dirigidos a públicos infanto-juvenis. A difusão dos spots concentrou-se entre as 10h00 e as 23h00, “para tocar um número o mais vasto possível de telespectadores, com óbvia indiferença pelas diferentes faixas etárias e públicos (...) que pudessem tomar contacto com aquelas imagens”. Notou o Conselho Regulador que os pais e outros encarregados mais dificilmente poderiam proteger as crianças do visionamento, atendendo a que seria expectável que, naqueles horários, os filhos / educandos estivessem a ver programas infantis ou infanto-juvenis.

Nesta linha, tem sido entendimento do Conselho Regulador – tal como, aliás, decorre do artigo 27.º, n.º 7, da Lei da Televisão – não distinguir quanto ao formato e duração destes conteúdos, sendo que quer os episódios, quer os spots de autopromoção aos mesmos que possam afectar os públicos mais sensíveis só poderão ser exibidos dentro dos limites previstos neste artigo.

O Conselho Regulador considerou, de igual forma, que foram violados os limites à liberdade de programação numa edição do programa de *infotainment* Êxtase, da SIC, em que foi difundida uma peça sobre o Eros Porto – Salão Erótico do Porto, um evento para maiores de 18 anos (Deliberação 18/CONT-TV/2008, de 8 de Outubro). A peça propunha uma abordagem pretensamente humorística de um universo sexual reservado a adultos, hiperbolizando referências a modalidades sexuais mais alternativas (por exemplo, o sexo em grupo), brincando com os *sex toys* ou transmitindo conteúdos que veiculavam “pornografia, fetichismo, striptease, Sado-masoquismo”, o que correspondia às características do evento. O Conselho Regulador identificou, em suma, “elementos discursivos visuais e textuais não [] ajustáveis ao grau de maturidade e de experiência expectável nos públicos mais novos perante expressões sexuais mais ‘duras’”.

O Conselho Regulador concluiu, igualmente, que um episódio da série humorística “Kenny vs. Spenny”, difundido pela SIC Radical em horário não protegido e sem identificativo visual, continha imagens que, apesar de pretensamente humorísticas, revelavam “um carácter chocante e grosseiro” e que dificilmente estaria ao alcance de uma criança a sua descodificação, bem como a da linguagem que as acompanhava (Deliberação 6/CONT-TV/2008, de 30 de Abril).

Neste caso, o operador veio alegar que a difusão do episódio decorreu de um lapso,

¹⁶ Na redacção em vigor nessa altura, o artigo 24.º, n.º 2, prescrevia que “[q]uaisquer outros programas susceptíveis de influírem de modo negativo na formação da personalidade das crianças ou de adolescentes ou de afectarem outros públicos vulneráveis só podem ser transmitidos entre as 23 e as 6 horas e acompanhados da difusão permanente de um identificativo visual apropriado”.

LIBERDADE DE PROGRAMAÇÃO E OS SEUS LIMITES

resultante de troca de cassetes, e reconheceu que “não deveria ter sido emitido na hora a que o foi”, explicação que o Conselho Regulador, neste caso, não considerou uma atenuante.

Outras decisões sobre representações da sexualidade, ainda que não condenatórias, deixaram alertas quanto ao horário de exibição:

O Conselho Regulador ponderou positivamente o facto de um documentário sobre blogues sexuais femininos ter sido transmitido pela SIC Notícias, canal temático de informação, mais vocacionado para o aprofundamento de temas e dirigido a públicos mais restritos, ainda que tenha advertido que a escolha do horário – durante a tarde – situou “o operador numa zona de maior risco de infração das normas jurídicas que salvaguardam os públicos sensíveis” (Deliberação 35/CONT-TV/2009, de 11 de Novembro). Por outro lado, não suscitou qualquer reserva a transmissão da reportagem “Swing”, pela RTP1, destacando que, não obstante a natureza erótica e sexual do tema e das imagens, a transmissão ocorreu após as 22h30 e no âmbito de um programa informativo (Deliberação 14/CONT-TV/2008, de 3 de Setembro). Num registo não jornalístico, o Conselho Regulador considerou que o tema “swing” foi enquadrado com cautelas na telenovela da TVI “Tempo de Viver”. Contudo, porque a transmissão ocorreu antes das 22h30, sensibilizou o operador para o facto de, em alguns episódios, terem sido fornecidos esclarecimentos e detalhes sobre esta prática sexual polémica “susceptíveis de configurar uma situação em que pode estar em causa a formação da personalidade, sobretudo das crianças”.

5.2 Conteúdos violentos e chocantes

Além da proibição absoluta de emissão de conteúdos de violência gratuita prevista no n.º 3 do artigo 27.º, convirá analisar a problemática da exibição da violência à luz do seu n.º 4.

Entendeu o Conselho Regulador que a “mera exibição de conteúdos violentos, tanto de carácter físico como psicológico, não pode ser tida como condição suficiente para se concluir pela imediata violação” da Lei da Televisão. Salientou que os públicos mais jovens estão em contacto, pessoal ou mediado, com diferentes tipos e graus de violência, e lembrou amiúde o papel de pais e educadores na contextualização e descodificação das mensagens mediáticas.

