

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



**Deliberação
69/DR-I/2008**

ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Recurso do Ministério das Finanças e da Administração Pública
contra o jornal “Público”**

Lisboa

6 de Agosto de 2008

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação 69/DR-I/2008

Assunto: Recurso do Ministério das Finanças e da Administração Pública contra o jornal “Público”

I. Identificação das partes

Ministério das Finanças e da Administração Pública, como recorrente, e jornal “Público”, na qualidade de recorrido.

II. Objecto do recurso

O recurso tem por objecto a alegada denegação ilegítima, por parte do recorrido, do direito de resposta do recorrente.

III. Factos apurados

3.1. No dia 21 de Maio de 2008, o jornal “Público” publicou, na página 40, uma notícia intitulada “Fisco coloca à venda prédios por dívida de 236 euros”, na qual era referido que a “Direcção-Geral dos Imposto (DGGI) penhorou e colocou à venda dois imóveis, cujo valor patrimonial é superior a 38 mil euros, a um contribuinte com uma dívida de 235,88 euros. Deste montante, no entanto, apenas 75,43 euros correspondem ao não pagamento da contribuição autárquica e o restante diz respeito a acréscimos legais, como juros de mora e custas do processo.”

3.2. No dia seguinte, foi publicada, na página 39, uma notícia intitulada “Fisco justifica penhora de imóveis como forma de ‘marcar posição’ para garantir pagamento.”

3.3. Nesse mesmo dia, os assessores de imprensa do Ministro de Estado e das Finanças, dirigindo-se ao director do jornal “Público”, enviaram um texto destinado ao exercício do direito de resposta, no qual era referido que “o jornalista poderia ter verificado autonomamente, caso tivesse desenvolvido o trabalho que, em termos deontológicos, dele seria expectável, que a dívida do titular do prédio em questão não é de apenas 235 euros. Uma mera consulta na Internet (www.e-financas.gov.pt) com recurso à funcionalidade Justiça Tributária/Lista de Devedores ter-lhe-ia permitido constatar que o devedor em causa consta dessa lista, no escalão superior a 7500 euros. Obviamente, esse facto implica a existência de dívida para além daquela que é mencionada no Público.”

O texto de resposta, enviado como anexo a uma mensagem de correio electrónico, não vinha assinado, nem tinha indicação do seu autor.

3.4. O director do “Público” informou os assessores de imprensa, no mesmo dia, que o titular do direito de resposta teria de subscrever o pedido, uma vez que “este é um direito pessoal e não das assessorias de imprensa. Como o texto não vem assinado pelo Senhor Ministro, e só ele tem legitimidade para invocar o direito de resposta, vem-se por este meio recusar a publicação solicitada.”

3.5. Nessa mesma data, a assessoria de imprensa do gabinete do Ministro de Estado e das Finanças remeteu ao “Público”, novamente através de correio electrónico, o mesmo texto de resposta, desta feita com uma identificação, no final do texto, do Ministério das Finanças e da Administração Pública, mas sem qualquer assinatura.

3.6. No dia 26 de Maio, o director do “Público” reiterou a recusa de publicar o direito de resposta.

3.7. Em resposta, a assessoria de imprensa do Ministro de Estado e das Finanças vem alegar, junto do jornal “Público”, que o “direito de resposta cumpriu todos os requisitos

legalmente consagrados para o seu exercício no respeitante à titularidade do direito. Com efeito, o envio da referida mensagem por Rita Tamagnini e Vasco Noronha insere-se no âmbito das suas competências próprias de assessores de imprensa, para as quais foram nomeados (...).” Acresce que “é prática instituída e recorrente no âmbito da actividade governamental que os elementos que compõem as assessorias de imprensa têm naturalmente por função exercer as relações dos gabinetes com a imprensa e os órgãos de comunicação geral, *representando* para o efeito os ministérios a que estão afectos.”

