



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2022/36 (PLU-TV)

Participação da CDU — Coligação Democrática Unitária e do Bloco de Esquerda contra a TVI, propriedade da TVI — Televisão Independente, S.A., por tratamento discriminatório no debate eleitoral à Câmara Municipal de Lisboa de dia 7 de setembro

Lisboa
2 de fevereiro de 2022

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2022/36 (PLU-TV)

Assunto: Participação da CDU — Coligação Democrática Unitária e do Bloco de Esquerda contra a TVI, propriedade da TVI — Televisão Independente, S.A., por tratamento discriminatório no debate eleitoral à Câmara Municipal de Lisboa de dia 7 de setembro

I. Das Participações

1. Por reencaminhamento da Comissão Nacional de Eleições (doravante, CNE), ao abrigo do disposto no artigo 9.º, n.º 2, da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, deram entrada na Entidade Reguladora para a Comunicação Social (doravante, ERC), no dia 30 de agosto, duas participações contra a TVI (doravante, Denunciada) por tratamento discriminatório no debate eleitoral à Câmara Municipal de Lisboa de dia 7 de setembro de 2021.
2. Alega a CDU que «a TVI anunciou para 7 de setembro um debate eleitoral dedicado a Lisboa com a participação dos candidatos Fernando Medina e Carlos Moedas».
3. Considera a Participante que «a realização deste debate, com a exclusão de todas as outras candidaturas, configura uma violação grosseira dos deveres de imparcialidade e de tratamento exigíveis à garantia de igualdade de oportunidades entre as diversas candidaturas».
4. Já o Bloco de Esquerda entende que a realização de um debate, em período eleitoral, apenas com dois dos candidatos desrespeita «os princípios basilares em que deve assentar uma cobertura jornalística deste ou de qualquer outro ato eleitoral».
5. Alega o Participante que a lei que estabelece o regime jurídico da cobertura jornalística em período eleitoral, no artigo 7.º, prevê «o exercício da liberdade editorial dos órgãos de comunicação social, mas subordina-o ao dever de garantir a representação das

candidaturas que tiveram eleição no ato eleitoral anterior para o órgão ao qual se candidatam».

6. Defende por isso o Participante que não há «uma liberdade discricionária que permita a um órgão de comunicação social [...] beneficiar duas candidaturas em detrimento das restantes candidaturas enquadradas pela lei».
7. Mais disse que «no caso do ora aqui Reclamante, este elegeu um vereador nas últimas eleições autárquicas no concelho de Lisboa, cumprindo o pressuposto exigido por lei [...]».

II. Oposição

8. Notificada, pela CNE, para apresentar oposição às participações da CDU e do Bloco de Esquerda, a direção de informação da TVI respondeu à reclamação apresentada pelo Bloco de Esquerda.
9. Alega a Denunciada que «é importante interpretar o disposto no artigo 7.º da Lei n.º 72-A/2015 de forma integrada na economia do diploma em que se insere, em especial do seu capítulo II, epígrafado “Cobertura jornalística em período eleitoral”».
10. Defende a Denunciada que da leitura integrada de todas as disposições legais é possível retirar duas conclusões:
 - «a) os princípios essenciais que disciplinam a atividade dos órgãos de comunicação social durante os períodos eleitorais são os princípios da liberdade editorial e da autonomia da programação;
 - b) existem regras distintas, mais exigentes, aplicáveis ao tratamento jornalístico das candidaturas eleitorais durante o período da campanha eleitoral».
11. Para sustentar estas conclusões, refere a Denunciada que «só durante o período da campanha eleitoral – mas já não durante o período da pré-campanha, que antecede aquele – vigora a obrigação de suspender a colaboração regular de candidatos ao ato eleitoral a que se refere o artigo 5.º, n.º 3, da Lei n.º 72-A/2015 e impera a obrigação de

observar equilíbrio, representatividade e equidade no tratamento informativo das notícias, factos e acontecimentos de relevo relativos às diversas candidaturas, nos moldes impostos no artigo 6.º da Lei n.º 72-A/2015.».