Porém, nalgumas situações, concluiu que foram ultrapassados os limites à liberdade de programação previstos no n.º 4, devido à violência dos conteúdos. A título ilustrativo, reprovou a exibição da curta-metragem “Papá Wrestling”, pela SIC Radical, em horário protegido mas sem identificativo visual adequado (Deliberação 20/CONT-TV/2010, de 9 de Junho). Argumentou que, apesar “de a exibição de conteúdos mais arrojados e destinados a um público jovem e radical ser um traço distintivo do serviço de programas em causa, é compreensível que o tipo de cinematografia possa, pela sua natureza, ferir a susceptibilidade dos espectadores mais impressionáveis, designadamente de crianças e adolescentes”.

O Conselho Regulador reprovou igualmente a difusão de um spot promocional ao filme de terror “A Casa de Cera”, pela RTP1, destinado a maiores de 16 anos, em

horário não protegido, por ter ficado demonstrado que continha excertos da película que poderiam ser considerados melindrosos pelo grau de violência das imagens – por exemplo, a exibição de um braço amputado que cai no chão, ainda preso a algemas. Avaliou ainda como destituído de critério e revelando insensibilidade o *timing* da exibição (antes da difusão de uma peça sobre o Plano Nacional de Leitura) (Deliberação 44/CONT-TV/2009, de 9 de Dezembro).

Naturalmente que, em algumas situações, ainda que não tenha dado por provada uma violação dos limites à liberdade de programação pela emissão de conteúdos violentos, o Conselho Regulador decidiu, ainda assim, sensibilizar o operador para o horário de transmissão. O que sucedeu, por exemplo, no processo em que se apreciou a exibição, pela SIC Notícias, em horário não protegido, de um documentário intitulado “Crank, o vício da América”, na rubrica Toda a Verdade, atendendo não apenas à natureza potencialmente chocante das imagens – que, em grande plano, mostravam indivíduos a consumir drogas e, em particular, a injectar-se –, mas por estar em causa um comportamento de risco (Deliberação 24/CONT-TV/2009, de 5 de Agosto). Porém, valorizou-se o facto de tais imagens terem sido devidamente enquadradas pelos depoimentos das famílias e dos especialistas, além de que poderiam revelar-se interpeladoras e desencorajadoras do consumo de drogas. Salientou-se ainda que o documentário foi difundido num canal temático de informação, o que, à partida, se constitui como factor de segmentação dos públicos. No período em análise, vários participantes vieram preconizar a inadmissibilidade de difusão de espectáculos tauromáquicos e de certos espectáculos de combate em horário não protegido e sem identificativo visual apropriado, atendendo à sua natureza violenta ou chocante. No entanto, não foi dado provimento às queixas que tiveram como alvo estes programas.

O Conselho Regulador firmou doutrina em relação à transmissão de espectáculos tauromáquicos em horário não protegido e sem identificativo visual apropriado, ajuizando que estes não são susceptíveis de influenciar negativamente os mais novos (Deliberação 13/CONT-TV/2008, de 3 de Setembro)¹⁷. Fez notar que os espectáculos tauromáquicos constituem parte integrante da herança cultural portuguesa, defendida pela Constituição; que o legislador entendeu que podem assistir a touradas crianças a partir dos 6 anos; e que, “a par do seu aspecto sangrento, a tourada transmite determinados valores que alguns consideram, até, relevantes para a formação da personalidade das crianças e dos jovens, como é o caso da ligação à terra, da defesa do património histórico e cultural português, da coragem, do brio, da camaradagem, do espírito de equipa e de sacrifício e até de uma dimensão estética do espectáculo tauromáquico”.

Por seu turno, todas as denúncias relativas à exibição de espectáculos de combate

¹⁷Uma decisão judicial decretara uma providência cautelar contra a RTP, nos termos da qual foi ordenada a abstenção de o operador transmitir uma corrida de toiros em horário não protegido, só podendo proceder a tal transmissão entre as 22h30 e as 6h, por ser entendimento de que tal programa seria susceptível de influir negativamente na formação da personalidade de crianças e jovens. Aproveitando o contexto desta decisão, uma associação de defesa dos animais veio contestar a transmissão de uma corrida de toiros pela TVI.

LIBERDADE DE PROGRAMAÇÃO E OS SEUS LIMITES

foram arquivadas. Segundo o Conselho Regulador, “os processos de crescimento e de desenvolvimento humanos pautam[-se] por comportamentos de encenação e de simulação de lutas entre os indivíduos que podem ser estimulados por inúmeros factores exógenos”.

Foi, por exemplo, a decisão relativa a uma queixa contra um episódio de “Ultimate Fighting Championship” exibido pela SIC Radical em horário não protegido (Deliberação 9/CONT-TV/2010, de 10 de Março), ainda que o Conselho Regulador tenha sensibilizado o operador para que o programa fosse transmitido após as 22h30, evitando a sua assistência por franjas da população mais impressionáveis.

O Conselho Regulador não enquadrou a transmissão do programa “Smackdown! Wrestling”, transmitido pela TVI nas manhãs de sábado, no n.º 4 do artigo 27.º da Lei da Televisão (Deliberação 12/CONT-TV/2008, de 27 de Agosto), notando que mesmo para crianças e adolescentes é evidente o carácter encenado do espectáculo. Por outro lado, ainda que as imagens revelassem padrões inusitados de violência, não se detectaram, regra geral, vestígios de sangue ou de ferimentos, “elemento essencial para se apreender que tudo não passa de uma teatralização e que o actos são inconsequentes, ao contrário da vida real”. Notou-se também, como elemento positivo, a existência de uma advertência para que crianças e jovens não repetissem as acções observadas.

