

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



**Deliberação
1/DAC/2007**

ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Queixa de José António Cerejo contra a Câmara Municipal da
Moita**

Lisboa

6 de Junho de 2007

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação 1/DAC/2007

Assunto: Queixa de José António Cerejo contra a Câmara Municipal da Moita

I. Identificação das partes

José António Cerejo, jornalista, como queixoso, e Câmara Municipal da Moita, como denunciada.

II. Objecto da queixa

A queixa tem por base o alegado incumprimento, por parte da denunciada, das obrigações legais que lhe incumbem enquanto fonte oficial de informação, incumprimento esse consubstanciado na ausência de resposta a um conjunto de questões enredadas pelo queixoso, na qualidade de jornalista e no exercício da sua actividade profissional.

III. Factos Apurados

1. Pelas 0h57m do dia 22 de Janeiro de 2007 (2.^a feira), o queixoso, invocando a sua qualidade de jornalista, remeteu, por via electrónica, uma mensagem dirigida ao presidente da Câmara Municipal da Moita, solicitando-lhe uma resposta por escrito e *“no mais curto espaço de tempo possível, em todo o caso até quinta-feira próxima”* a um conjunto de vinte e quatro questões, anexas à referida mensagem.

2. As questões formuladas prendiam-se (quase) todas elas com um processo de licenciamento municipal da responsabilidade da referida autarquia, e suspeita de uma série de irregularidades associadas à construção de uma moradia.

3. As questões colocadas apresentavam diferente natureza entre si: umas – as questões 8, 13 a 18, e 22 a 24 – eram formuladas em moldes que assentavam em, ou pressupunham a, disponibilização de elementos objectivos (Ex: “*Quem era, à data x, o coordenador do sector de fiscalização das obras particulares?*”); as restantes, por seu turno, postulavam a emissão de juízos opinativos ou justificativos por parte do interpelado (Ex: “*Considera o senhor presidente que a tramitação deste processo e a factualidade antes descrita correspondem a uma actuação isenta e eticamente irreprovável dessa câmara?*”) e/ou de algum modo apelavam à memória deste.

4. A mesma mensagem foi também enviada, minutos depois, para o endereço electrónico de uma assessora de imprensa da autarquia em apreço, desta feita precisando que as questões colocadas se inseriam no âmbito de um trabalho jornalístico a publicar no final dessa semana, pelo que, “*na ausência de resposta*” do presidente até ao termo do prazo acima citado, afirmava o ora queixoso não poder garantir tê-la em consideração “*nos textos a publicar*”.

5. A referida mensagem veio a obter resposta escrita, por via electrónica, pelas 17h01m do dia 24 de Janeiro (4.^a feira), por parte do chefe de gabinete do presidente da câmara, aí se afirmando que “[r]*elativamente ao solicitado, teremos todo o gosto em atender, dentro das disponibilidades dos serviços. Assim lamentamos informar que não nos será possível responder às suas questões dentro do prazo pretendido por V. Ex.^{as}.*”.

6. Na manhã do dia seguinte, 25 de Janeiro (5.^a feira), e em face da resposta do gabinete camarário, o ora queixoso reiterou, com algumas modificações, o pedido acima descrito no ponto 1, solicitando que, “*pelo menos*”, lhe fosse dada resposta, “*nesse caso até ao fim da manhã de amanhã, sexta-feira*” a doze das vinte e quatro perguntas inicialmente formuladas, ou, em alternativa, e “*em último caso*”, “*às perguntas a que [fosse] possível responder nesse prazo*”, embora declarando manter “*a expectativa quanto às respostas à totalidade das perguntas feitas*”.

7. Pelas 14h05m do dia seguinte, 26 de Janeiro (6.^a feira), o queixoso endereçou nova mensagem electrónica ao gabinete da C.M. Moita, afirmando: “*Independentemente da resposta ao seu mail, que lhe envieí ontem de manhã, gostaria, com prioridade sobre tudo o resto, que me comentasse, para publicação a sair no Domingo [dia 28 de*

Janeiro]” determinada “*afirmação*”, adiante transcrita na mesma mensagem, “*que, à falta de explicitação em sentido contrário, será uma das ideias-chave do meu trabalho*”.

8. Pelas 18h10m do mesmo dia, e sempre por via electrónica, o gabinete da C.M. Moita remeteu ao queixoso resposta à mensagem referida no ponto anterior.

