

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

**Deliberação**

**1/PLU-I/2011**

ENTIDADE REGULADORA  
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Exposição de Jorge Sarabando, Deputado Municipal da  
Coligação Democrática Unitária PCP-PEV (CDU), relativa ao  
boletim “GAIA – Informação Municipal”**

Lisboa  
3 de Fevereiro de 2011

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

### **Deliberação 1/PLU-I/2011**

**Assunto:** Exposição de Jorge Sarabando, Deputado Municipal da Coligação Democrática Unitária PCP-PEV (CDU), relativa ao boletim “GAIA – Informação Municipal”

#### **I. Objecto**

1. Deu entrada na ERC, no dia 14 de Setembro de 2010, uma exposição subscrita por Jorge Sarabando, Deputado Municipal da Coligação Democrática Unitária PCP-PEV (CDU), relativa ao Boletim Municipal de Vila Nova de Gaia, publicado sob o título “GAIA – Informação Municipal”.
2. Afirma o Exponente que a Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia incorre continuamente em incumprimento da Directiva 1/2008 da ERC e da Deliberação 1/PLU-I/2009 e mantém a “prática censória” já anteriormente visada.
3. Argumenta o Exponente que “[n]os Boletins Municipais publicados mais recentemente ocorreu, por duas vezes, a solicitação à CDU de textos para neles serem incluídos”, sendo que, no entanto, “tal não foi cumprido”.
4. Identifica, deste modo, os dois casos de alegado incumprimento:
  - a) “O primeiro caso ocorreu com um texto a propósito da imposição de portagens nas SCUTs. No Boletim a que o mesmo supostamente se destinaria nada foi publicado; no número imediato foi apenas referida genericamente a posição da CDU, no contexto de um artigo global sobre a matéria”;
  - b) “O segundo caso ocorreu no início do mês de Julho. Tendo sido solicitado um texto em determinadas condições de prazo e tamanho, que foram observadas, até hoje nada foi publicado no Boletim, apesar de entretanto ter sido publicado um número do Boletim onde constavam textos de dois partidos, um da Maioria e outro da Oposição”;

- c) Alega ainda que nos sites municipais – [www.cm-gaia.pt](http://www.cm-gaia.pt) e [www.gaiaglobal.pt](http://www.gaiaglobal.pt) – é total a ausência de opiniões de deputados da oposição, apesar de o vice-presidente ter assegurado por escrito que iria ser disponibilizado um espaço para esse fim;
- d) Entende ainda que “[o] Boletim Municipal continua a apresentar um elevado desequilíbrio, com o Presidente na maioria das imagens que são inseridas”, e que “[c]ontinua a não existir qualquer estatuto editorial que permita esclarecer estas matérias, apesar de tal ter sido repetidamente solicitado”.

## **II. Posição da Visada**

- 5. Notificada para se pronunciar quanto ao teor da exposição, a Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia afirmou ter solicitado “a todas as forças políticas da Oposição municipal uma opinião sobre a introdução das SCUTs na A9 e A44 para publicação no Boletim Municipal de Maio de 2010”, no sentido de “salvaguardar a pluralidade de opiniões político-partidárias existentes no Parlamento municipal”.
- 6. Para o efeito, “abordou-se um responsável municipal da CDU, com o objectivo de recolher a posição desta força partidária, assim a juntando às posições das outras forças partidárias com assento na Assembleia Municipal – PSD, PS, PP, BE e MC (Movimento Independente de Cidadãos).”
- 7. A Visada acrescentou, referindo-se ao primeiro texto solicitado à CDU, que o responsável desta força política foi contactado e informado de que apenas um excerto do texto seria utilizado, como sucedeu com todas as outras forças políticas no seguimento da mesma orientação editorial.
- 8. No que respeita ao segundo texto solicitado pela Visada, esta esclareceu que “a edição do Boletim de Julho de 2010 não chegou a sair devido a questões burocráticas que se prenderam com a definição de uma nova empresa gráfica responsável pela produção do boletim, pelo que ficou notoriamente inviabilizada a publicação dos artigos de opinião solicitados às forças político-partidárias”.
- 9. Solicitada a esclarecer a natureza das invocadas “questões burocráticas”, a Visada referiu que se prenderam com o “desenvolvimento de procedimentos legais para a abertura de concurso público com vista à contratualização de uma nova empresa gráfica”.

10. Mais informou que o segundo texto referido pelo Exponente acabou por ser publicado na edição n.º 55 do boletim municipal, correspondente a Dezembro de 2010.

