



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

### DELIBERAÇÃO

SOBRE

### QUEIXA DO JORNAL "FORUM CABECEIRENSE" CONTRA A CÂMARA MUNICIPAL DE CABECEIRAS DE BASTO POR ALEGADO IMPEDIMENTO DE ACESSO A FONTES OFICIAIS DE INFORMAÇÃO (Aprovada na reunião plenária de 19.JAN.2000)

#### I - A QUEIXA

I.2 - A 26 de Outubro de 1999, recebeu a Alta Autoridade para a Comunicação Social (AACS) uma queixa do jornal "Forum Cabeceirense" contra a Câmara Municipal de Cabeceiras de Basto, por alegado impedimento de acesso a fontes oficiais de informação.

Diz-se, na queixa:

"a) O nosso jornal procurou averiguar os factos relacionados com um contrato de empreitada entre a Câmara Municipal e a empresa 'Pavia - Pavimentos e Vias, S.A.', nomeadamente no que diz respeito à cedência de uma viatura por aquela empresa à referida autarquia.

"b) É do conhecimento público que a obra se encontra concluída, dado não se verificar, há já alguns meses, qualquer permanência de máquinas, trabalhadores ou sinalização de obras, bem como de estaleiros.

"c) Para o efeito, endereçámos à Câmara Municipal e à referida empresa pedidos de informação, respectivamente Of. n.ºs 99/15 e 99/16, de 99/09/13 (...).

"d) Entretanto, obtivemos informação de que a viatura Renault Laguna, de matrícula 00-05-IZ, se encontra registada desde 24 de Outubro de 1997, em nome da empresa supra-citada, tendo o respectivo seguro sido efectuado junto da Companhia de Seguros Império, no dia 25 de Setembro de 1997.

"e) A referida viatura, desde sempre, esteve ao serviço da presidência da Câmara, como viatura oficial.

"f) A Câmara Municipal não respondeu às nossas solicitações.

"g) A empresa 'Pavia' remeteu-nos informações de que estava em curso um 'processo de resolução convencional', pelo que não podia prestar esclarecimentos devidos a 'razões óbvias de sigilo profissional' (...).

"h) Na edição de 1/10/99, editámos as referidas informações e questionámos publicamente as razões de tal situação (...).

"i) A nossa edição foi disponibilizada a partir da noite do dia 29 de Setembro.

"j) Às 16h39, do dia 1/10/99, recebemos por fax, uma comunicação do Gabinete de Relações Públicas e Imprensa da Câmara Municipal, que remetia uma 'Nota à Imprensa', igualmente subscrita pelo referido Gabinete, com o pedido de publicação ao abrigo do direito de resposta (...).

./.

1441



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 2 -

"k) Na noite desse mesmo dia 1 de Outubro, já estava a circular a edição dessa data do jornal 'Ecos de Basto' que publicava a referida 'Nota à Imprensa', titulada 'Quando um carro incomoda muita gente... Autarquia esclarece' (...).

"l) No dia 4 de Outubro, pelo nosso Of. nº 99/29, requeremos por fax ao Presidente da Câmara a confirmação do teor da 'Nota à Imprensa' que nos foi remetida e do respectivo pedido de direito de resposta, tendo presente que só reconhecemos esse direito a quem representa a autarquia (...).

"m) Até à presente data, não obtivemos qualquer resposta.

"n) A referida 'Nota à Imprensa', segundo é do nosso conhecimento, não foi remetida a qualquer outro órgão de comunicação local.

"o) A referida 'Nota à Imprensa' não desmente qualquer das informações referidas no nosso texto e vem evidenciar os seguintes factos:

"1. A empresa adjudicatária da empreitada substituiu uma viatura de gama média por uma viatura de gama alta;

"2. Solicitou essa alteração, em 14/05/97, 'por conveniente, porque disponível', mas pelos vistos a viatura só foi segura em 25/09/97 e registada em 24/10/97;

"3. A viatura destinava-se à fiscalização das obras de empreitada, sendo todos os encargos por conta da empresa 'Pavia', sendo que sempre foi utilizada para fim diverso, o serviço oficial da presidência da Câmara Municipal.