12. No entender da Denunciada, o artigo 7.º da Lei 72-A/2015 «está a elencar um critério de ponderação obrigatória, ou seja, que não pode ser ignorado pelo órgão de comunicação social na sua avaliação, mas não está a limitar a possibilidade de esse órgão considerar ou convocar outros critérios que enriqueçam tal decisão e que conduzam a conclusões diversas das que seriam impostas pela sua ponderação em exclusivo».

13. Assim, considera a Denunciada que «um órgão de comunicação social não pode promover um debate durante o período eleitoral que não tenha em consideração a representatividade política e social das candidaturas que o irão integrar [...] mas pode enriquecer a sua decisão convocando outros critérios para além da “representatividade política e social” das várias candidaturas ou aferir esta em função de outros critérios que não os últimos resultados eleitorais para o mesmo órgão».

14. Neste contexto, a decisão da Denunciada teve em consideração:

— «a representatividade social e política percebida das várias candidaturas às eleições para os órgãos autárquicos do município de Lisboa. Com efeito, as candidaturas encabeçadas pelos Exmos. Senhores Dr. Fernando Medina e Eng. Carlos Moedas têm o apoio dos partidos mais votados das últimas eleições autárquicas, sendo que as mesmas obtiveram mandatos em todos os órgãos municipais do município de Lisboa. Ou seja, o critério de ponderação obrigatória foi sopesado e respeitado e não ignorado;

— É a única compatível com a intenção de promover um debate de curta duração, com cerca de 30 minutos de duração total;

— É aquela que se afigura viável, tendo em conta que a disponibilidade das candidaturas para participar em debates televisivos não é ilimitada».

15. Por outro lado, defende a Denunciada que «o Bloco de Esquerda reduz na reclamação o resultado do anterior ato eleitoral autárquico ao resultado da eleição para a Câmara Municipal de Lisboa, ao salientar que por ter sido eleito um vereador do Bloco de Esquerda no anterior executivo municipal, tal seria suficiente para que a sua “representatividade política e social” estivesse demonstrada».
16. Continua dizendo que «a aplicação do critério da “representatividade política e social” e a sua aferição exclusivamente em função dos resultados das anteriores eleições para o mesmo órgão é impossível de ser feita de forma linear no caso das eleições autárquicas. Por exemplo, o Bloco de Esquerda não teve mandatos atribuídos em todas as Assembleias de Freguesias integradas no município de Lisboa – ao contrário do que aconteceu precisamente com as coligações representadas pelos Exmos. Senhores Dr. Fernando Medina e Eng. Carlos Moedas (ou pelos partidos que integram), as quais tiveram mandatos atribuídos em todos os órgãos das autarquias locais do município de Lisboa (incluindo Câmara Municipal, Assembleia Municipal e nas várias Assembleias de Freguesia)».
17. Refere também a Denunciada não poder «deixar de ser sensível à circunstância de estar já prevista a realização de outros debates entre os vários candidatos às eleições autárquicas do município de Lisboa. Assim e, por exemplo, a RTP irá efetuar um debate com cerca de duas horas de duração entre todos os candidatos às eleições autárquicas no município de Lisboa, com transmissão nos serviços de programas “RTP” e “RTP3” em simultâneo, a ter lugar no dia 15 de setembro – ou seja, já dentro do período de campanha eleitoral. A SIC, por seu turno, irá realizar um debate antes do início da campanha eleitoral, com a presença de 7 candidaturas, entre as quais a do Bloco de Esquerda».
18. A Denunciada «perante a opção de replicar um desses modelos de debate, ou de oferecer um debate com um modelo alternativo, [...] [considerou] que é esta segunda opção que mais contribui para o esclarecimento público dos munícipes de Lisboa».
19. A Denunciada conclui requerendo o arquivamento do presente processo uma vez que:

- «a ordem jurídica não impõe necessariamente, na nossa opinião, a presença, num debate realizado antes do início da campanha eleitoral, de todas as candidaturas a um ato eleitoral que tenham tido mandatos atribuídos na eleição anterior para alguns dos mesmos órgãos a que se refere o ato eleitoral;
- a Direção de Informação da TVI e da TVI 24 sopesou a representatividade social e política das várias candidaturas, tendo a intenção de realizar um debate entre as candidaturas que se afiguram representativas de mais largos espectros da sociedade;
- a especificidade das eleições autárquicas desaconselha considerações simplistas dos prévios resultados eleitorais;
- numa leitura mais aberta do espaço público, se revela contraproducente replicar modelos de debate – impondo formas mecanicistas de igualdade que, na prática, se revelam contraindicadas para promover o esclarecimento público».