### **III. Normas aplicáveis**

11. Nos termos da alínea e) do artigo 8.º dos seus Estatutos, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, compete à ERC garantir a efectiva expressão e o confronto das diversas correntes de opinião, em respeito pelo princípio do pluralismo e pela linha editorial de cada órgão de comunicação social, e, tendo em conta a posse pública do boletim “GAIA – Informação Municipal”, no quadro geral do artigo 2.º da Constituição, que qualifica a República Portuguesa como “um Estado de direito democrático, baseado (...) no pluralismo de expressão e organização política democráticas”. Atente-se, igualmente, na Directiva da ERC 1/2008, de 24 de Setembro de 2008, especialmente no ponto 8, na qual se dispõe que “[t]ratando-se de publicações de titularidade pública e sujeitas ao respeito pelo princípio do pluralismo, encontram-se obrigadas a veicular a expressão das diferentes forças e sensibilidades políticas que integram os órgãos autárquicos”.

### **IV. O boletim “GAIA – Informação Municipal”**

12. O boletim “GAIA – Informação Municipal” é uma publicação do Município de Vila Nova de Gaia, de distribuição gratuita e periodicidade mensal, com tiragem de 17.000 exemplares.

13. A publicação cobre essencialmente as várias áreas de intervenção da autarquia, embora também se debruce sobre outras actividades e eventos da cidade e do concelho. As temáticas encontram-se discriminadas em várias rubricas (embora na edição de n.º 54 não sejam devidamente assinaladas), que podem variar de edição para edição, tais como Educação, Participação Cívica, Saúde, Assembleia Municipal, Cultura, etc.

14. Possui uma secção dedicada a artigos de opinião, que nas três edições em apreço (n.ºs 52, 53 e 54) é preenchida com textos da autoria do vice-presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia. Para além desta secção, a edição de Junho possui ainda uma secção intitulada “Partidos Políticos”, onde se podem encontrar textos da autoria de João Paulo Correia, deputado municipal pelo PS, e de Maria José Jalôto, deputada municipal do CDS/PP.

**15.** Em geral, as peças informativas são complementadas graficamente através de fotografias dos eventos/acometimentos noticiados, com especial ênfase nos seus protagonistas ou promotores.

## **V. Análise e fundamentação**

**16.** A presente exposição remete para a análise das condições de pluralismo veiculadas no boletim municipal de Vila Nova de Gaia, tendo em consideração os textos informativos e opinativos, bem como a componente visual dos mesmos. Para o efeito, analisar-se-ão as edições remetidas pelo Exponente, nomeadamente as edições n.ºs 52 (Abril), 53 (Maio) e 54 (Junho).

**17.** Da análise às edições *supra* citadas (incluindo os editoriais) resulta que o presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia encontra-se profusamente representado, quer ao nível de textos em que surge citado, quer através da representação fotográfica.

**18.** Nesse sentido, verifica-se que o presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia surge citado em aproximadamente 67% das notícias/reportagens da edição de Abril, 52,6% na edição de Maio e 52,2% na edição de Junho (vide Anexo).

**19.** Por sua vez, 50% das notícias/reportagens da edição de Abril citam pelo menos um membro do executivo municipal (todos os vereadores citados pertencem à coligação em governo, PSD/CDS/PP), 36,8% na edição de Maio e 34,8% na edição de Junho. Já o presidente da Assembleia Municipal (César Oliveira, eleito pelo PSD) surge citado em 16,7% das notícias/reportagens da edição de Abril, 15,8% na edição de Maio e 8,7% na edição seguinte.

**20.** Na edição de Maio, apenas uma peça (5,3%) menciona elementos da oposição (não pertencentes ao executivo municipal), tal como na edição de Junho (4,3%).

**21.** No que respeita à presença em retratos fotográficos (nalguns casos como figuras principais, noutros secundárias), verifica-se que o presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia surge em 50% das fotografias da edição de Abril, 41,7% na edição de Maio e 40,5% na edição de Junho.

**22.** Verifica-se ainda que em 33,8% das ilustrações fotográficas da edição de Abril surgem retratados um ou mais membros do executivo municipal (todos os vereadores retratados

pertencem à coligação em governo, PSD/CDS/PP), para 23,6% na edição de Maio e 21,5% na edição de Junho. Por sua vez, o presidente da Assembleia Municipal é retratado em cerca de 15% das imagens fotográficas que compõem, respectivamente, as edições de Abril e Maio, decrescendo tal percentagem para 2,5% na edição de Junho.

**23.** Como *supra* referido, a publicação em apreço possui uma secção final dedicada à “Opinião”. Neste campo, assinala-se que as três edições em análise publicam nessa secção apenas textos do vice-presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia. Para além desta secção, na edição n.º 54 encontra-se ainda uma rubrica intitulada “Partidos Políticos”, com dois textos; um assinado por um deputado municipal do PS e outro de um deputado municipal do CDS/PP.