9. Às 18h27m o queixoso solicitou resposta relativa a um aspecto da sua mensagem referida em 7, sobre o qual a denunciada não se teria pronunciado.

10. Esta última solicitação obteve resposta na manhã do dia seguinte (Sábado), pouco depois das 10h, por parte do chefe de gabinete da C.M. Moita.

11. No dia 28 de Janeiro de 2007 (Domingo), o jornal Público deu à estampa, na secção “Local”, uma extensa notícia sobre o assunto em questão, ocupando na íntegra as páginas 54 e 55 da edição desse dia. Em caixa inserida na página 54, sob o título “*Uma semana não chegou para a câmara responder*”, podia ler-se: “*As matérias tratadas nestas páginas, em particular as condições em que a moradia da Montiterras foi aprovada pelo presidente da câmara e as alterações ao PDM previstas para o local em que ela se situa, foram objecto de um pedido de esclarecimento dirigido a João Lobo na noite do passado domingo para segunda-feira. Tratava-se de um conjunto de 24 perguntas escritas, entre as quais foram seleccionadas as 12 que o PÚBLICO julgou mais importantes, depois de o chefe de gabinete do autarca ter comunicado, na quarta-feira, que as respostas seriam dadas “dentro das disponibilidades dos serviços”, mas não nos prazos solicitados. Apesar desse encurtamento, nenhuma daquelas perguntas obteve resposta até agora*”.

12. Às 23h54m de 2 de Fevereiro (6.^a feira), o ora queixoso remeteu nova mensagem ao cuidado do chefe de gabinete da C.M. da Moita e dirigida ao seu presidente da câmara, solicitando “*resposta até às 17h00 de segunda-feira, dia [5] de Fevereiro*”, a um conjunto de outras quatro questões “*que [seriam] objecto da edição de terça-feira deste jornal, na perspectiva da sua similitude com o caso da Sociedade Nacional de Sabões, em Marvila*”.

A mensagem do ora queixoso sublinhava, a finalizar, “*continua[r] a aguardar resposta às perguntas que lhe dirigi no passado dia 21 de Janeiro*”.

13. Por mensagem electrónica remetida às 19h04m de 6 de Fevereiro (3.^a feira), o gabinete da C.M. Moita remeteu ao queixoso resposta à mensagem referida no ponto anterior, acrescentando “[n]o que concerne à resposta do e-mail do dia 22 de Janeiro, e uma vez que as informações que solicitava eram para o artigo que publicou no jornal no dia 28, nada mais temos a acrescentar ou a informar”.

14. Na página 48 da edição de 7 de Fevereiro do jornal “Público” é publicada uma peça noticiosa assinada pelo ora queixoso e intitulada “*Câmara da Moita e CCDR abrem as portas a mega-urbanização no canal do TGV*”, acompanhada de uma infografia.

15. Em 8 de Fevereiro, e dirigindo-se ao próprio presidente da C.M. Moita, o queixoso reitera o teor do seu pedido de 22 de Janeiro, solicitando resposta “*no mais curto espaço de tempo possível*”, e sublinhando ser a ele próprio, “*enquanto jornalista titular de direitos e deveres consignados na lei, que cabe ajuizar sobre a utilidade ou a inutilidades das respostas às perguntas (...) formuladas*”.

16. Na mesma mensagem, e invocando a Lei de Imprensa, o Estatuto do Jornalista e a Lei de Acesso aos Documentos Administrativos, solicita que lhe seja “*indicado o local, data e hora*” para poder aceder à consulta de um documento arquivado nos serviços da autarquia .

17. Em 15 de Fevereiro (5.^a feira), o gabinete da C.M. Moita remeteu ao queixoso a seguinte resposta: “*uma vez que publicou os artigos sem aguardar resposta ao extenso rol de perguntas que formulou, para que **impôs** um escasso prazo de 4 dias, aliás de 3, pois que o mail foi aberto no fim da tarde do dia de envio, denotando um sobranceiro desrespeito pelo interpelado, limitaremos a colaboração ao legalmente previsto: ser-lhe-á facultado o acesso às peças processuais e documentos pertinentes que solicitar, no prazo fixado na lei, resumindo-se as informações a prestar ao teor dos mesmos e ao andamento dos procedimentos*” (o destaque consta do original).

18. Por seu turno, e na mesma data, foi deferido ao queixoso o pedido de consulta ao documento em arquivo nos serviços da autarquia.