"p) A referida 'Nota à Imprensa' termina com apreciações ofensivas ao bom nome do nosso jornal e conseqüentemente de quem exerce a sua Direcção.

"q) Entretanto, solicitámos à Câmara Municipal mais esclarecimentos sobre os dados constantes da informação fornecida na referida 'Nota de Imprensa' (...).

"Face aos dados supra referidos, entendemos que:

"1. A Câmara Municipal não forneceu as informações requeridas em devido tempo;

"2. Não desmente qualquer das nossas informações;

"3. Ofende e lesa o bom nome do nosso jornal, assim como o da sua Direcção, utilizando um órgão de comunicação social para o efeito;

"4. O jornal 'Ecos de Basto' titula por iniciativa própria a publicidade requerida pela Câmara Municipal, de forma opinativa."

I.2 - Solicitada a pronunciar-se sobre a queixa, a Câmara Municipal de Cabeceiras de Basto fez chegar à AACCS, em 19 de Novembro de 1999, a explicação que reproduzimos:

./.



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 3 -

"O jornal 'Fórum Cabeceirense', através do ofício 99/35 de 25 de Outubro do corrente ano (...) dirigido a essa entidade, depois de enumerar várias questões conclui, em relação ao comportamento desta Câmara, que:

"1 - A Câmara Municipal não forneceu as informações requeridas em devido tempo;

"2 - Não desmente qualquer das nossas afirmações;

"3 - Ofende e lesa o bom nome do nosso jornal, assim como o da sua direcção, utilizando um órgão de comunicação social para o efeito;

"4 - O jornal 'Ecos de Basto' titula por iniciativa própria a publicidade requerida pela Câmara Municipal, de forma opinativa.

"Relativamente ao primeiro assunto, informamos que, em 13 de Setembro de 1999, o jornal 'Forum Cabeceirense' solicitou a esta Câmara Municipal, ao abrigo da Lei de Imprensa e do Código do Procedimento Administrativo, informações relativas ao processo da 'Empreitada de Repavimentação da EN 311, na área do Concelho de Cabeceiras de Basto - 1ª Fase', cuja adjudicação foi efectuada à firma 'Pavia - Pavimentos e Vias S.A.' (...).

"Acontece que, no âmbito desta empreitada foi aplicada pela Câmara Municipal à firma adjudicatária, uma multa no montante de 17.585.527\$00, por incumprimento dos prazos contratuais (...). Aplicação de multa esta que viria a ser impugnada judicialmente pela 'Pavia - Pavimentos e Vias S.A.', estando neste momento a acção a correr seus termos no Tribunal Administrativo de Círculo do Porto, bem como a correr um processo de resolução convencional de algumas questões.

"Por estar pendente um processo litigioso entre a empresa adjudicatária a esta Câmara Municipal, estabeleceram-se contactos com a referida firma e outros elementos intervenientes no processo, uma vez que se tornava necessário determinar quais as informações que poderiam ser prestadas, sem que dessa feita se estivesse a prejudicar o andamento do processo e, conseqüentemente, a lesar o interesse público. O que o próprio Director do Jornal na exposição dirigida a essa entidade confirma, quando diz que a própria 'Pavia' lhes havia comunicado, através do seu advogado, que estava em curso um processo de resolução convencional de algumas questões em litígio, as quais não era possível identificar ou enunciar, nem sequer prestar quaisquer esclarecimentos devido a razões óbvias de sigilo profissional.

"No entanto, não aguardou o jornal 'Fórum Cabeceirense' que lhe fossem prestados os esclarecimentos solicitados, antes tendo feito publicar, logo na sua edição de 1 de Outubro, uma 'notícia' referente ao assunto, com o título 'Afinal de quem é o carro' (...). Notícia esta que, pelo seu conteúdo revelava uma intenção declarada de confundir o público, chegando ao ponto de referir que o processo de aquisição não era claro. O que não correspondia minimamente à verdade, pois tal viatura havia sido entregue à Câmara

./.