**24.** No que respeita aos *sites* municipais – [www.cm-gaia.pt](http://www.cm-gaia.pt) e [www.gaiaglobal.pt](http://www.gaiaglobal.pt) (na realidade, duas moradas electrónicas para um mesmo sítio electrónico) –, verifica-se que estes não contemplam qualquer secção dedicada a artigos de opinião da oposição.

**25.** Existe, porém, nestes *sites* municipais, uma subsecção, intitulada “Artigos de Opinião”, inserta numa secção dedicada ao presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, sendo reservada para reproduções de artigos da autoria deste e que tenham sido publicados noutros meios de comunicação.

**26.** O Exponente denuncia ainda duas situações envolvendo textos requeridos pela Visada para publicação no boletim municipal.

**27.** No primeiro caso, a Exponente alega que o texto remetido não foi publicado, tendo sido apenas referida a posição genérica da CDU num artigo sobre a matéria, publicado na edição n.º 53, intitulado “Câmara toma posição unânime sobre as SCUTS!”, com o pós-título “Maioria e oposição unânimes na defesa da igualdade para a região”. Nele encontram-se expressas as posições das várias forças políticas que compõem a oposição.

**28.** No que se refere à CDU, o artigo *supra* referido comenta a posição do Exponente – expressa em texto pelo deputado municipal Jorge Sarabando, face às receitas das SCUT – e é inclusive reproduzido um excerto do referido texto. De facto, o artigo sobre as SCUT dá conta, de igual modo, das várias posições expressas pelas várias forças políticas.

**29.** No tratamento dado a este assunto não ocorre assim qualquer discriminação da CDU face às restantes forças políticas, dado que o artigo contempla as posições das várias forças políticas sobre a temática das SCUT, exactamente nos termos que a direcção editorial do

boletim afirma ter previamente comunicado, isto é, “que apenas um excerto do texto seria utilizado”.

**30.** No caso do segundo texto referido pelo Exponente, e que, alegadamente, não teria sido publicado em Julho de 2010, a Visada argumenta que “por questões burocráticas” e que se prendem “com a definição de uma nova empresa gráfica” não foi possível publicar todos os artigos de opinião que haviam sido requeridos junto das forças político-partidárias.

**31.** A instâncias da ERC, esclareceu mais tarde a Visada que essas “questões burocráticas” resultaram do “desenvolvimento de procedimentos legais para a abertura de concurso público com vista à contratualização de uma nova empresa gráfica”, acabando o texto em causa por ser integralmente publicado na edição n.º 55 do boletim municipal, correspondente a Dezembro de 2010, sendo de notar que, de acordo com as datas referenciadas nas respectivas fichas técnicas, o boletim não se publicou entre Julho e Novembro de 2010.

**32.** Sobre a problemática do pluralismo nas publicações periódicas autárquicas, veja-se a recente Deliberação 6/PLU-I/2010, de 17 de Novembro de 2010, da qual se retomam os princípios genericamente defendidos por esta Entidade Reguladora:

a) À luz da Directiva 1/2008, as publicações periódicas autárquicas distinguem-se das publicações periódicas informativas e doutrinárias previstas na Lei de Imprensa, por força das finalidades que prosseguem e da natureza dos conteúdos que produzem e divulgam, os quais aliam a função informativa à função persuasiva e promocional das actividades dos órgãos autárquicos e dos seus titulares;

b) Regra geral, os responsáveis autárquicos acumulam o estatuto de editores/directores desse tipo de publicações, sendo simultaneamente os protagonistas das peças publicadas, o que justificaria desde logo a não aplicabilidade dos normativos legais e deontológicos relativos à actividade jornalística a este tipo de publicações.

c) Todavia, a Directiva que vem sendo referida conclui igualmente que as publicações periódicas autárquicas se encontram sujeitas ao respeito pelo princípio do pluralismo, sendo obrigadas a veicular a expressão das diferentes forças e sensibilidades políticas que integram os órgãos autárquicos, bem como a adoptar mecanismos de participação pública, em particular dos municípios, assim como das associações e de outras instituições locais.

d) Embora as directivas da ERC não assumam carácter vinculativo para os seus destinatários, como decorre do disposto no n.º 3 do artigo 63.º dos Estatutos da ERC, os princípios estabelecidos na Directiva 1/2008 assentam a sua legitimidade na lei, desde logo na própria Constituição, a qual baseia a organização do Estado de Direito Democrático na observância do princípio do pluralismo.

**33.** No que concerne ao “GAIA – Informação Municipal”, embora verificando-se que nos casos concretos de publicação de dois textos solicitados à força política que o Exponente representa acaba por se constatar uma resolução satisfatória dessas situações, aceitando-se os condicionalismos invocados pela Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia (a edição de um dos textos e atrasos na publicação de outro por motivo de concurso público com vista à contratualização de uma nova gráfica), não pode deixar de se atentar na sub-representação das forças políticas que não pertencem à maioria que constitui o executivo municipal, em face das páginas de opinião concedidas a esta última, bem como na total ausência de participação pública dos munícipes, das associações e de outras instituições locais.

