



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2018/254 (DJ)

Queixa apresentada pelo jornal “i informação” contra o Ministério das Finanças e o Ministério da Educação - alegada denegação do direito de acesso

Lisboa
21 de novembro de 2018

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2018/254 (DJ)

Assunto: Queixa apresentada pelo jornal “i informação” contra o Ministério das Finanças e o Ministério da Educação - alegada denegação do direito de acesso

I. Da Queixa

- 1.** Deu entrada na Entidade Reguladora para a Comunicação Social (doravante, ERC), em 12 de dezembro de 2017, uma queixa apresentada pelo jornal “i informação” contra o Ministério das Finanças e o Ministério da Educação.
- 2.** O Queixoso, diretor do jornal “i informação”, refere que nos dias 14 e 15 de novembro de 2017 foram realizadas duas reuniões conjuntas entre os Ministérios da Educação e das Finanças, nas instalações deste, para as quais foram convocados diversos jornalistas à exceção do jornal “i informação”.
- 3.** Alega que nenhum jornalista do jornal “i informação” foi contactado para comparecer nas referidas reuniões nem sequer informado da sua realização onde foi discutida matéria de relevante interesse público, designadamente o descongelamento das progressões na carreira docente.
- 4.** Após ter conhecimento da realização das reuniões de 14 e 15 de novembro de 2017, o Queixoso solicitou esclarecimentos quanto à sua não convocação e colocou algumas questões sobre o tema, por correio eletrónico, aos assessores de imprensa dos Ministérios das Finanças e da Educação mas não obteve resposta.
- 5.** Considera o Queixoso que, ao impossibilitarem a presença do jornal “i informação” nas referidas reuniões, os gabinetes de imprensa dos Ministérios das Finanças e da Educação violaram os direitos de acesso e a liberdade de informação.
- 6.** Por fim, o Queixoso conclui que não se encontra assegurada a igualdade de tratamento a todos os órgãos de comunicação social na atividade desenvolvida pelos referidos gabinetes, solicitando a apreciação da ERC desta ocorrência.
- 7.** Em apoio da denúncia, junta o Queixoso a reprodução de duas mensagens eletrónicas dirigidas aos assessores de imprensa dos Ministérios das Finanças e da Educação, a este respeito, ambas datadas de 15 de novembro de 2017.

II. Posição dos Denunciados

a) Ministério das Finanças

- 8.** Notificado para se pronunciar ao abrigo do disposto no artigo 56.º dos Estatutos da ERC, o Gabinete do Ministro das Finanças começa por explicar que considerando a dimensão, a amplitude e a complexidade das matérias no domínio do Ministério das Finanças, são organizadas, sempre que se justifica, reuniões com jornalistas, para as quais apenas alguns são convidados.
- 9.** Afirma que a seleção dos jornalistas é feita pela assessoria de imprensa do Gabinete do Ministério das Finanças que privilegia «os representantes de órgãos de comunicação social que trabalham o tema e que se consideram relevantes para a divulgação da informação em questão, privilegiando-se o alcance dos meios de comunicação social envolvidos, podendo, contudo, haver outros critérios a presidir à seleção.»
- 10.** Nesse sentido, foram convocados de forma informal, por via telefónica, vários jornalistas para participarem nas reuniões que se realizaram nos dias 14 e 15 de novembro de 2017.
- 11.** Considera que a assessoria de imprensa da área governativa das Finanças assegura o acesso à informação relativo a comunicados, conferências de imprensa, notas de agenda e informação das deslocações do Ministro e respetivos Secretários de Estado a todos os órgãos de comunicação social em condições de igualdade.
- 12.** O jornal “i informação” consta da lista de contactos da assessoria de imprensa do Ministério das Finanças, pelo que tem acesso à documentação relevante e participa regularmente nos encontros abertos à generalidade da comunicação social.
- 13.** Assim, considera que aos jornalistas do jornal “i informação” sempre foi assegurado o acesso às fontes de informação, recebendo os comunicados e notas de agenda, bem como todos os esclarecimentos solicitados.
- 14.** Além disso, o jornal “i informação” sempre foi convocado para as declarações de imprensa.
- 15.** Entende que o edifício-sede do Ministério das Finanças, que inclui o Salão Nobre onde são realizadas as reuniões com jornalistas, não é um local aberto ao público.
- 16.** Acrescenta que as referidas reuniões não são abertas à generalidade da comunicação social, podendo ocorrer a convocação de apenas alguns jornalistas.