3.8. No dia 28 de Maio, o “Público” defende que “os assessores de imprensa não são representantes legais do Sr. Ministro e não podem exercer o direito de resposta que a este pertence por representar o Ministério.” Em reforço da sua posição, o “Público” relembra a Deliberação 8-R/2006, do Conselho Regulador da ERC, de 12 de Julho de 2006, que negou provimento a um recurso da Câmara Municipal do Porto, por se verificar que o direito de resposta tinha sido exercido pelo Chefe de Gabinete do Presidente da Câmara Municipal, faltando, por isso, legitimidade ao respondente. Além disso, considera o “Público” que, para se concluir pela “inviabilidade” da posição defendida pela assessoria de imprensa do Ministério das Finanças, “basta configurar a hipótese de o jornalista visado no texto enviado pretender responsabilizar o Sr. Ministro pelo que conta no texto”, o que “não seria legalmente possível”.

IV. Argumentação do recorrente

4.1. No recurso do Ministério das Finanças e da Administração Pública, subscrito pelo Ministro de Estado e das Finanças, que entrou na ERC no passado dia 19 de Junho de 2008, o recorrente alega que “as notícias do Público dos dias 21 e 22 de Maio de 2008, ao referirem-se ao ‘fisco’ em abstracto e à Direcção-Geral dos Imposto, em concreto, visam atingir o Ministério das Finanças e da Administração Pública, entidade a quem compete a definição da política fiscal. Estas notícias publicadas pelo Público põem em causa a credibilidade das políticas de combate à invasão fiscal e afectam negativamente

a imagem e reputação do Ministério das Finanças e da Administração Pública (...). Assim sendo, o titular do direito de resposta (...) é o Ministério das Finanças e da Administração Pública, enquanto departamento governamental cuja reputação, credibilidade e confiança foram postas em causa pelas mesmas notícias.”

4.2. O recorrente refere que o Ministro de Estado e das Finanças é coadjuvado por um gabinete ministerial e que, para o desempenho das funções de assessores de imprensa, foram nomeados Rita Tamagnini e Vasco da Costa Noronha, de harmonia com o disposto no Decreto-Lei n.º 262/88, de 23 de Julho. Aos assessores de imprensa competem as relações do gabinete do Ministro de Estado e das Finanças com a imprensa e com os órgãos de comunicação social, representando-o junto destes. “Como é prática reiterada e tem sido aceite e reconhecida pelos diversos órgãos de comunicação social há vários anos, os assessores de imprensa ou a assessoria de imprensa representam o gabinete ministerial que integram e têm legitimidade para representar o titular da respectiva pasta ministerial no âmbito das relações deste com os órgãos de comunicação social. Legitimidade essa que abrange necessariamente (...) o exercício do direito de resposta ou de rectificação (...). De outra forma, nos dias de hoje, não seria possível ao Ministério das Finanças e da Administração Pública, nem a qualquer outro Ministério, dar resposta às solicitações que os diversos órgãos de comunicação social diariamente lhe apresentam, com clara perda para todos os cidadãos.” Alega ainda o recorrente que tal legitimidade também é reconhecida pelo jornal “Público”, “porquanto por diversas vezes já publicou textos de Direito de Resposta elaborados, assinados e transmitidos pela assessoria de imprensa do ora requerente e de outras assessorias de imprensa de outros gabinetes ministeriais (...)”. Não obstante, o recorrente informa a ERC que, numa outra situação, o “Público” recusou “de forma manifestamente infundada a publicação de um texto de direito de resposta com o fundamento em não estar assinado pelo Ministro de Estado e das Finanças, mas sim pela assessoria de imprensa do seu gabinete, o que originou a instauração, por parte do Ministério das Finanças e da Administração Pública, do

processo judicial n.º 2509/07.6YXLSB, que corre seus termos no 7.º Juízo Cível da Comarca de Lisboa.”