O Conselho Regulador não considerou enquadrável no artigo 27.º da Lei da Televisão a transmissão, pela SIC Radical, em horário não protegido do “European Poker Tour”, um torneio de póquer com o patrocínio de um dos maiores sites de jogos online do mundo, que envolvia apostas e a atribuição final de prémios monetários (Deliberação 31/CONT-TV/2010, de 7 de Setembro). Neste caso, defendeu que “os programas dedicados a jogos de fortuna e azar ou de perícia não integram o universo de casos cuja transmissão deva ser absolutamente vedada”, notando, porém, não ser “sustentável que se reconheça a difusão televisiva de tais jogos de modo irrestrito, livre de quaisquer reservas ou condicionamentos”. O Conselho Regulador tinha em mente “os factores de risco associados ao fenómeno do jogo em geral”. Por conseguinte, optou por apelar à responsabilidade social e ética dos operadores no sentido de estes assegurarem a difusão de tais programas em horários apropriados, e de se certificarem, prévia e devidamente, de que não comportam, por exemplo, apelos a práticas irresponsáveis de jogo ou promoções de carácter enganoso¹⁸.

5.3 Linguagem inadequada

Outro dos aspectos a considerar prende-se com o tipo de linguagem utilizada nos programas e a eventual susceptibilidade de ela ser prejudicial aos públicos mais vulneráveis ou sensíveis. De uma forma geral, tem o Conselho Regulador defendido que a linguagem considerada “obscena” pelos participantes não constitui, por si só,

¹⁸ O Conselho Regulador reservou-se o direito de, no futuro, proceder a uma reapreciação deste tipo de programas e, adicionalmente, oficiou a Direcção-Geral do Consumidor para se pronunciar sobre os apontamentos promocionais identificados no programa.

fundamento para a aplicação do n.º 4 do artigo 27.º.

Por exemplo, na apreciação de queixas contra edições do programa humorístico “Contemporâneos”, da RTP1, sustentou-se que mesmo as expressões obscenas “integram, com toda a propriedade, a língua portuguesa e constituem factos culturais incontornáveis. Ademais, duma perspectiva puramente sociolinguística, cumprem funções relevantes, sejam de carácter expressivo (quando usadas para expressar ira, dor, surpresa, desalento ou outro sentimento humano), de carácter social (constituindo, com frequência, fenómenos de aculturação e coesão identitária de determinados grupos, maxime quando surgem no quadro de sociolectos), ou mesmo puramente rítmico (nesta última situação, quando utilizadas para conferir determinada cadência ou fonética ao discurso)” (Deliberação 4/CONT-TV/2010, de 17 de Fevereiro).

Esclareça-se, também, que é necessário contextualizar a linguagem empregue, atendendo em especial à natureza e particularidades do programa.

Assim, e por exemplo, em conteúdos humorísticos, a utilização de uma linguagem mais grosseira poderá procurar convir à ilustração de um determinado tipo de personagem, uma vez que “nem todo o calão (caracterizável como registo de linguagem que subverte as normas da linguagem culta e até mesmo da linguagem média ou padrão) corresponde à referida linguagem de teor pejorativo ou ofensivo. Sendo certo que a percepção da aceitabilidade do uso de determinadas expressões depende, essencialmente, do contexto sócio-cultural em que são proferidas. A questão centra-se, em semelhantes casos, mais em considerações de adequação social do discurso e não tanto (salvo nos casos extremos de injúrias ou difamação) de licitude” (Deliberação 39/CONT-TV/2009, de 2 de Dezembro).

Por isso, a utilização do calão que faça já parte da linguagem quotidiana e corrente não poderá ser entendida como preenchendo, por si só, o âmbito de previsão do n.º 4, desde que a mesma não ponha em causa a dignidade da pessoa humana e os direitos, liberdades e garantias fundamentais.

6. Alguns casos particulares

6.1 Séries juvenis

Os programas juvenis revelam particularidades – e suscitam preocupações especiais quanto à putativa influência negativa sobre crianças e jovens, por via de desencadeamento de atitudes miméticas – que justificam o seu tratamento individualizado no âmbito deste levantamento.

A ERC analisou a série V da telenovela juvenil “Morangos com Açúcar”, exibida pela TVI entre 17 de Setembro de 2007 e 23 de Junho de 2008, com base em queixas que ora incidiram em cenas particulares ora no programa no seu todo. Os participantes solicitaram uma intervenção regulatória com o objectivo de recomendar uma alteração da série ou do horário de exibição (Deliberação 3/CONT-TV/2009, de 8 de Janeiro). As críticas apontavam a suposta legitimação e banalização de comportamentos tidos como negativos e alertaram para a influência e efeitos miméticos da série junto das audiências infantis e juvenis. Embora considerando não ter sido desrespeitado

LIBERDADE DE PROGRAMAÇÃO E OS SEUS LIMITES

o artigo 27.º da Lei da Televisão, a TVI foi sensibilizada para acautelar alguns aspectos identificados na análise que requereriam atenção e vigilância, traduzida num “tratamento cuidadoso e responsável de matérias mais sensíveis e fracturantes”.