19. Por nova mensagem electrónica, remetida em 16 de Fevereiro (6.^a feira), endereçou o queixoso três novas questões ao gabinete da autarquia, relativamente a duas

das quais a denunciada afirma ter posteriormente respondido, através de remessa, por fax, de cópia de um protocolo.

20. Em 27 de Fevereiro dá entrada na ERC a presente queixa.

21. O conteúdo da queixa foi notificado, em 2 de Março, à denunciada, para exercício do contraditório.

22. Por via electrónica, a denunciada remeteu ao queixoso uma mensagem, em 13 de Março de 2007, afirmando: “*relativamente ao mail de 22 de Janeiro e naquelas que são factuais enuncia-se abaixo as respostas às perguntas nesse âmbito formuladas*”, fornecendo, de seguida, resposta a sete das vinte e quatro perguntas formuladas pela queixosa na referida mensagem de 22 de Janeiro.

23. Em 16 de Março dá entrada na ERC a oposição deduzida pela denunciada quanto à queixa notificada.

IV. Argumentação do queixoso

Em face da factualidade enunciada, o queixoso invoca a existência de um “*grave, reiterado e assumido desrespeito da Câmara Municipal da Moita pelas obrigações legais que lhe incumbem enquanto fonte oficial de informação*”, pois que “[n]ada justifica que um órgão da administração pública se furte a esclarecer um conjunto de questões de interesse público que, além de não se revestirem de qualquer complexidade técnica, são do conhecimento directo do senhor presidente da câmara e dos seus mais próximos colaboradores”.

Afirma, ainda, que “[n]ão cabe, a quem gere a coisa pública, decidir, em matéria de factos, se responde ou não responde a um jornalista”.

Concedendo que “[a] urgência da resposta pode, obviamente, inviabilizar o esclarecimento desses factos”, sustenta, contudo, que “[a]quilo de que se trata, aqui, (...) é de uma forma de abuso de poder (...) que redundava num grave atropelo às regras da transparência do Estado e num indiscutível atentado aos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos”.

V. Defesa da denunciada

Na sua defesa, a denunciada começa por reconhecer ao queixoso, em geral, a titularidade do direito de acesso às fontes de informação que invoca, embora circunscrevendo o seu âmbito a algumas das questões que lhe foram endereçadas, pois que, afirma, *“o direito à informação não é o direito a fazer interrogatórios de resposta obrigatória, mas sim o de lograr acesso às fontes em que encontre registada a informação disponível, não excepcionada”*.

Afirma a denunciada, por outro lado, que, ao impor um prazo de resposta impraticável (e desconforme aos ditames legais aplicáveis, que estipulam para o efeito um prazo de 10 dias úteis: art. 15.º, n.º 1, al. a), da Lei de Acesso aos Documentos Administrativos – doravante LADA, e arts. 63.º, n.º 1, 71.º, n.º 1, e 72.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo – doravante CPA), o queixoso não chegou a dar-lhe uma efectiva oportunidade de se pronunciar, sendo abusivo que, depois de publicada entretanto, por iniciativa do queixoso, uma notícia *“abordando questões objecto das perguntas formuladas”*, continue este a insistir na existência de um pretenso interesse quanto à obtenção de respostas.

De resto, afirma ter facultado ao queixoso, e *“com presteza muito superior ao legalmente exigível, a consulta a processos e documentos que [aquele] solicitou”*.

Além disso, e reconhecendo embora o atraso registado nesse sentido, sustenta que *“foram dadas respostas às questões factuais colocadas pelo mail de 22 de Janeiro de queixoso”*, não tendo, em consequência, infringido o direito à informação consagrado na Lei de Imprensa, no Estatuto do Jornalista ou na Lei de Acesso aos Documentos Administrativos.

VI. Análise/fundamentação

1. A queixa apresentada tem por ponto de referência a tentativa – levada a cabo por jornalista devidamente identificado como tal, e no legítimo exercício da sua actividade profissional – de apuramento de um conjunto de elementos com vista à elaboração de uma dada peça noticiosa.

Para esse fim, o jornalista em apreço dirigiu-se, por escrito, à entidade (pública) que, na sua óptica, e em concreto, seria a indicada, ou a mais indicada, para lhe fornecer as informações pretendidas.

