



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2019/102 (DJ)

**Queixa de Fernando Moura, diretor do Notícias de Coimbra, contra a
Universidade de Coimbra – Direitos dos jornalistas**

**Lisboa
3 de abril de 2019**

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2019/102 (DJ)

Assunto: Queixa de Fernando Moura, diretor do Notícias de Coimbra, contra a Universidade de Coimbra – Direitos dos jornalistas

I. Queixa

- 1.** Deu entrada na ERC, em 17 de agosto de 2018, uma queixa do diretor do jornal *Notícias de Coimbra* contra a Universidade de Coimbra, referindo que, desde 3 de julho de 2018, a Universidade de Coimbra deixou de enviar àquele jornal notas de imprensa e convites para eventos ou conferências de imprensa.
- 2.** O queixoso alega que “[a] Universidade de Coimbra decidiu «riscar» o Notícias de Coimbra da lista de meios de comunicação social para onde envia(va) notas de imprensa e convites para eventos ou conferências de imprensa, o que impede [aquele] diário de noticiar ou estar presente nos acontecimentos promovidos pela referida entidade”.
- 3.** De acordo com o queixoso, “o Notícias de Coimbra publicava por mês dezenas de notícias sobre cultura, economia, direito, ciência, ensino e desporto com origem na Universidade de Coimbra”. No entanto, a partir daquele momento registou-se um decréscimo do ritmo de publicações sobre o que acontece na instituição mais importante da cidade, o que teve como consequência perda de leitores e consequente prejuízo financeiro”.
- 4.** Sustenta que tal conduta consubstancia um tratamento discriminatório perante outros órgãos de comunicação social e que tem como objetivo “fragilizar e prejudicar [o] jornal, colocando o mesmo em desvantagem em relação à concorrência”.
- 5.** Acrescenta que, a 12 de julho de 2018, terão sido pedidos - por escrito, conforme cópia de *email* que junta ao seu requerimento - à Universidade de Coimbra, esclarecimentos sobre a situação, não tendo os mesmo sido prestados até à data da apresentação da queixa na ERC.

6. Remata, solicitando que a ERC “tome as medidas necessárias para repor a legalidade, fazendo com que a Universidade de Coimbra volte a colocar o Notícias de Coimbra na lista de meios para onde costuma enviar informação e que a mesma deixe de condicionar a atividade d[o] diário”.

II. Posição da Universidade de Coimbra

7. Notificado o Reitor da Universidade de Coimbra acerca do teor da queixa, este apresentou oposição, que deu entrada na ERC a 26 de setembro de 2018.
8. Aí defende-se que estão em causa “acusações genéricas, abstractas e que não correspondem à verdade”.
9. Informa o Reitor da Universidade que “**sempre**, ao longo do seu mandato, determinou que a Universidade de Coimbra transmitisse, de forma quase diária, centenas de notas de imprensa e convites ao jornal queixoso” (sic), razão pela qual considera “abusiva” a acusação de discriminação.
10. Acrescenta que “não é crível que o facto de não receber tais convites durante os meses de Verão [“um mês e pouco”] possa implicar qualquer prejuízo financeiro”, explanando depois sobre a falta de comprovação, por parte do queixoso, de um efetivo prejuízo financeiro. Sobre este ponto, conclui, afirmando que “não se verifica nenhum nexo de causalidade entre qualquer acto ou conduta da Universidade de Coimbra e os prejuízos alegadamente sofridos pelo queixoso”.
11. Acrescenta que “o queixoso, que tão rapidamente apresentou queixa na ERC, **não utilizou nenhum dos mecanismos administrativos ou contenciosos** previstos na lei **para efectivar tal direito de acesso às fontes de informação**” (sic). “Fosse através da apresentação, junto da Universidade, de um «pedido de certidão» ou de um «pedido de informação procedimental», ambos previstos no Código do Procedimento Administrativo”. “Fosse judicialmente, socorrendo-se de um processo urgente de «intimação para passagem de Certidões e Informações». De forma a assim conseguir «desbloquear», da forma mais célere possível, o acesso às fontes de informação que lhe diz ter sido negado”. “E que, alegadamente, tanto prejuízo financeiro lhe causava”. Em suma, que “preferiu limitar-se a, calma e comodamente, apresentar a presente queixa, abstracta e cheia de acusações vagas, o que claramente denuncia que o