17. Considera que a presença de todos os órgãos de comunicação social neste tipo de reuniões não é possível, na medida em que tal inviabilizaria o aprofundamento de determinadas questões mais técnicas em prejuízo da eficácia da atividade jornalística.
18. Desta forma, releva um princípio de proporcionalidade no procedimento adotado, ponderando, por um lado, os constrangimentos temporais e a eficácia da informação e, por outro, a possibilidade de colocação de questões por parte dos jornalistas.
19. Por fim, conclui o Denunciado que os procedimentos adotados acautelam os direitos constitucionais e legalmente consagrados para o exercício da atividade jornalística, pelo que a presente queixa deverá ser julgada improcedente.

b) Ministério da Educação

20. Notificado para se pronunciar ao abrigo do disposto no artigo 56.º dos Estatutos da ERC, o Gabinete do Ministro da Educação esclarece que não procedeu à convocação de jornalistas para as reuniões nas instalações do Ministério das Finanças nos dias 14 e 15 de novembro de 2017.
21. Afirma que é remetida toda a informação relativa a comunicados, conferências de imprensa, notas de agenda e informação de deslocações do Ministro da Educação e respetivos Secretários de Estado aos órgãos de comunicação social que constam da lista de contactos da assessoria de comunicação do Ministério da Educação, onde se inclui o jornal “i informação”.
22. Solicita, por isso, o arquivamento da queixa dado que foi salvaguardado o direito de acesso à informação do jornal “i informação” em condições idênticas às dos restantes órgãos de comunicação social inscritos na referida lista de contactos.

III. Audiência de conciliação

Procedeu-se à notificação das partes para a efetivação da audiência de conciliação prevista no artigo 57.º dos Estatutos da ERC. Realizada a dita audiência em 20 de setembro de 2018 e por sugestão das partes envolvidas, foi a mesma declarada suspensa por 10 (dez) dias em face da possibilidade de obtenção de um acordo que pusesse termo ao presente diferendo. Findo o prazo previsto, porém, não foi possível lograr acordo, pelo que o respetivo procedimento prosseguiu a tramitação determinada no artigo 58.º dos Estatutos desta entidade reguladora.

IV. Análise e fundamentação

- 23.** A queixa apresentada é enquadrável no âmbito da liberdade de acesso às fontes oficiais de informação, a qual constitui um direito fundamental dos jornalistas.
- 24.** Aplicam-se ao caso vertente os dispositivos estruturantes fixados no n.º 2 do artigo 37.º e na alínea b) do n.º 2 do artigo 38.º da Constituição da República Portuguesa, os quais consagram a liberdade de informação e a liberdade de imprensa.
- 25.** O direito de acesso dos jornalistas e o respetivo exercício encontra-se reconhecido no artigo 1.º e na alínea b) do artigo 22.º da Lei de Imprensa¹, tendo o seu conteúdo e extensão definidos nos artigos 8.º, 9.º e 10.º do Estatuto do Jornalista² (doravante, EJ) disposições que emanam do n.º 1 do artigo 37.º e alínea b) do n.º 2 do artigo 38.º da Constituição da República Portuguesa (doravante, CRP).
- 26.** As normas constitucionais que enformam o direito de acesso gozam da proteção conferida aos direitos fundamentais, pelo que são diretamente aplicáveis e vinculam todas as entidades públicas e privadas.
- 27.** O exercício do direito de acesso visa garantir o direito a informar e o acesso dos jornalistas a fontes de informação, procurando criar condições de igualdade entre os jornalistas na busca da informação, minimizando as restrições que possam ser colocadas ao exercício legítimo da atividade jornalística.
- 28.** Incumbe à ERC, ao abrigo das alíneas a) e d) do artigo 8.º e da alínea c) do n.º 3 do artigo 24.º dos seus Estatutos, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, assegurar o livre exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa, bem como zelar pelo cumprimento dos direitos, liberdades e garantias, fiscalizando o cumprimento das leis, regulamentos e requisitos técnicos aplicáveis no âmbito das suas atribuições.
- 29.** Nesta linha, entende-se que impende sobre a Administração uma responsabilidade acrescida no que concerne à divulgação da sua atividade, devendo prestar todas as informações e esclarecimentos solicitados pela comunicação social nos limites estabelecidos no próprio direito de acesso, promovendo assim a transparência da sua atuação.

¹ Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 9/99, de 18 de fevereiro, alterada pela Lei n.º 19/2012, de 8 de maio e pela Lei n.º 78/2015 de 29 de julho

² Aprovado pela Lei n.º 1/99, de 13 de janeiro, alterada pela Lei n.º 64/2007, de 6 de novembro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 114/2007, de 13 de dezembro