Ao adoptar tal conduta, mais não fez o referido profissional que exercitar as liberdades constitucionais de informação (Constituição, art. 37.º) e de imprensa (idem, art. 38.º, n.º 1) e, em particular, concretizar o seu direito fundamental de acesso às fontes de informação (idem, art. 38.º, n.º 2, alínea b)), objecto de tutela também a nível infra-constitucional e de relativo desenvolvimento normativo na *Lei de Imprensa* (Lei n.º 2/99, de 13 de Janeiro), no *Estatuto do Jornalista* (Lei n.º 1/99, de 13 de Janeiro), na denominada *Lei de Acesso aos Documentos da Administração* (Lei n.º 65/93, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 8/95, de 29 de Março, e 94/99, de 16 de Julho) e, em certa medida, no próprio *Código do Procedimento Administrativo* (Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de Janeiro).

2. Neste particular, a lei reconhece aos jornalistas o direito de acederem às fontes *oficiais* de informação (cfr. a epígrafe do art. 8.º do Estatuto do Jornalista), o qual deve ser assegurado pelas câmaras municipais, enquanto entidades abrangidas pela previsão da alínea a) do n.º 1 do artigo 8.º do Estatuto em vigor.

Tal direito de acesso, contudo, não é ilimitado (estando sujeito, entre outras, às restrições expressas no n.º 3 do art. 8.º do Estatuto), e pode em certos casos ser

fundadamente denegado (v. a este respeito o n.º 4), ainda que, “*para efeitos do exercício do direito regulado nos artigos 61.º a 63.º do Código do Procedimento Administrativo*”, a lei (n.º 2) estabeleça uma presunção de legitimidade do interesse dos jornalistas nesses precisos casos.

3. Como contraponto deste direito de acesso assim genericamente descrito, impende sobre a Administração o dever de, com a necessária diligência e clareza, prestar todas as informações e esclarecimentos solicitados que encontrem cabimento legal no referido instituto.

A este respeito, e no caso vertente, deve assinalar-se que a denunciada forneceu, e em termos expeditos, respostas às questões formuladas pelo queixoso nas suas mensagens de 26 de Janeiro e de 2 de Fevereiro (e que foram de algum modo tidas em consideração nas notícias divulgadas, respectivamente, nas edições do jornal “Público” de 28 de Janeiro e de 7 de Fevereiro de 2007): *supra*, III.7–14.

Já o mesmo não pode ser afirmado, contudo, quanto ao grupo de vinte e quatro questões submetidas pelo queixoso em 22 de Janeiro, cabendo registar, e valorar negativamente, o facto de tais questões (ou, em bom rigor, apenas algumas delas) haverem obtido resposta por parte da denunciada apenas em 13 de Março último – em data, portanto, já posterior à apresentação e notificação da presente queixa: *supra*, III.20–22.

Decerto, e tendo em conta o número de questões colocadas e a delicadeza e complexidade das matérias aí envolvidas, o prazo inicialmente tido em vista pelo queixoso para resposta às mesmas não poderia considerar-se razoável (sendo desconforme, aliás, com o que o CPA ou a própria LADA dispõem a tal respeito: *supra*, V). Não assistindo ao jornalista a faculdade de predeterminar outros prazos de pronunciamento da Administração, ditados pela premência que ele próprio atribua à publicação da notícia.

Contudo, por mais do que uma vez o queixoso deixou bem claro o seu interesse em obter resposta à totalidade das perguntas por ele suscitadas em 22 de Janeiro (e apesar da peça noticiosa entretanto publicada em 28 de Janeiro), afirmando, e legitimamente, ser o único a quem caberia “*ajuizar sobre a utilidade ou a inutilidade das respostas*” a tais perguntas. Com efeito, o facto de determinada matéria ter já constituído objecto de tratamento jornalístico não lhe retira, por si só, a sua importância ou interesse, cuja avaliação, de resto, ao jornalista – e somente a este – cabe efectuar.

Esta manifestação de *autodeterminação informativa* – ínsita à própria função jornalística e exercício da correspondente actividade – coaduna-se inteiramente com uma perspectiva ampla do próprio direito de acesso às fontes de informação, abarcando a faculdade genérica de livremente investigar as fontes informativas com o fim de procurar aceder a todo e qualquer elemento relevante do ponto de vista noticioso.