queixoso não sentiu qualquer ofensa no seu direito de acesso e muito menos sofreu danos ou prejuízos com qualquer acto ou conduta da Universidade, como quer fazer crer”.

12. Na sequência afirma que “**nada na lei obriga as entidades públicas a emitirem notas de imprensa ou a endereçarem todo e qualquer convite a todo e qualquer órgão alegadamente de comunicação social, ainda que seja composto por uma só pessoa ou não tenham qualquer expressão significativa, não decorrendo sequer tal obrigação de qualquer direito de acesso à informação ou de qualquer regra de igualdade**” (sic).
13. Conclui, notando que os direitos e liberdades fundamentais dos órgãos de comunicação social e dos jornalistas têm os limites previstos nos artigos 3.º da Lei de Imprensa e 14.º do Estatuto do Jornalista, que reproduz.

III. Audiência de Conciliação

14. O Queixoso e a Denunciada foram notificados para a realização de uma audiência de conciliação ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 57.º dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 30 de novembro (doravante, Est.ERC).
15. A audiência de conciliação realizou-se a 22 de outubro de 2018, não tendo as partes logrado alcançar um acordo de conciliação.

IV. Análise e fundamentação

16. **Objeto e normas aplicáveis.** Neste processo está em causa a alegada violação do direito de acesso às fontes oficiais de informação por parte da Universidade de Coimbra relativamente ao jornalista Fernando Moura, diretor do *Notícias de Coimbra*. Os factos alegados podem, assim, constituir violação do disposto nos artigos 6.º, al. b), 8.º e 9.º do Estatuto do Jornalista, aprovado pela Lei n.º 1/99, de 13 de janeiro (doravante, EJ), bem como do artigo 1.º, n.º 2, da Lei de Imprensa, aprovada pela Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro.
17. **Prazos.** Os prazos legais de exercício do direito de queixa foram respeitados. O Denunciado respondeu também dentro do prazo que dispôs para o efeito.

- 18. Da intervenção da ERC. Competência.** Argumenta a Denunciada que “o queixoso, que tão rapidamente apresentou queixa na ERC, não utilizou nenhum dos mecanismos administrativos ou contenciosos previstos na lei para efectivar tal direito de acesso às fontes de informação” e que o mesmo terá preferido “limitar-se a, calma e comodamente, apresentar a presente queixa, abstracta e cheia de acusações vagas, o que claramente denuncia que o queixoso não sentiu qualquer ofensa no seu direito de acesso e muito menos sofreu danos ou prejuízos com qualquer acto ou conduta da Universidade, como quer fazer crer”.
- 19.** Ora, cumpre esclarecer que o recurso à ERC é precisamente um dos meios administrativos ao dispor dos jornalistas para assegurar o cumprimento do direito de acesso a fontes oficiais de informação.
- 20.** Nos termos do artigo 24.º, n.º 3, al. c), dos Est.ERC, o Conselho Regulador é competente para, no exercício das suas funções de regulação e supervisão, “[f]iscalizar o cumprimento das leis, regulamentos e requisitos técnicos aplicáveis no âmbito das suas atribuições» uma vez que de entre elas se contam a de “[a]ssegurar o livre exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa” (artigo 8.º, al. a), dos Est.ERC), para o que é indispensável a garantia do direito de acesso às fontes de informação, e a de “[a]ssegurar o cumprimento das normas reguladoras das atividades de comunicação social” (artigo 8.º, al. c), dos Est.ERC).
- 21.** Paralelamente, e em especial, prevê-se a competência do Conselho Regulador para “[a]rbitrar e resolver os litígios que surjam no âmbito das actividades de comunicação social, nos termos definidos pela lei” (art. 24.º, n.º 3, al. t), dos Est.ERC), disposição que deve ser lida em conjugação com o artigo 20.º, n.º 6, do EJ, que dispõe que “[a] instrução dos processos das contra-ordenações e a aplicação das coimas por infracção aos artigos 8.º [...] é da competência da Entidade Reguladora para a Comunicação Social”.
- 22.** De facto, apesar de não ter sentido útil relativamente ao processamento de contraordenações (que deixaram de ser aplicáveis), aquela disposição tem um alcance útil na medida em que não deixa dúvidas de que o legislador teve intenção de atribuir competência à ERC para intervir quando esteja em causa a violação do artigo 8.º, do EJ, ou seja, intervir relativamente a uma entidade nos termos ali definidos mesmo quando ela possa não se subsumir à estrita previsão do artigo 6.º, dos Est.ERC.