1443



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 4 -

*Municipal, no cumprimento de uma das obrigações impostas no caderno de encargos do concurso público para a empreitada referida em epígrafe. Processo de concurso este que, para além de transparente, respeitou todas as formalidades legais, tendo as decisões referentes ao mesmo sido decididas pela Câmara Municipal, por unanimidade de todos os seus membros, e tendo, inclusivamente, obtido o respectivo visto do Tribunal de Contas.*

*"Pelo que, se a verdadeira intenção do jornal era a de informar o público, deveriam os seus responsáveis aguardar pelo envio das informações solicitadas.*

*"O que não fizeram, antes tendo optado por publicar o artigo lançando insinuações sobre a existência de situações pouco claras, que não provaram.*

*"Face ao teor da 'notícia' entretanto publicada, e estando organizado o dossier com os elementos a fornecer ao jornal 'Fórum Cabeceirense', a Câmara Municipal, num direito que lhe assiste, enviou para publicação, no mesmo dia, aos dois únicos jornais existentes no concelho, uma nota explicativa à imprensa, acompanhada de vários documentos para um correcto esclarecimento da situação, das dúvidas e da confusão criada por aquele jornal (...).*

*"Relativamente a este ponto, acrescenta-se que esta Câmara não tem que controlar, nem controla, as edições dos jornais nem a celeridade com que os mesmos fazem publicar as suas 'notícias', sendo-nos esta matéria absolutamente estranha.*

*"Verificada a resposta dada pela Câmara Municipal, o jornal 'Fórum Cabeceirense', na sua edição de 1 de Novembro (...), em vez de publicar os documentos oficiais que lhe haviam sido enviados, e passíveis de tal envio, tendo em conta o decurso de um processo em tribunal sobre o assunto (conforme lhe havia sido referido na comunicação), limita-se a publicar o conteúdo da nota de imprensa, continuando a fazer comentários com adornos envolventes, procurando manter a especulação e a dúvida, pois não fizeram publicar os documentos importantes que lhe haviam sido remetidos, que esclareciam e tornavam autêntica e credível a informação.*

*"Posição esta que não se pode compreender, uma vez que tal jornal pede documentos e não os publica, e por fim ainda se vem queixar.*

*"Os mesmos documentos que foram enviados ao 'Fórum Cabeceirense' foram enviados, no mesmo dia, ao outro jornal existente no concelho - 'Ecos de Basto' - que os fez publicar.*

*"Para um melhor esclarecimento da situação junto se remetem (...) os dois jornais ('Fórum Cabeceirense' (...) e 'Ecos de Basto' (...), onde são publicadas as notas explicativas, e através da leitura das quais poderão certamente V. Exas., verificar quem quer informar ou desinformar, quem quer esclarecer, insinuar e lançar dúvidas.*

./.

1444



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 5 -

*"Esta Câmara Municipal, não pode deixar de lamentar este tipo de comportamentos, por parte de um órgão de comunicação social que se diz isento e portador de rigor informativo, e, por isso, requer da Alta Autoridade para a Comunicação Social, uma atitude para com este comportamento lesivo do interesse público e do dever de informar, a que os órgãos de comunicação social estão obrigados, para salvaguarda do rigor e da objectividade da informação, garantia dos direitos ao bom nome, defesa do interesse público e da ordem democrática.*

*"Estamos num país democrático onde existe liberdade de expressão e de defesa, desde que, dentro dos limites da Constituição e da Lei (limites estes também aplicáveis aos órgãos de comunicação social), como tal, à Câmara Municipal assiste o direito de requerer a publicação das suas notas de imprensa nos jornais que entender por convenientes e que melhor se coadunam a um esclarecimento total do público visado. O que foi feito com a nota enviada para publicação com o objectivo de esclarecer.*

*"Ainda e no que concerne à ofensa, lesão do bom nome, do jornal e da sua direcção, por se ter mandado publicar uma nota de imprensa, em resposta a uma 'notícia', com a apreciação que o conteúdo da mesma nos merecia, cremos que, no gozo da vivência democrática, nos assiste o direito de fazer juízos de valor sobre comportamentos, notícias, órgãos de comunicação social e pessoas, mesmo que estes incomodem os visados.*