20. Conclui requerendo o arquivamento do processo.

III. Parecer da CNE

21. Em cumprimento do disposto no artigo 9.º, n.º 2 da Lei 72-A/2015, de 23 de julho, a CNE refere no seu parecer que «o regime instituído no referido diploma tem de ser devidamente articulado e coordenado com os princípios que salvaguardam a igualdade de tratamento por parte das entidades públicas e privadas a fim de as candidaturas efetuarem livremente e nas melhores condições a sua campanha eleitoral, assim como, sendo o caso, com o princípio da neutralidade e imparcialidade das entidades públicas a observar em períodos de campanha eleitoral, princípios esses que continuam em plena vigência no domínio da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais.

Os critérios jornalísticos não podem, portanto, contrariar os comandos legais que concretizam os referidos princípios legais e, para serem oponíveis às candidaturas, não podem ser secretos e discricionários».

IV. Análise e Fundamentação

22. O debate visado nas participações opôs Fernando Medina e Carlos Moedas, ambos candidatos à presidência da Câmara Municipal de Lisboa, e foi emitido no dia 7 de setembro.
23. Na sinopse que a TVI disponibiliza na sua página eletrónica, datada de 19 de agosto, antecipa-se que se trata do «único debate que junta os dois principais candidatos à Câmara Municipal de Lisboa», num formato de frente-a-frente em que serão abordados os temas mais prementes da campanha. Acrescenta-se que «o debate entre os dois candidatos acontece após o repto deixado por Carlos Moedas, que desafiou publicamente Medina para um frente a frente em local e hora a definir. Antes o autarca de Lisboa tinha admitido a hipótese de discutir outras visões para a cidade.»¹
24. O frente a frente teve início às 21h10m no alinhamento do serviço noticioso “Jornal das 8”, num direto transmitido em simultâneo na TVI e na TVI24. Na TVI, a transmissão terminou às 21h27m, mantendo-se em antena na TVI24 até às 22h02m.
25. Assim, no serviço de programas generalista em sinal aberto o embate entre os dois cabeças de lista à Câmara Municipal de Lisboa teve 17 minutos de duração, ao passo que no serviço informativo de acesso condicionado sem assinatura se prolongou por mais 35 minutos, com o debate a somar 52 minutos de duração total.
26. No lançamento do frente a frente, o pivô do “Jornal das 8” refere que estarão presentes os «adversários diretos na corrida à Câmara de Lisboa. O atual presidente, Fernando Medina, tem estado à frente em todas as sondagens. Quanto ao seu principal opositor, Carlos Moedas, tentará neste confronto televisivo dar argumentos ao eleitorado para contrariar essa tendência para já vencedora de Fernando Medina.» Diz ainda tratar-se do «debate capital por Lisboa».

¹ Cf. <https://tvi24.iol.pt/politica/carlos-moedas/autarquicas-unico-debate-com-medina-e-moedas-tera-transmissao-na-tvi-e-tvi24>.