Em tal perspectiva, o livre exercício do direito de acesso às fontes de informação não poderá deixar de ser incondicionalmente reconhecido e viabilizado por terceiros, em tudo quanto encontre respaldo na norma aplicável ao respectivo instituto. E aqui se incluem, manifestamente, as hipóteses que envolvem a prestação de todo um conjunto de informações, objectivamente consideradas, relativas à marcha de dado procedimento administrativo e, designadamente, incidentes sobre actos e diligências aí praticados e decisões adoptadas, a par da consulta de processos e da obtenção de certidões, reproduções ou declarações autenticadas de documentos que constem de um dado processo.

Ressalvadas tais hipóteses, porém, o direito dos jornalistas de solicitarem informações ou recolherem depoimentos não conhece, por seu turno, contrapartida exacta ou equivalência estrita numa suposta obrigação de informar ou de emitir declarações, por parte da(s) entidade(s) por aqueles inquirida(s). Em tese geral, a ressalva apontada estender-se-á a todas as matérias que de algum modo envolvam a

manifestação de um posicionamento pessoal e, portanto, subjectivo, do inquirido. Em tais domínios, tem tanto o jornalista interesse e legitimidade de colocar as questões que bem entenda a tal respeito, como o interpelado o direito de escusar-se a fornecer-lhe resposta às mesmas.

E não oferece dúvidas revestir essa precisa natureza o universo de questões a que a denunciada se escusou a dar resposta: *supra*, III.3 e 22, em particular.

4. Assegurado que seja, pois, aos jornalistas o direito de acesso às fontes de informação nos termos mínimos ou indispensáveis legalmente fixados, nada para além disso impõe a terceiros, do ponto de vista jurídico, um dever de resposta quanto a questões que reclamem meros juízos opinativos ou justificativos e/ou que façam apelo à memória do interpelado.

Em tal enquadramento, a Câmara Municipal da Moita, ou quem a represente, não será obrigada, pois, juridicamente, a emitir declarações solicitadas por um jornalista.

Ainda que, porventura, seja parte interessada no assunto a investigar.

Ainda que, como parece suceder no caso vertente, possa existir um legítimo interesse público na obtenção da informação pretendida e na sua divulgação.

Ainda que, por razões várias, se afigure desejável que as relações entre jornalistas e titulares de cargos autárquicos se devam pautar por regras de respeito mútuo e de colaboração recíproca.

Ainda que, no presente caso em concreto, possa resultar afectada a transparência desejada nas relações entre Estado (*lato sensu*) e cidadãos e, porventura, o interesse em estes acederem a informações que lhes digam respeito.

5. No caso vertente, sempre restarão ao jornalista em causa, ora queixoso, as possibilidades, não negligenciáveis, de, querendo, publicamente assinalar – uma vez mais – o silêncio da interpelada e as razões para tanto por ela invocadas, e de procurar obter junto de fonte diversa, por via legítima, e na medida do praticável, a informação pretendida.

6. Resta, a concluir, recordar 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.

De facto, esta, ao contrário da ERC, não possui vocação própria de composição de litígios ou de reposição da legalidade, dado que a última palavra sobre a efectivação do direito de acesso sempre caberá à Administração (cfr. em particular o art. 16.º, n.º 3, da LADA).

VII. Deliberação

O Conselho Regulador da ERC - Entidade Reguladora para a Comunicação Social, analisada a queixa apresentada por José António Cerejo contra a Câmara Municipal da Moita por alegado desrespeito pelo cumprimento das obrigações legais que incumbem a esta última, na disponibilização de elementos necessários à elaboração de uma peça jornalística,

1 – Delibera não considerar procedentes os termos da queixa apresentada:

a) na medida em que se refere a matérias – designadamente, a prestação de comentários ou declarações – insusceptíveis de serem abrangidas na moldura legal relativa ao direito de acesso às fontes de informação; e

b) na medida em que se baseia na fixação unilateral de prazos de resposta destituídos de qualquer cobertura legal;

2 – Assinala, não obstante, e em contrapartida, que não assiste à denunciada a faculdade de impor a terceiro, jornalista, o seu entendimento próprio relativo à oportunidade e/ou premência em facultar o acesso à informação a que legalmente se encontra obrigada;

3 – Constata que, no caso vertente, e em face dos elementos comprovados no âmbito do presente processo, a denunciada não assegurou ao queixoso, com a celeridade legalmente exigida, o direito de acesso a alguma da informação oficial constante do seu acervo documental.

Lisboa, 6 de Junho de 2007

O Conselho Regulador da ERC

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