4.3. Face ao exposto, o recorrente “pretende ver clarificada a questão da ‘legitimidade’ para o exercício do direito de resposta, consagrado no n.º 1 do artigo o 25.º da Lei de Imprensa.” Em reforço da sua posição, o recorrente refere uma deliberação da Alta Autoridade para a Comunicação Social, de 10 de Junho de 2005, que considerou que “requisito da ‘legitimidade’ tem sido generalizadamente entendido por esta Alta Autoridade em termos muito amplos, não se apoiando numa interpretação formalista ou estrita dos termos da lei. Ora, no caso presente, e tratando-se de uma personalidade política reconhecida e de cuja ‘autenticidade’ não é permitido duvidar, o facto de o pedido vir subscrito pelo respectivo ‘chefe de gabinete’, em seu nome e em sua representação, não pode servir de motivo válido para a recusa, por ‘ilegitimidade’.”

V. Defesa do recorrido

Notificado para se pronunciar, ao abrigo do n.º 2 do artigo 59.º do Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, o jornal “Público” informou a ERC que o texto de resposta em causa foi publicado no dia 7 de Junho de 2008, sendo o mesmo subscrito pelo Director-Geral dos Impostos. Além disso, o recorrido considera que a recusa da publicação é justificada, uma vez que o “direito de resposta é um direito pessoal e que não pode ser exercido por assessores de imprensa.”

VI. Outras diligências

Tendo em conta a informação prestada pelo jornal “Público” de que o texto de resposta veio a ser publicado, embora subscrito pelo Director-Geral dos Impostos, foi solicitada ao recorrente, por ofício datado do dia 10 de Julho, informação sobre a manutenção do seu interesse na publicação do texto de resposta.

O recorrente informou a ERC que, apesar de o conteúdo do direito de resposta ter sido publicado no jornal “Público”, essa publicação foi feita no exercício do direito de resposta do Director-Geral dos Impostos. Entende o recorrente que “o direito de resposta consagrado na Lei não pretende apenas proteger o interesse do público de ter acesso a toda a informação, mas também essencialmente proteger o direito das pessoas, singulares ou colectivas, de repor a verdade sobre referências inverídicas ou erróneas. Daqui se conclui a importância não só do conteúdo objectivo do direito de resposta mas também da identificação da pessoa que o exerce, pelo que se justifica a manutenção do interesse da publicação do direito de resposta (...).”

VII. Normas aplicáveis

É aplicável o regime do exercício do direito de resposta que consta da Lei de Imprensa (Lei n.º 2/99, de 13 de Janeiro - doravante LI), em particular no artigo 24º e seguintes.

Aplica-se ainda, nesta fase de recurso, o disposto nos artigos 59º e 60º dos Estatutos da ERC, publicado anexos à Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro (doravante EstERC), atentas as atribuições e competências constantes, respectivamente, da alínea f) do artigo 8º e alínea j) do n.º 3 do artigo 24º, ambos do mesmo diploma.

VIII. Análise e fundamentação

8.1. O jornal “Público” recusou a publicação do direito de resposta exercido pelo Ministério das Finanças e da Administração Pública invocando dois motivos distintos: por um lado, o jornal considera que se trata de “um direito pessoal”, pelo que “não pode ser exercido por assessores de imprensa”; por outro, o conteúdo do direito de resposta veio a ser efectivamente publicado, sendo o mesmo subscrito pelo Director-Geral dos Impostos, não se justificando, por isso, a sua republicação.

Dado que não são alegados outros motivos de recusa e que não restam dúvidas de que o texto de resposta apresentado pelo Ministério das Finanças e da Administração

Pública obedece aos restantes pressupostos, requisitos e limites legais constantes dos artigos 24.º e 25º da LI, apenas serão considerados na presente Deliberação os dois fundamentos invocados pelo recorrido.

8.2. O Conselho Regulador tem realçado amiúde que o exercício do direito de resposta implica, necessariamente, um condicionamento da liberdade editorial do órgão de comunicação social, pelo que se compreende que o seu exercício fique condicionado à verificação de determinados pressupostos de fundo e requisitos de forma (cf., por exemplo, Deliberação 28/DR-I/2007, de 27 de Junho, Recurso da Câmara Municipal do Porto contra o jornal diário “Público”, p. 4).