- 27.** Na peça jornalística que antecede o debate são evidenciados os pontos de conflito entre os dois candidatos – com imagens de intervenções de ambos – e identificados os restantes candidatos à presidência da Câmara Municipal de Lisboa.
- 28.** A iniciar o frente a frente, a jornalista responsável pela sua moderação destaca que é o «debate considerado decisivo para a corrida à maior câmara do país.»
- 29.** Relativamente às temáticas abordadas, a jornalista começa por auscultar os candidatos sobre algumas polémicas que assolaram o atual mandato de Fernando Medina e que Carlos Moedas tem questionado na sua campanha (investigação policial relacionada com a área do Urbanismo, alegado conflito de interesse de uma das candidatas na lista, etc.), focando-se depois nas propostas de cada um nas áreas dos impostos municipais, da habitação e da mobilidade urbana.
- 30.** Conforme refere na sinopse, a TVI foi o único operador televisivo a optar por um formato frente-a-frente com apenas dois candidatos a uma câmara municipal.
- 31.** Importa destacar que são 12 as listas candidatas à Câmara Municipal de Lisboa, encabeçadas pelos seguintes candidatos à sua presidência:
- Fernando Medina pela coligação “Mais Lisboa”, que une o Partido Socialista (PS) e o Livre (L);
 - Carlos Moedas pela coligação “Novos Tempos”, entre o Partido Social Democrata (PPD/PSD), o CDS - Partido Popular (CDS-PP), o Partido Popular Monárquico (PPM), o Partido da Terra (MPT) e o Aliança (A);
 - João Ferreira pela Coligação Democrática Unitária (CDU), que une o Partido Comunista Português (PCP) e o Partido Ecologista “Os Verdes” (PEV);
 - Beatriz Gomes Dias do Bloco de Esquerda (BE);
 - Manuela Gonzaga do Pessoas-Animais-Natureza (PAN);
 - Bruno Horta Soares do Iniciativa Liberal (IL);
 - Nuno Graciano do Chega (CH);

- Bruno Fialho do Partido Democrático Republicano (PDR);
- João Patrício do Ergue-te (E);
- Tiago Matos Gomes do Volt Portugal (VP);
- Ossanda Liber pelo movimento “Somos todos Lisboa”;
- Sofia Afonso Ferreira pelo movimento “Nós, Cidadãos”.

32. Assinala-se que os quatro primeiros nomes – Fernando Medina, Carlos Moedas, João Ferreira e Beatriz Gomes Dias – concorrem às eleições como cabeças de lista de forças político-partidárias com representação na Câmara Municipal de Lisboa no mandato 2017-2021. Isto é, encabeçam candidaturas que obtiveram representação no órgão autárquico local a que concorrem, em função dos resultados das eleições de 1 de outubro de 2017².

33. A Lei 72-A/2015, de 23 de julho, estabelece o regime jurídico da cobertura jornalística em período eleitoral. Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, do referido diploma legal, «o período eleitoral compreende o período de pré-campanha eleitoral e o período de campanha eleitoral», esclarecendo-se, no n.º 2, que «o período de pré-campanha eleitoral corresponde ao período compreendido entre a data da publicação do decreto que marque a data do ato eleitoral ou do referendo e a data do início da respetiva campanha eleitoral».

34. Quanto ao início e termo da campanha eleitoral, o artigo 47.º da lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais³ determina que «o período da campanha eleitoral inicia-se no 12.º dia anterior e finda às 24 horas da antevéspera do dia designado para as eleições».

² Número de vereadores decorrente das eleições autárquicas de 2017: PS – oito vereadores; CDS-PP/MPT/PPM – quatro vereadores; PPD/PSD – dois vereadores; CDU – dois vereadores; BE – um vereador.

³ Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, na sua redação atual.

- 35.** Assim, tendo as eleições autárquicas sido marcadas para o dia 26 de setembro de 2021⁴, o período eleitoral decorre entre os dias 7 de julho e 24 de setembro, sendo que o período entre os dias 7 de julho e 13 de setembro corresponde ao período de pré-campanha eleitoral, e o período entre os dias 14 e 24 de setembro corresponde ao período de campanha eleitoral.
- 36.** O debate em análise realizou-se, assim, em período eleitoral na fase de pré-campanha eleitoral.
- 37.** Alega a Denunciada que pretendeu oferecer aos telespectadores um debate alternativo aos modelos de debates que estavam a ser oferecidos por outros órgãos de comunicação social. Para além disso, como o debate ocorreu em período de pré-campanha eleitoral, entende que a lei não impõe a presença de todas as candidaturas a um ato eleitoral às quais tenham sido atribuídos mandatos na eleição anterior. Daí que, ao abrigo da sua liberdade editorial, optou por realizar um debate entre as candidaturas que se afiguram representativas dos mais largos espectros da sociedade.
- 38.** O facto de outros órgãos de comunicação social terem promovido debates com todos ou com os principais candidatos à Câmara Municipal de Lisboa, não exonera a Denunciada do cumprimento das exigências estabelecidas por lei para a cobertura jornalística das candidaturas em período eleitoral.
- 39.** O artigo 7.º, n.º 1, da Lei 72-A/2015, de 23 de julho, estabelece que «no período eleitoral os debates entre candidaturas promovidos pelos órgãos de comunicação social obedecem ao princípio da liberdade editorial e de autonomia de programação, devendo ter em conta a representatividade política e social das candidaturas concorrentes», sendo que o n.º 2 esclarece que «a representatividade política e social das candidaturas é aferida tendo em conta a candidatura ter obtido representação nas últimas eleições, relativas ao órgão a que se candidata».
- 40.** A lei pretende assim que, em período eleitoral, os debates entre candidaturas sejam alargados, de modo a dar visibilidade a várias candidaturas, estabelecendo-se como