Decisão inversa foi adoptada relativamente à série juvenil “Rebelde Way”, transmitida pela SIC, em que se concluiu terem sido ultrapassados os limites à liberdade de programação. Os participantes apontaram na série usos de linguagem e representações da sexualidade que qualificaram como desadequados atendendo ao respectivo público-alvo, no que foram acompanhados pela Deliberação 28/CONT-TV/2009, de 16 de Setembro.

Ademais, o Conselho Regulador observou como negativa na série a tendência para apresentar uma única concepção de sexualidade – activa e com diversificação de parceiros. Entendeu-se que, num programa dirigido a um público infanto-juvenil, “sendo o despertar para a sexualidade uma das características da adolescência, seria desejável a adopção de uma atitude pedagógica em relação aos comportamentos sexuais representados ou sugeridos na série, moderando, nomeadamente, a linguagem permanentemente erotizada adoptada pelas personagens”. Considerou também problemática a relação íntima entre docentes e alunos, tal como apresentado no enredo, no qual não foi objecto de qualquer reserva.

Criticou ainda a banalização do consumo de álcool pelos adolescentes, permanentemente ao ponto de embriaguez, sem qualquer sanção relativamente aos riscos ínsitos nesse comportamento.

6.2 Transmissão televisiva de obras cinematográficas

Uma questão que tem sido objecto de análise por parte da ERC diz respeito à adequação da classificação de filmes aquando da sua transposição para o ecrã televisivo, atendendo ao horário de emissão.

Com efeito, a exibição de determinados filmes em horário não protegido e/ ou a ausência de advertência motivaram, no período em análise, a apresentação de múltiplas queixas à ERC, no pressuposto de que os conteúdos em questão seriam impróprios para públicos mais jovens. Note-se que os operadores seguem normalmente a classificação da Comissão de Classificação de Espectáculos (CCE) para as obras cinematográficas, como é, aliás, preconizado pelo artigo 27.º, n.º 5, da LTV e estipulado no modelo auto-regulatório de Classificação de Programas de Televisão. Porém, nalgumas situações, ainda que seguindo a classificação etária da CCE, verificaram-se desajustamentos entre a natureza da obra e o horário escolhido pelo operador para a respectiva exibição televisiva. É doutrina do Conselho Regulador que a circunstância de um filme não ser classificado como não aconselhável a menores de 16 anos não significa, por si só, que possa ser transmitido a qualquer hora - ademais quando se observa que recebeu classificações mais restritas noutros países -, podendo exigir condicionamentos de horário e de sinalização (Cfr. Deliberações 16/CONT-TV/2010, de 26 de Maio, 33/CONT-TV/2010, de 8 de Setembro).

Prosseguindo esta linha de apreciação, o Conselho Regulador reprovou a transmissão dos filmes “Deuce Bigalow: Um Gigolo na Europa” e “Grande Moca Meu – A Fuga”, emitidos, respectivamente, pela SIC e pela TVI em horário não protegido

(Deliberações 16/CONT-TV/2010, de 26 de Maio, e 41/CONT-TV/2010, de 10 de Novembro).

Apesar de “Deuce Bigalow” estar classificado como “12AP”, a verdade é que, na análise ao filme, concluiu-se que, “além de surgirem cenas impróprias para o horário de exibição, é usada uma linguagem grosseira e com conotações sexuais”.

Quanto a “Grande Moca Meu – A Fuga”, o Conselho Regulador entendeu que, não obstante o respectivo enquadramento humorístico, “algumas das cenas da obra em apreço acabam por bulir com a liberdade de programação, nomeadamente no que se prende com a exibição i) de elementos de pendor sexualmente explícito, nos planos visual e verbal, com conteúdos em que são mostrados órgãos sexuais ou a representação, ainda que não pornográfica, de actos sexuais; ii) e de referências visuais e verbais ao consumo de drogas”.

A mesma argumentação foi aplicada à exibição em horário não protegido, pela TVI, de “O Sexo e a Cidade – O Filme”, no qual foram identificados elementos de cariz sexual considerados inadequados ao nível da compreensão de crianças e adolescentes (Cfr. Deliberação 33/CONT-TV/2010, de 8 de Setembro. Neste sentido se orientou a apreciação da exibição de “Scary Movie – Um Susto de Filme”, em horário não protegido, pela SIC - Deliberação 16/CONT-TV/2010, de 26 de Maio).

O Conselho Regulador propugna, em suma, que os operadores televisivos podem estar sujeitos a aplicar à difusão das obras cinematográficas critérios mais restritivos do que aqueles que presidem à classificação da CCE, constituindo esta, apenas, uma medida mínima (e não máxima) de restrição, sujeita a ser completada por condicionamentos próprios do meio televisivo. Note-se que a exibição de uma obra cinematográfica numa sala de cinema não lhe confere a mesma acessibilidade que ela tem quando transmitida pela televisão, por exemplo, num domingo à tarde.