*"No que se refere ao título do 'Ecos de Basto', ao que sabemos e pelo que podemos apurar, este jornal apenas transmitiu uma nota comunicativa apenas e só para informação e não ao abrigo de qualquer publicidade paga. Pelo que, o título é da responsabilidade daquele jornal, sendo que, se o título ou mesmo toda a notícia, preocupa ou perturba o Director do jornal 'Fórum Cabeceirense', quanto a isso nada podemos fazer.*

*"Reafirmamos que o assunto se encontra em tribunal, e que os elementos que no âmbito deste processo podiam ser fornecidos, já foram enviados ao 'Fórum Cabeceirense', que deles não fez, ao que sabemos, até ao momento o devido uso.*

*"Por último, pretendemos informar que, contrariamente ao entendimento daquele jornal 'Fórum Cabeceirense', a competência da gestão do pessoal cabe ao Presidente da Câmara ou pessoa a quem ele delegar, não se compreendendo a recusa do director do jornal em aceitar as informações que lhe foram prestadas através do Gabinete de Relações Públicas e Imprensa (...). A técnica visada, pelo director do jornal, desempenha funções numa Divisão legalmente criada e que faz parte do organigrama desta Câmara Municipal, assim, considera-se abusivo que o director do 'Fórum Cabeceirense', queira determinar as atribuições e competências que cabem aos funcionários desta Câmara (...).*

./.

1441



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 6 -

*"Esta Câmara Municipal, sempre colaborou e cooperou com todas as instituições, nas quais se inserem quer a Alta Autoridade para a Comunicação Social, quer o jornal 'Fórum Cabeceirense'. No entanto, existem limites para tal cooperação, sobretudo no presente caso em que, conforme se demonstra pelos pedidos de esclarecimentos constantemente enviados a esta Câmara Municipal, certamente por lapso, ou conveniência, os responsáveis do jornal, certamente por lapso, ou conveniência, pretendem fiscalizar a actividade da autarquia, esquecendo a sua função na acção informativa. Deste modo procuram substituir-se aos órgãos competentes para exercerem tal fiscalização, como é o caso da Assembleia Municipal, fiscalização esta que pretendem levar a efeito a coberto de um jornal.*

*Aliás, e se tal for possível (...), requereremos, conjuntamente com a apreciação da exposição apresentada sejam apreciados os pedidos de informações do referido jornal, no que concerne à sua razoabilidade, legitimidade e legalidade."*

### **II - LEGISLAÇÃO APLICÁVEL**

Pode começar-se pela Constituição da República Portuguesa que, no seu Artigo 37º, estabelece, no nº 1, que *"todos têm o direito de exprimir livremente o seu pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, bem como o direito de informar e de ser informados, sem impedimentos nem discriminações"* e, no nº 2, que *"o exercício destes direitos não pode ser impedido ou limitado por qualquer tipo ou forma de censura"*.

No Artigo 38º da CRP, afirma-se, no nº 2, que *"a liberdade de imprensa implica: (...) b) O direito dos jornalistas, nos termos da Lei, ao acesso às fontes de informação e à protecção da independência e do sigilo profissionais, bem como o direito de elegerem conselhos de redacção"*.

A Lei nº 2/99, de 13 de Janeiro / Lei de Imprensa, afirma, no seu Artigo 1º, que *"É garantida a liberdade de imprensa, nos termos da Constituição e da Lei"* (nº 1), que *"A liberdade de imprensa abrange o direito de informar, de se informar e de ser informado, sem impedimentos nem discriminações"* (nº 2) e que *"O exercício destes direitos não pode ser impedido ou limitado por qualquer tipo ou forma de censura"* (nº 3).

Decerto a liberdade de imprensa tem limites.

Declara-o a mesma Lei de Imprensa, no seu Artigo 3º, indicando *"como únicos limites os que decorrem da Constituição e da Lei, de forma a salvaguardar o rigor e a objectividade da informação, a garantir os direitos ao bom nome, à reserva da intimidade da vida privada, à imagem e à palavra dos cidadãos e a defender o interesse público e a vida privada"*.