Tal é patente nas opções acolhidas pelo art. 25.º, LI, que vem determinar regras precisas e exigentes relativas ao *exercício* do direito de resposta e de rectificação, estabelecendo, no n.º 1, que este direito deve ser exercido pelo “titular, pelo seu representante legal ou pelos herdeiros” e, no n.º 3, que o texto deve ser entregue “com assinatura e identificação do autor.”

No caso em análise, os assessores de imprensa, ao enviarem o texto de resposta, pretenderam fazê-lo em representação do Ministério das Finanças e da Administração Pública, enquanto titular do direito. Conforme supra referido no ponto 3.6, apesar de o primeiro texto de resposta não ter qualquer identificação do seu autor, o segundo texto remetido pela assessoria de imprensa tinha uma referência, no final, ao Ministério. Além disso, na mensagem electrónica é feita expressa menção ao facto de ter sido o Ministro de Estado e das Finanças a encarregar a assessoria de imprensa da tarefa de enviar o texto de resposta.

8.3. Cabe, pois, saber se os elementos que compõem a assessoria de imprensa do Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças podem exercer o direito de resposta em nome do Ministério, titular daquele direito. Relembre-se que o recorrente alega que “os assessores de imprensa ou a assessoria de imprensa representam o gabinete ministerial que integram e têm legitimidade para representar o titular da respectiva pasta ministerial

no âmbito das relações deste com os órgãos de comunicação social”, aqui se incluindo o exercício do direito de resposta.

O Decreto-Lei n.º 262/88, de 23 de Julho, que regula a composição, orgânica e o regime dos gabinetes dos membros do Governo, estabelece que os gabinetes têm por função *coadjuvar* o membro do Governo respectivo no exercício das suas funções (cfr. art.º 1, n.º 2), não especificando, no entanto, quais as competências dos membros dos gabinetes. Assim, no que respeita aos “adjuntos” dos gabinetes, o referido diploma apenas estabelece que lhes compete prestar “o apoio técnico que lhes for determinado”.

No caso em análise, os membros do gabinete que assinaram e enviaram, em nome do Ministério, o direito de resposta ao jornal “Público” foram nomeados, não como adjuntos, mas como “colaboradores”, nos termos dos n.ºs 3 e 4 do art. 2.º do citado diploma. O primeiro destes preceitos determina que “podem ser chamados a prestar colaboração aos gabinetes dos membros do Governo, *para realização de estudos, trabalhos ou missões de carácter eventual ou extraordinário, especialistas, para o efeito nomeados por despacho destes.*” O n.º 4 estabelece que “a duração, termos e remuneração dos estudos, trabalhos ou missões referidos no número anterior serão estabelecidos no despacho nele referido.”

Atentas as competências atribuídas pelas normas citadas aos membros dos gabinetes ministeriais, o Conselho Regulador entende que os “colaboradores”, designadamente os assessores de imprensa, não têm competência legal e própria para representar os Ministérios. Como tal, na falta de um instrumento (voluntário) que atribua poderes de representação ao colaborador ou adjunto, entende-se que os seus actos não vinculam o Ministério.

No caso em análise, também os despachos de nomeação dos “assessores de imprensa” nada dizem quanto à competência dos nomeados em matéria de representação do Ministério. Atente-se que os despachos de nomeação n.ºs 11043/2006 e 11499/2006, publicados na II Série do *Diário da República* dos dias 23 e 26 de Maio, respectivamente, apenas determinam que os dois membros da assessoria de imprensa são nomeados como *colaboradores* do gabinete do Ministro de Estado e das Finanças, para prestar funções no âmbito da assessoria de imprensa e comunicação.

Reafirma-se: nem o Decreto-Lei n.º 262/88, de 23 de Julho, nem os citados despachos de nomeação, atribuem poderes de representação do Ministério aos membros da assessoria de imprensa. Além disso, determinando o art. 25.º, n.º 1, LI, que o direito de resposta deve ser exercido pelo “próprio titular, pelo seu representante legal ou pelos herdeiros”, o texto de resposta de um Ministério terá que ser assinado pelo titular da pasta ministerial – o Ministro – ou por quem esteja habilitado por instrumento de representação.