Se, nos processos referenciados, estava em causa uma desconformidade entre os conteúdos e a escolha do horário de exibição, menos dúvidas subsistem quando são transmitidos filmes para maiores de 16 anos – ou as respectivas peças promocionais – antes das 22h30. O Conselho Regulador reprovou a exibição pelo operador MOV do filme “45 minutos” em horário não protegido, atendendo a que a película, classificada para maiores de 16 anos, continha um nível de linguagem e cenas “inadequadas aos públicos mais jovens que podem não ter capacidade de descortinar o seu contexto e perceber a reprovabilidade patente em determinados comportamentos humanos” (Deliberação 36/CONT-TV/2009, de 25 de Novembro).

Reprovou ainda a exibição dos filmes “Quase Dois Irmãos”, pela RTP1 e RTP2, e “Selva Canibal”, pelo MOV, pois, ainda que tenham sido difundidos em horário protegido, a emissão não foi acompanhada de identificativo visual apropriado (Deliberação 7/LLC-TV/2007, de 18 de Julho, e 43/CONT-TV/2009, de 23 de Novembro), contrariamente ao que a lei prescreve. Quanto a “Quase Dois Irmãos”, apontou-se “a profusão de expressões de baixo calão” e a inclusão de várias cenas de violência – até de violência sexual –, destacando-se espancamentos, assassinatos e actos de violação. “Selva Canibal” continha cenas de violência ostensiva concordantes com a narrativa: a exploração de um território onde se praticava o canibalismo.

6.3 Serviços noticiosos

O n.º 8 do artigo 27.º da Lei da Televisão determina que “os 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”. Há que sublinhar que o legislador, neste contexto, vincula a admissibilidade da difusão de certos conteúdos ao respeito pelos deveres profissionais dos jornalistas e à difusão prévia de um alerta para a natureza desses conteúdos.

Na sua actuação regulatória com incidência nos limites à liberdade de programação, o Conselho Regulador pronunciou-se, em diversos processos, sobre participações relacionadas com peças jornalísticas difundidas em serviços noticiosos. A intervenção da ERC não recaiu sobre a opção editorial de noticiar um determinado assunto, mas sim sobre as imagens seleccionadas no tratamento jornalístico do mesmo. Nas decisões adoptadas neste âmbito, veio o Conselho Regulador salientar que a avaliação da noticiabilidade (a relevância informativa de um determinado assunto) se distingue da apreciação de uma eventual influência negativa, pelo que a natureza do acontecimento, ainda que violento ou dramático, não obsta à sua divulgação pública ou desaconselha, à partida, que dele tenham conhecimento todos os públicos, mesmo os mais jovens.

No âmbito informativo, a problemática consiste em assegurar um equilíbrio, nem sempre fácil, entre a liberdade de imprensa e outros valores igualmente protegidos, como a dignidade da pessoa humana e direitos, liberdades e garantias. Apesar de o n.º 8 do artigo 27.º excepcionar os serviços noticiosos das proibições constantes dos n.ºs 3 e 4 do mesmo artigo, nem por isso se deve ter como legítima a exibição, nesses espaços, de todo o tipo de imagens e relatos.

Uma das intervenções mais marcantes da ERC, neste contexto, consistiu na apreciação da cobertura jornalística televisiva da aplicação da pena de morte do antigo presidente iraquiano Saddam Hussein (a já referida Deliberação 1/LLC-TV/2007, de 8 de Março).

Na perspectiva do Conselho Regulador, a opção editorial de exhibir as imagens do momento da morte de Saddam Hussein conduziu a uma violação dos limites à liberdade de programação, tendo a transmissão em causa sido susceptível de influir negativamente na formação da personalidade dos públicos mais novos. A susceptibilidade de influência negativa não decorreu propriamente da temática da morte mas de ter sido dada amplitude pública, em horário de grande audiência, à “visualização de um *processo concreto de morte sob a forma de enforcamento*, com exibição pormenorizada de todas as suas circunstâncias”. A TVI, concretamente, emitiu as imagens do enforcamento, apesar de estas não acrescentarem valor informativo às peças anteriormente emitidas pelo operador, o que consubstanciou uma exploração da componente macabra do acontecimento e alimentou sentimentos de *voyeurismo*, em colisão com o dever do jornalismo de rejeitar o sensacionalismo.

Por outro lado, mesmo quando não se questione a legitimidade e relevância de

conteúdos noticiosos transmitidos, nem por isso se deverá deixar de ter em conta aspectos como a necessidade de protecção da identidade de eventuais vítimas, respeitando a reserva da sua intimidade, privacidade e dignidade humana.

Refira-se, a este título, que o Conselho Regulador reprovou uma peça difundida no Jornal da Uma da TVI, sobre o desmantelamento de uma rede internacional de pornografia infantil na Internet, ilustrada com fotografias de crianças despidas retiradas de sites de pedofilia e sem ocultação de identidade (Deliberação 15/CONT-TV/2009, de 3 de Junho). Da análise realizada, concluiu-se que a TVI violou as normas ético-legais da prática jornalística, tendo sido dirigida uma recomendação ao operador no sentido do cumprimento escrupuloso das normas que enquadram a actividade jornalística e televisiva.

O Conselho Regulador questionou se a divulgação das imagens – mesmo que ocultando o rosto dos menores – se revestia de valor-notícia. Ora, no capítulo dos deveres profissionais, o Estatuto do Jornalista determina que os jornalistas não devem identificar, directa ou indirectamente, as vítimas de crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual, preceito que inibiria a publicação das imagens em qualquer circunstância. Aqui o interesse jornalístico residia na denúncia pública dos factos e só nela, sendo condenável a identificação dos envolvidos.