⁴ Decreto n.º 18-A/2021 de 7 de julho.

critério a presença, pelo menos, das candidaturas que tenham obtido representação nas últimas eleições, em relação ao órgão a que se candidatam.

41. A interpretação que a Denunciada faz de que «pode enriquecer a sua decisão convocando outros critérios para além da “representatividade política e social” das várias candidaturas», está correta, tendo em conta o enunciado n.º 3 do artigo 7.º da lei referida, contudo, a Denunciada estará sempre vinculada ao cumprimento do dever estipulado no n.º 1 do mesmo artigo, que é o de ter presente nos debates realizados em período eleitoral todas as candidaturas que tiveram representatividade política e social, sendo esta representatividade aferida nos termos do n.º 2 do artigo 7.º.
42. Incluindo-se o debate visado em período eleitoral, a Denunciada ao optar, no exercício da sua liberdade editorial, por um modelo de debate a dois, nos termos do artigo citado no ponto 39, estava obrigada a promover mais debates no mesmo modelo onde, pelo menos, fosse possível a todos os candidatos que obtiveram representação nas últimas eleições à autarquia de Lisboa debaterem entre si as propostas para a capital, em condições de igualdade.
43. A este respeito, defende também a Denunciada que os candidatos Fernando Medina e Carlos Moedas têm o apoio dos partidos mais votados nas últimas eleições autárquicas e que a aplicação do critério da «representatividade política e social» e a sua aferição em função dos resultados das anteriores eleições para o mesmo órgão é impossível de ser feita de forma linear no caso das eleições autárquicas, uma vez que estão em causa eleições para diversos órgãos locais: Assembleias Municipais, Câmaras Municipais e Assembleias de Freguesia.
44. Da análise do debate emitido, seja quando se considera a sua promoção e lançamento seja quando se verificam as temáticas sobre as quais os dois candidatos foram questionados, resulta incontroverso que estavam em confronto candidatos à Câmara Municipal de Lisboa e não a outros órgãos das autarquias locais.
45. Ao não ter dado oportunidade aos restantes candidatos àquele órgão autárquico, com representatividade política e social de, em período eleitoral e em condições de

igualdade, debaterem no mesmo formato, privilegiando duas candidaturas em relação às demais, faz com que a Denunciada tenha incumprido a obrigação estabelecida no n.º 1 do artigo 7.º da Lei 72-A/2015, de 23 de julho.

V. Deliberação

Tendo apreciado as participações da CDU — Coligação Democrática Unitária e do Bloco de Esquerda contra a TVI, propriedade da TVI – Televisão Independente, SA, por tratamento discriminatório no debate eleitoral à Câmara Municipal de Lisboa de dia 7 de setembro de 2021, o Conselho Regulador da ERC, ao abrigo das suas atribuições e competências previstas pelos artigos 7.º, alínea a), 8.º, alíneas a), d) e e), e 24.º, n.º 3, alínea a), dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005 de 8 de novembro, e do artigo 9.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, delibera, que a Denunciada, no futuro, se abstenha de realizar debates entre candidaturas, em período eleitoral, em violação do artigo 7.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, designadamente, privilegiando determinadas candidaturas em relação às demais, sobretudo quando estas preenchem o critério de representatividade política e social previsto na lei.

Lisboa, 2 de fevereiro de 2022

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas
Mário Mesquita
Francisco Azevedo e Silva
Fátima Resende
João Pedro Figueiredo