./.

1446



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 7 -

Os direitos dos jornalistas estão expressos no Artigo 22º, desta Lei, sendo um deles *"a liberdade de acesso às fontes de informação, incluindo o direito de acesso a locais públicos e respectiva protecção"* (alínea b)).

O Estatuto do Jornalista / Lei nº 1/99, de 13 de Janeiro, afirma constituírem direitos fundamentais dos jornalistas *"A liberdade de expressão e de criação"* (alínea a)), e *"A liberdade de acesso às fontes de informação"* (alínea b)).

Não está sujeita esta liberdade de expressão, diz-se no nº 1 do Artigo 7º da mesma Lei, *"a impedimentos ou discriminações nem subordinada a qualquer forma de censura"*.

Expõe-se, depois, no Artigo 8º do mesmo diploma, o que deve entender-se por direito de acesso a fontes oficiais de informação:

*"1 - O direito de acesso às fontes de informação é assegurado aos jornalistas:*

*"a) Pelos órgãos da Administração Pública enumerados no nº 2 do artigo 2º do Código do Procedimento Administrativo". (1)*

... ..

*"2 - O interesse dos jornalistas no acesso às fontes de informação é sempre considerado legítimo para efeitos do exercício regulado nos artigos 61º e 63º do Código do Procedimento Administrativo.*

*"3 - O direito de acesso às fontes de informação não abrange os processos em segredo de justiça, os documentos classificados ou protegidos ao abrigo de legislação específica, os dados pessoais que não sejam públicos dos documentos nominativos relativos a terceiros, os documentos que revelem segredo comercial, industrial ou relativo à propriedade literária, artística ou científica, bem como os documentos que sirvam de suporte a actos preparatórios de decisões legislativas ou de instrumentos de natureza contratual.*

---

(1) Código do Procedimento Administrativo:

"Artigo 2º

Âmbito de aplicação

... ..

2 - São órgãos da Administração Pública, para efeitos deste Código:

- a) Os órgãos do Estado e das Regiões Autónomas que exerçam funções administrativas;
- b) Os órgãos dos institutos públicos e das associações públicas;
- c) Os órgãos das autarquias locais e suas associações e federações";

./.

144x



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 8 -

"4 - A recusa do acesso às fontes de informação por parte de algum dos órgãos ou entidades referidos no nº 1 deve ser fundamentada nos termos do artigo 125º do Código do Procedimento Administrativo (1) e contra ela podem ser utilizados os meios administrativos ou contenciosos que no caso couberem.

"5 - As reclamações apresentadas por jornalistas à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos contra decisões administrativas que recusem acesso a documentos públicos ao abrigo da Lei nº 65/93, de 28 de Agosto, gozam de regime de urgência."

Ainda a propósito podemos citar o Código Deontológico, aprovado em Assembleia Geral de Jornalistas em 4 de Maio de 1993, que estabelece:

"1. O jornalista deve relatar os factos com rigor e exactidão e interpretá-los com honestidade. Os factos devem ser comprovados, ouvindo as partes com interesses atendíveis no caso. A distinção entre notícia e opinião deve ficar bem clara aos olhos do público.

... ..  
3. O jornalista deve lutar contra as restrições no acesso às fontes de informação e as tentativas de limitar a liberdade de expressão e o direito de informar. É obrigação dos jornalistas divulgar as ofensas a estes direitos".

... ..  
Finalmente, diga-se que, incumbindo à AACS "assegurar o exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa" (alínea a) do Artigo 3º da Lei nº 43/98, de 6 de Agosto) e "apreciar, por iniciativa própria ou mediante queixa, e no âmbito das suas atribuições, os comportamentos susceptíveis de configurar violação das normas legais aplicáveis aos órgãos de comunicação social, adoptando as providências adequadas, bem como exercer as demais competências previstas noutros diplomas relativas aos órgãos de comunicação social" (alínea n) do Artigo 4º da mesma Lei), deve este órgão de Estado apreciar esta queixa.