**34.** Neste quadro, a defesa e a prática do pluralismo interno deverá também constituir preocupação dos responsáveis de uma publicação periódica autárquica, apesar da aceitação das particulares características de uma publicação de carácter institucional, de modo a que a função comunicacional que lhes é reconhecida não seja confundível com objectivos propagandísticos, no sentido mais censurável do termo.

**35.** Finalmente, verificou-se que o boletim “GAIA – Informação Municipal” não foi objecto de anotação na ERC, como determina o n.º 2 do artigo 12.º do Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de Junho. Tratando-se de um acto que depende da iniciativa do interessado, mediante requerimento, nos termos do n.º 1 do artigo 5.º do mesmo diploma legal, suscita-se desde já a necessidade de regularização da publicação perante a ERC, oportunidade que deverá servir para, com a maior transparência, ser elaborado o seu estatuto editorial, a fim de ser submetido a esta Entidade Reguladora, e no qual sejam claramente definidos a orientação e objectivos a prosseguir pelo boletim, tendo em conta o regime fixado no artigo 17.º da Lei de Imprensa.

## **VI. Deliberação**

*Tendo analisado* uma exposição subscrita por Jorge Sarabando, Deputado Municipal da Coligação Democrática Unitária PCP-PEV na Assembleia Municipal de Vila Nova de Gaia, relativa ao boletim daquele município, publicado sob o título “GAIA – Informação Municipal”, por alegada violação do princípio do pluralismo político-partidário;

*Notando* que a publicação em apreço possui um carácter estritamente institucional, na medida em que privilegia a divulgação de notícias do executivo camarário;

*Considerando* que em dois casos de publicação de textos solicitados à força política que o Exponente representa acaba por se constatar uma resolução satisfatória dessas situações, aceitando-se os condicionalismos invocados pela Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, como sejam o facto de a edição de um dos textos ter sido objecto de tratamento idêntico ao que foi dado aos restantes contributos, bem como de os atrasos na publicação de outro serem atribuíveis à realização de concurso público com vista à contratualização de uma nova gráfica;

*Assinalando*, porém, que em todas as edições analisadas existe um espaço de opinião preenchido por textos da autoria do vice-presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, mas apenas uma das edições possui espaço próprio para artigos de opinião de outras forças políticas, ainda assim discriminando-se a CDU;

*Registando* que o boletim “GAIA – Informação Municipal” foi já objecto de deliberação anterior (Deliberação 1/PLU-I/2009) relativa a matéria de pluralismo;

O Conselho Regulador da ERC, ao abrigo das suas atribuições estabelecidas nas alíneas c) e) do artigo 8.º dos Estatutos, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, delibera:

Considerar que os princípios consagrados na Directiva 1/2008, com especial ênfase no que respeita à defesa do princípio do pluralismo, consignada no seu ponto 8, e à obrigação de veicular a expressão das diferentes forças e sensibilidades políticas que integram os órgãos autárquicos, e quanto à inserção de artigos de opinião e à participação dos munícipes, das associações e de outras instituições locais, não se encontram a ser observados no boletim “GAIA – Informação Municipal”.

Lisboa, 3 de Fevereiro de 2011

O Conselho Regulador,

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

## Anexo

**Fig. 1. Presença de actores na Edição n.º 52, Abril de 2010**

Actor político	Imagem fotográfica (n)	%	Referência no artigo (n)	%
Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia	37	50	12	66,7
Restante executivo camarário (PSD)	25	33,8	9	50
Oposição (exclui membros do executivo camarário)	0	0,0	0	0,0
Presidente da Assembleia Municipal	11	14,9	3	16,7
Total (N)	74	-	18	-

**Fig. 2. Presença de actores na Edição n.º 53, Maio de 2010**

Actor político	Imagem fotográfica (n)	%	Referência no artigo (n)	%
Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia	30	41,7	10	52,6
Restante executivo camarário (PSD)	17	23,6	7	36,8
Oposição (exclui membros do executivo camarário)	0	0,0	1	5,3
Presidente da Assembleia Municipal	11	15,3	3	15,8
Total (N)	72	-	19	-

**Fig. 3. Presença de actores na Edição n.º 54, Junho de 2010**

Actor político	Imagem fotográfica (n)	%	Referência no artigo (n)	%
Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia	32	40,5	12	52,2
Restante executivo camarário (PSD)	17	21,5	8	34,8
Oposição (exclui membros do executivo camarário)	0	0,0	1	4,3
Presidente da Assembleia Municipal	2	2,5	2	8,7
Total (N)	79	-	23	-