- 30.** A este respeito, e no presente caso em concreto, ambos os gabinetes afirmam que o Queixoso faz parte da sua lista de contactos e que, à semelhança dos restantes órgãos de comunicação social inscritos, recebe toda a informação relativa às agendas dos Ministros das Finanças e da Educação e respetivos Secretários de Estado.
- 31.** Apreciada a documentação remetida pelos Denunciados, verifica-se que estes procuraram responder às questões que o ora Queixoso lhes foi colocando ao longo do ano de 2017 e que, de algum modo, foram tidas em consideração nas notícias divulgadas pelo jornal “i informação”, como por exemplo, na edição de 20/12/2017 junta ao presente procedimento.
- 32.** Contudo, independentemente da postura colaborante dos Ministérios das Finanças e Educação no que respeita à prestação das informações solicitadas pelos órgãos de comunicação social reafirma-se a necessidade do respeito pelo direito de acesso em todas as suas vertentes.
- 33.** Na verdade, o direito de acesso às fontes oficiais de informação não se esgota nessa linha de atuação. O direito de acesso a fontes oficiais de informação é um corolário do direito de informação que integra, em si, três níveis: o direito de informar, de se informar e o direito de ser informado, sem impedimentos nem restrições.
- 34.** Conforme ensinam Gomes Canotilho e Vital Moreira³ «Enquanto o direito de informar consiste «na liberdade de transmitir ou comunicar informações a outrem, de as difundir sem impedimentos», o direito de se informar «corresponde a um direito absoluto, de procurar e recolher informação (...), tendo como contrapartida, do lado do sujeito passivo, um dever geral de respeito e de não impedimento.»
- 35.** O Queixoso afirma que não foi convidado nem informado da realização das referidas reuniões que ocorreram em dias seguidos onde foi divulgada informação de interesse público, designadamente o descongelamento das progressões na carreira docente.
- 36.** Resulta ainda dos esclarecimentos apresentados pelo Ministério das Finanças que foram convocados por via telefónica vários órgãos de comunicação social para estarem presentes em ambas as reuniões.
- 37.** A este respeito, salienta-se que a organização dos eventos coube apenas ao Ministério das Finanças que, para o efeito, procedeu à referida convocação, não tendo assim ocorrido a intervenção do Ministério da Educação que participou nas reuniões.

³ In Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume I, Coimbra Editora, 4.ª edição, p. 573

- 38.** Nesse sentido, a presente análise incidirá apenas sobre a atuação do Ministério das Finanças.
- 39.** No que respeita ao Queixoso, porém, a referida comunicação não foi enviada.
- 40.** A convocação de órgãos de comunicação social através da emissão de convites seletivos e individualizados para um evento aberto à generalidade da comunicação social, parece configurar uma conduta discricionária.
- 41.** A este respeito, o Gabinete do Ministro das Finanças explica que as reuniões com jornalistas apresentam alguns constrangimentos logísticos e temporais e que, por isso, não podem participar todos os órgãos de comunicação social pois seria impossível responder a todas as questões colocadas pelos jornalistas presentes que peçam a palavra, até porque as reuniões são de especial complexidade técnica.
- 42.** Para contornar estes constrangimentos temporais e logísticos, o Ministério das Finanças procedeu a uma seleção dos órgãos de comunicação social que iriam estar presentes nas reuniões de novembro de 2017.
- 43.** Porém, na oposição do Gabinete do Ministério das Finanças, não são referidas as condições em que foi feita a alegada seleção dos jornalistas admitidos a participar nessas reuniões. Ou seja, não especifica os critérios utilizados que fundamentaram a opção por determinados órgãos de comunicação com a exclusão do Queixoso nas duas reuniões relativas a um tema com elevada relevância informativa.
- 44.** O Conselho Regulador entende que a convocação da comunicação social deve basear-se em critérios coerentes e criteriosos, e em condições de transparência e igualdade entre os órgãos de comunicação social porque só assim se efetiva o desiderato constitucional assente no direito de informar e se informar.
- 45.** Tal advertência, aliás, foi anteriormente transmitida ao Ministério das Finanças pelo anterior Conselho Regulador através da Deliberação ERC/2017/185 (DJ).
- 46.** Ademais, dado que a Queixosa faz parte da lista de contactos do referido gabinete, seria razoável contactar o jornal “i informação” em observância dos princípios gerais que regem a atividade administrativa, designadamente os artigos 6.º e 9.º do Código do Procedimento Administrativo⁴ (CPA), referentes aos princípios da igualdade e da imparcialidade.

⁴ Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro

- 47.** Não o tendo feito, entende-se que o Ministério das Finanças não assegurou o direito de acesso do jornal “i informação” às referidas reuniões, nos termos da previsão do artigo 8.º do Estatuto do Jornalista.
- 48.** Por fim, importa lembrar que a apreciação da matéria levada a cabo pela ERC no âmbito deste processo é naturalmente feita sem prejuízo e em plano diverso daquele em que se situam as competências próprias da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos [CADA].

V. Deliberação

Tendo apreciado uma queixa de Mário Joaquim Martins Vaz Ramirez, diretor do jornal “i informação”, por alegada denegação do seu direito de acesso em duas reuniões organizadas pelo Gabinete do Ministro das Finanças, o Conselho Regulador, ao abrigo do disposto nos artigos 8.º, alíneas a), d) e j), e 24.º, n.º 3, alínea t), dos Estatutos da ERC, anexos à Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, delibera:

- 1) Dar provimento à queixa, na medida em que se conclui pela violação do disposto no artigo 8.º do Estatuto do Jornalista, respeitante ao direito de acesso a fontes oficiais de informação;
- 2) Recomendar ao Gabinete do Ministro das Finanças a necessidade de se fazer cumprir zelosamente as regras do direito de acesso dos jornalistas aos eventos por si organizados, sem qualquer comportamento que possa ser configurado como discriminatório com referência aos órgãos de comunicação social.

Lisboa, 21 de novembro de 2018

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas

Mário Mesquita

500.10.01/2017/453
EDOC/2017/10535



Francisco Azevedo e Silva

Fátima Resende

João Pedro Figueiredo