Num outro caso, foram reprovadas as opções editoriais da SIC e da TVI de mostrarem imagens de vítimas de um acidente rodoviário ocorrido em Ceuta envolvendo portugueses, captadas momentos após a ocorrência e em que feridos eram identificáveis (Deliberação 46/CONT-TV/2010, de 22 de Dezembro de 2010). Os dois operadores foram instados a observar os princípios ético-legais que regem a prática jornalística, argumentando o Conselho Regulador que a exibição dessas imagens “vem repisar as então já conhecidas circunstâncias do acidente, acrescentando, contudo, uma carga sensacionalista e emocional – apelando ao voyeurismo (...). Ao que se acrescenta o facto de não terem sido contempladas com quaisquer mecanismos de protecção de identidade, quando tal se justificava de modo a salvaguardar a privacidade das vítimas e a não agravar a dor dos seus familiares”.

Decorre do disposto no artigo 27.º, n.º 8, que, nas situações em que a importância jornalística de uma realidade justifica a sua *conversão* em notícia, nem assim o operador está eximido de alertar os telespectadores para a natureza violenta ou chocante das imagens a transmitir, de modo a prepará-los para o conteúdo que se segue, e a evitar que aqueles sejam apanhados de surpresa.

Refira-se a emissão de uma peça jornalística, no Jornal da Noite da SIC, sobre um espancamento público de um homem na Índia (Cfr. Deliberação 2/CONT-TV/2008, de 6 de Fevereiro). Considerou-se que, atendendo ao contexto informativo em que foi transmitida a notícia – e uma vez reconhecida a sua relevância jornalística –, não seriam sequer de aplicar as limitações horárias, exigindo-se o que estabelece o artigo 27.º, n.º 8, da Lei da Televisão: advertência prévia acerca das imagens que iriam ser transmitidas. Na altura, o Conselho Regulador salientou “o sentido reprovador com que o acontecimento é verbalmente enquadrado”, na medida em que tal sentido poderia ser interpretado como um “apelo a valores essenciais postos em causa naquela situação em concreto”.

Foi ainda reprovada a inexistência de advertência aquando da exibição, no Primeiro

LIBERDADE DE PROGRAMAÇÃO E OS SEUS LIMITES

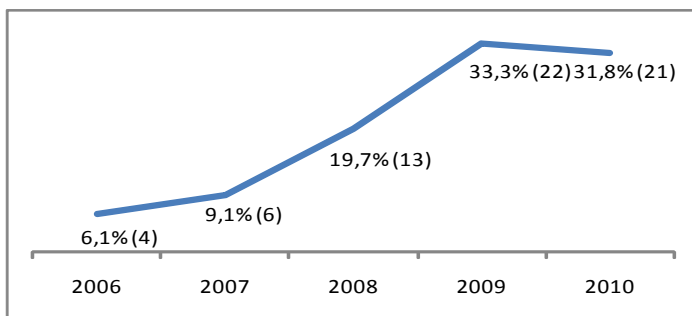
Jornal da SIC, de uma peça jornalística em que se viam órgãos sexuais masculinos e femininos com piercings, muito embora tais imagens não fossem susceptíveis, *de per se*, de uma influência negativa, por nelas não se denotar conteúdo chocante ou violento (Deliberação 21/CONT-TV/2008, de 26 de Novembro).

Conclui-se, assim, que, sem prejuízo de se reconhecer o interesse jornalístico e a importância da transmissão de certas notícias - o que exceptua os serviços informativos das restrições impostas nos n.ºs 3 e 4 do artigo 27.º -, nem por isso os operadores televisivos podem descurar a protecção dos públicos menores e o respeito pela dignidade humana e por direitos fundamentais, sendo-lhes exigida uma ponderação de interesses e uma reflexão cuidada sobre o que divulgar e como o fazer.

Anexo 1 Panorama geral da intervenção da ERC no quadro dos limites à liberdade de programação (2006-2010)

Entre 2006 e 2010, o Conselho Regulador da ERC adoptou um total de **66 deliberações** em que foram tratados, como problemática dominante, os limites à liberdade de programação televisiva, requerendo uma decisão sobre a aplicabilidade do quadro legal antes enunciado. É claramente perceptível, neste período temporal, o aumento progressivo do número de deliberações aprovadas sobre esta matéria, o que reflecte um incremento das denúncias apresentadas à ERC. Um maior número de deliberações foi aprovado em 2009 (22) e 2010 (21).