Admite-se que a *praxis* possa, por vezes, flectir os citados dispositivos legais, o que não impõe, no entanto, a conclusão de que as normas legais que lhe são opostas – e que, no caso, constam do Decreto-Lei n.º 262/88, de 23 de Julho, e da Lei de Imprensa – devam ser consideradas “afastadas” ou revogadas por alegado costume “contra legem”. Com efeito, o intérprete terá que proceder sempre com especial cautela na aceitação de uma “prática reiterada” contrária ao estabelecido por via legislativa, dado o risco de, por via interpretativa, criar uma nova *norma* sem que para tal tenha legitimidade constitucional.

Aliás, como destaca o “Público”, esta posição já tinha sido assumida pelo Conselho Regulador da ERC num caso semelhante, na citada Deliberação 8-R/2006.

8.3. Resta analisar o segundo motivo de recusa invocado pelo jornal “Público”.

O Conselho Regulador tem entendido que pode haver, simultaneamente, mais do que uma pessoa com direito de resposta em relação ao mesmo texto e pelo mesmo motivo.

No caso em análise, dado que a Direcção-Geral dos Impostos integra, por força do Decreto-Lei n.º 205/2006, de 27 de Outubro, a administração directa do Estado, *no âmbito do Ministério das Finanças e da Administração Pública*, entende-se que a pretensão do Ministério de publicar, através do instituto do direito de resposta, uma contra-mensagem ou uma contraversão ao noticiado foi acolhida com a publicação de um texto subscrito por um serviço que é parte integrante da sua estrutura.

Atente-se que o instituto de direito de resposta é finalisticamente orientado à apresentação de uma verdade distinta da consagrada no texto original. Como tal, não é admissível a apresentação sucessiva – por agentes, órgãos ou entidades pertencentes à

mesma pessoa colectiva – de textos que contêm *verdades idênticas*, o que aconteceu no caso em apreço, em que as respostas subscritas pelo Director-Geral dos Impostos e pelo Ministério das Finanças e da Administração Pública são equivalentes (cfr. a este propósito, a Deliberação 65/DR-I/2008, de 25 de Junho, que apreciou os recursos apresentados pelo jornal regional “O Mirante” e “Terra Branca, Comunicação social, Lda.”, contra o jornal “O Ribatejo”).

O desdobramento da titularidade do direito de resposta pelas diferentes entidades ou pelos titulares de cargos públicos que, de algum modo, são afectados por um mesmo escrito não é seguramente aceitável, uma vez que ultrapassa os fins e função útil do direito de resposta, não se justificando, por isso, considerações adicionais.

IX. Deliberação

Tendo apreciado um recurso do Ministério das Finanças e da Administração Pública contra o jornal “Público”, por alegada denegação do exercício do direito de resposta;

Considerando que, face ao Decreto-Lei n.º 262/88, de 23 de Julho, os assessores de imprensa dos Gabinetes ministeriais não têm poderes de representação dos Ministérios;

Salientando que, face ao art. 25.º, n.º 1, da Lei de Imprensa, o texto de resposta de um Ministério terá que ser assinado pelo titular da pasta ministerial – o Ministro – ou por quem esteja habilitado por instrumento de representação;

Recordando que o instituto de direito de resposta é finalisticamente orientado à apresentação de uma verdade distinta da consagrada no texto original, pelo que não se afigura admissível a apresentação sucessiva de verdades idênticas, por agentes, órgãos ou entidades pertencentes à mesma pessoa colectiva;

O Conselho Regulador da ERC delibera, pelos motivos expostos, e ao abrigo do disposto nos arts. 8º, al. f) e 24º, nº 3, al. j), dos Estatutos anexos à Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, não dar provimento ao recurso.

Lisboa, 6 Agosto de 2008

O Conselho Regulador

José Alberto de Azeredo Lopes
Elísio Cabral de Oliveira
Luís Gonçalves da Silva
Rui Assis Ferreira