---

(1) Código do Procedimento Administrativo:

Artigo 125º  
Requisitos da fundamentação

1 - A fundamentação deve ser expressa, através de sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão, podendo consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas, que constituirão neste caso parte integrante do respectivo acto.



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 9 -

### III - ANÁLISE

Como largamente se verifica, através da legislação referida, os jornalistas têm o direito de informar, em termos gerais sem impedimentos nem discriminações, bem como o direito ao acesso às fontes de informação.

Há, decerto, limites a esse direito. Designadamente, aqueles que decorrem da salvaguarda do rigor e da objectividade da informação, da garantia dos direitos ao bom nome, à reserva da intimidade da vida privada, à imagem e à palavra dos cidadãos.

Sendo o interesse dos jornalistas no acesso às fontes de informação considerado legítimo para efeitos do exercício devidamente regulado nos artigos 61º e 63º (ver parte II da presente Deliberação), o direito desse acesso não abrange os processos em segredo de justiça.

Devendo, se tal ocorrer, a recusa ser fundamentada, como se viu, por meio de sucinta exposição.

Verifique-se o que sucedeu neste caso.

O jornal "Forum Cabeceirense" pede informações sobre determinado processo de empreitada, à Câmara Municipal de Cabeceiras de Basto.

A Câmara acaba por fornecer algumas informações, alegando que, estando a correr um processo litigioso entre a empresa adjudicatária da empreitada e a autarquia, importava não colidir com o legalmente determinado em termos de segredo de justiça.

Segundo o jornal, a Câmara impediu o seu acesso a fontes oficiais de informação, pelo menos em devido tempo.

Segundo a Câmara, o jornal não publicou os seus esclarecimentos e teceu críticas ao seu procedimento e à estrutura e competências de técnicos seus.

Verificando-se que a Câmara ultrapassou o prazo de prestação do dever de informação, dez dias, nos termos do nº 3 do artigo 61º do Código do Procedimento Administrativo, não respondeu directamente ao requerente, incluindo parte da resposta numa nota distribuída à imprensa em geral (nota, aliás, divulgada no próprio dia da edição do "Forum Cabeceirense"), vindo, também, argumentar com um segredo de justiça que manifestamente não cobre a questão em causa no pedido de informação, justifica-se a alegação de impedimento de acesso a fontes de informação.

Sendo um direito a expressão livre do pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, abrangendo a liberdade de imprensa o direito de informar, de se informar e de ser informado, constituindo uma função maior dos órgãos de comunicação social a crítica nomeadamente dos actos da administração pública, igualmente não colhe a tese da Câmara quanto aos limites que o jornal se deveria ter imposto em termos de silêncio na expectativa da resposta da autarquia e em termos de juízos de valor quanto a essa mesma resposta.

./.

1449



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 10 -

### IV - CONCLUSÃO

Apreciada uma queixa do jornal "Forum Cabeceirense" contra a Câmara Municipal de Cabeceiras de Basto, por alegado impedimento de acesso a fontes de informação, a propósito de uma empreitada, queixa entrada na Alta Autoridade para a Comunicação Social em 26 de Outubro de 1999, este órgão de Estado delibera dar-lhe provimento, considerando que o citado órgão autárquico, desde logo, violou o prazo de prestação do dever de informação, depois, não dirigiu aquela que optou por fornecer ao jornal requerente, incluindo-a numa nota de imprensa, aliás distribuída no próprio dia da edição do "Forum Cabeceirense", finalmente, alegou um segredo de justiça que, de facto, não cobre a matéria objecto do pedido de informação.

*Esta deliberação foi aprovada por unanimidade, com votos de Artur Portela (relator), José Maria Gonçalves Pereira, Sebastião Lima Rego, Amândio de Oliveira, Fátima Resende, Rui Assis Ferreira, Maria de Lurdes Monteiro, Pegado Liz, Carlos Veiga Pereira e José Sasportes.*

Alta Autoridade para a Comunicação Social, em 19 de Janeiro de 2000

O Presidente

  
José Maria Gonçalves Pereira  
Juiz-Conselheiro

AP/AM

1450