Fig. 1 Distribuição temporal das deliberações_2006 a 2010



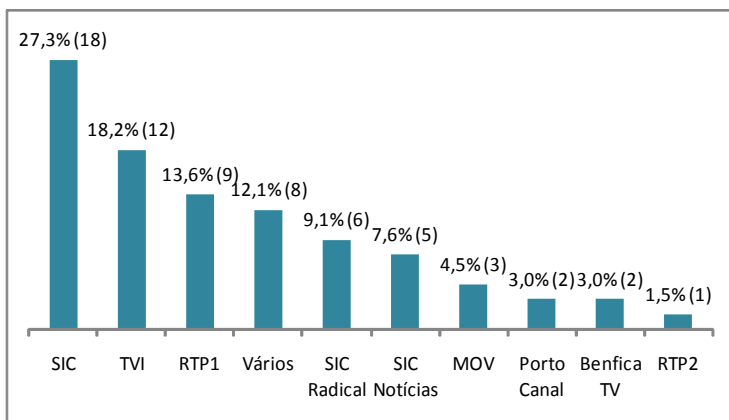
N= 66 (deliberações adoptadas pela ERC com incidência nos limites à liberdade de programação)

O maior número de denúncias foi dirigido contra os serviços de programas generalistas – RTP1, SIC e TVI –, **ainda que deste conjunto se saliente a SIC** (27,3% do total de procedimentos finalizados no período temporal) em comparação com a TVI (18,2%) e a RTP1 (13,6%). Adquiriram também expressão (12,1%) os processos que tiveram simultaneamente como alvo vários serviços de programas (por exemplo, o procedimento relativo ao tratamento jornalístico do enforcamento de Saddam Hussein pela RTP1, SIC e TVI – Deliberação 1/LLC-TV/2007, de 8 de Março).

Entre os serviços de programas de acesso não condicionado por assinatura, a SIC Radical foi objecto de maior número de denúncias (9,2% do total de procedimentos concluídos).

Ressalta-se adicionalmente que os serviços de programas do **universo SIC** (SIC, SIC Radical e SIC Notícias) foram visados em **44%** dos procedimentos concluídos, no período em análise, relativos aos limites à liberdade de programação.

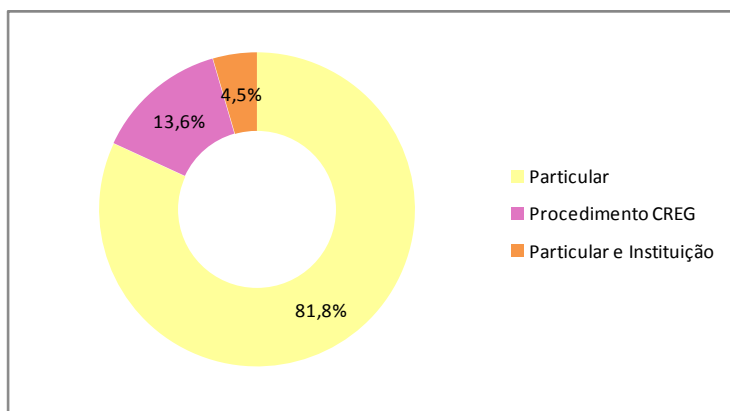
Fig. 2 Identificação dos Denunciados_2006 a 2010



N= 66 (deliberações adoptadas pela ERC com incidência nos limites à liberdade de programação). A categoria “Vários” corresponde a processos em que é apontado mais do que um Denunciado.

Quanto à origem dos procedimentos relativos aos limites à liberdade de programação, a maioria (81,8%) partiu da **denúncia de participantes particulares** (é residual a percentagem de processos que resultou de uma combinação de participações particulares e institucionais). Um total de 13,6% dos procedimentos nasceu do impulso do Conselho Regulador da ERC (Fig. 3).

Fig. 3 Origem do Procedimento_2006 a 2010(%)

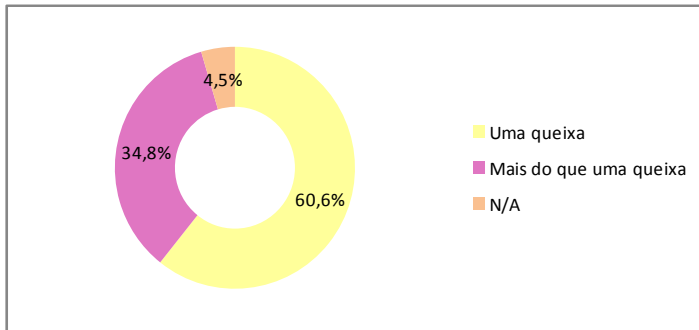


N= 66 (deliberações adoptadas pelo CREG com incidência nos limites à liberdade de programação)

LIBERDADE DE PROGRAMAÇÃO E OS SEUS LIMITES

A maioria dos processos resultou de **uma única queixa** (60,6%), ainda que não se possa ignorar a expressão – 34,8% – daqueles que tiveram origem em múltiplas queixas (Fig. 4). O procedimento relativo ao sketch humorístico do Gato Fedorento “Louvado sejas, ó Magalhães” foi aquele que, no período em análise, foi desencadeado por um maior número de participações: 122 (cfr. Deliberação 23/CONT-TV/2008, de 23 de Dezembro).

Fig. 4 Número de Participações por Procedimento_2006 a 2010 (%)



N= 66 (deliberações adoptadas pelo CREG com incidência nos limites à liberdade de programação)

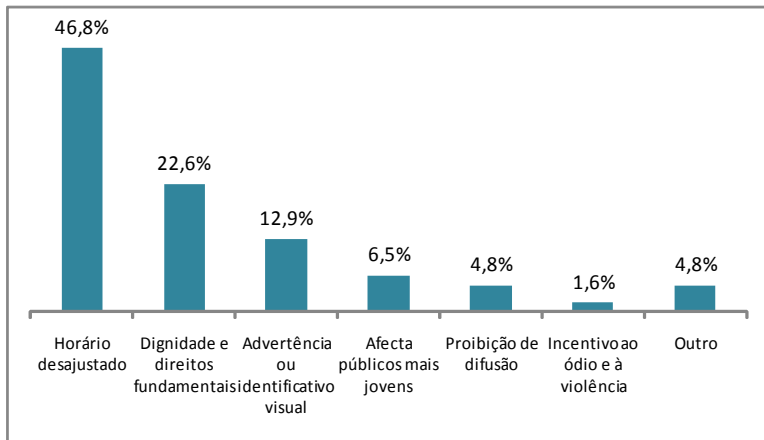
Os programas de humor foram aqueles que suscitaram um maior número de denúncias relativas à eventual violação dos limites à liberdade de programação (correspondem a 19,7% do total de processos concluídos), seguindo-se os filmes (16,7%) e os serviços informativos (15,2%). Cerca de 11% dos procedimentos concluídos corresponderam a telenovelas, dispersando-se os restantes processos por géneros / formatos como séries (4,5%), espectáculos de combate (3,0%) ou *reality TV* (3,0%).

Fig. 5 Géneros de programas alvo de denúncia_2006 a 2010

Género/ Formato	Programa de humor	Filme	Serviço Informativo	Telenovela	Série	Espectáculo tauromáquico	Auto-promoção	Série documental	Espectáculos de combate	Reality TV	Infotainment	Teletexto	Talk-show	Concurso	Outro	Total
N	13	11	10	7	3	3	3	3	2	2	1	1	1	1	5	66
%	19,7	16,7	15,2	10,6	4,5	4,5	4,5	4,5	3,0	3,0	1,5	1,5	1,5	1,5	7,6	100,0

N= 66 (deliberações adoptadas pelo CREG com incidência nos limites à liberdade de programação)

Fig. 6 Problemáticas suscitadas pelos participantes_2006 a 2010



N= 66 (deliberações adoptadas pelo CREG com incidência nos limites à liberdade de programação). “Outro” refere-se a processos em que é suscitada mais do que uma problemática dominante

No gráfico *supra* sistematiza-se, nos termos em que foram enunciados pelos participantes, os principais motivos evocados para preconizar que ocorreu uma violação aos limites à liberdade de programação. Em 46,8% das denúncias remetidas à ERC, foi questionada a adequação do horário à natureza dos conteúdos difundidos e, relacionado com este factor, em 6,5% das participações considerou-se que os conteúdos eram susceptíveis de afectar os públicos mais jovens. Em 22,6% das participações, identificou-se como problemática o desrespeito pela dignidade e os direitos fundamentais. Tiveram expressão residual (1,6%) as denúncias de apelo ao ódio e à violência em programas televisivos.

O Conselho Regulador **não deu seguimento às denúncias apresentadas em 59% dos procedimentos, sucedendo o inverso em 16,7%, em que deliberou iniciar um processo contra-ordenacional.** Em 21,2% dos casos, foi decidido instar ou reprovar o operador, com base no argumento de que a sua conduta se situou na fronteira do legalmente admissível quanto ao cumprimento dos limites à liberdade de programação, o que, essencialmente, suscitou uma advertência por parte da ERC.

LIBERDADE DE PROGRAMAÇÃO E OS SEUS LIMITES

Fig. 7 Decisões da ERC_2006 a 2010

Decisão	N	%
Não dar seguimento	39	59,1
Instar ou reprovar	14	21,2
Dar seguimento, com processo contra-ordenacional	11	16,7
Outro	2	3,0
Total	66	100,0

N= 66 (deliberações adoptadas pelo CREG com incidência nos limites à liberdade de programação)

“Outro” corresponde a procedimentos com múltiplos denunciados e sentidos de decisão.

A SIC Radical, a SIC, a RTP 1 e a TVI, por esta ordem, constituíram os serviços de programas em relação aos quais o Conselho Regulador decidiu instaurar processo contra-ordenacional por violação dos limites à liberdade de programação.

Por seu turno, o MOV, a SIC Radical, a Benfica TV, a RTP 1, SIC e TVI receberam advertências quanto a determinados conteúdos transmitidos que puderam contender com os normativos legais.

O Conselho Regulador não deu seguimento a qualquer dos procedimentos que visavam a SIC Notícias, a RTP2 e o Porto Canal.

Fig. 8 Decisões da ERC por operador_2006 a 2010

Serviço de programas	Não dar seguimento (%)	Instar ou reprovar (%)	Dar seguimento, com processo contra-ordenacional (%)	Outro (%)	Total (%)
RTP1	77,8	11,1	11,1	0,0	100,0
RTP2	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
SIC	50,0	22,2	27,8	0,0	100,0
TVI	83,3	8,3	8,3	0,0	100,0
SIC Notícias	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
SIC Radical	16,7	50,0	33,3	0,0	100,0
Benfica TV	50,0	50,0	0,0	0,0	100,0
MOV	33,3	66,7	0,0	0,0	100,0
Porto Canal	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Vários	25,0	25,0	25,0	25,0	100,0

N= 66 (deliberações adoptadas pelo CREG com incidência nos limites à liberdade de programação)

“Outro” corresponde a procedimentos com vários denunciados e diferentes sentidos de decisão.