23. Tese para a qual contribuem, também, o argumento histórico, uma vez que a eliminação do sancionamento daquela conduta em sede contraordenacional e a previsão da competência da ERC são contemporâneas.
24. Pelo que a ERC é competente, encontrando-se, assim, vinculada ao dever de decisão previsto no artigo 58.º dos seus Estatutos.
25. Em contrapartida, não cabe à ERC avaliar a eventual responsabilidade civil – incluindo a verificação de um eventual prejuízo financeiro e respetivo cômputo – ou criminal que ao caso pudessem caber por tal ser da competência dos tribunais.
26. **Da titularidade do direito e da legitimidade do queixoso.** A lei, em particular no artigo 8.º, do EJ, atribui um direito de acesso às fontes de informação aos jornalistas. Esse regime concretiza o disposto no artigo 38.º, n.º 2, al. b), primeira parte, da Constituição da República Portuguesa, que garante “o direito dos jornalistas, nos termos da lei, ao acesso às fontes de informação”. Assim, estes, a par do direito de acesso de que beneficia a generalidade dos cidadãos, beneficiam de um regime especial de acesso em razão da sua profissão.
27. Por seu turno, o jornalista que vê o seu direito de acesso às fontes negado ou dificultado é considerado “interessado” para os efeitos do artigo 55.º, dos Est.ERC.
28. O Estatuto do Jornalista equipara aos jornalistas, nomeadamente, “[p]ara efeitos de garantia de acesso à informação”, “os indivíduos que, não preenchendo os requisitos fixados no artigo 1.º [“definição de jornalista”], exerçam, contudo, de forma efectiva e permanente, as funções de direcção do sector informativo de órgão de comunicação social” (artigo 15.º, n.º 1, do EJ).
29. O queixoso enquadra-se naquela previsão, sendo detentor do “Cartão de Identificação de Equiparado a Jornalista”, pelo que não restam dúvidas de que é titular do direito de acesso às fontes oficiais de informação para os efeitos do artigo 8.º, do EJ, e tem legitimidade para apresentar queixa na ERC nos termos do artigo 55.º, dos Est.ERC.
30. Por seu turno, o *Notícias de Coimbra* é uma publicação periódica diária, de informação geral, *online*, registada na ERC sob o número 126375.
31. São, assim, irrelevantes para a determinação da titularidade do direito de acesso e da legitimidade do queixoso para apresentar queixa, as considerações da denunciada sobre as “características” do *Notícias de Coimbra* enquanto “órgão de comunicação social online”, “composto por uma só pessoa” e sem “qualquer expressão significativa”.

- 32.** Não existindo quaisquer exceções substantivas ou adjetivas que obstem ao conhecimento de mérito do objeto do presente procedimento, cumpre passar à análise de substância da queixa.
- 33.** Da factualidade descrita devem recortar-se duas situações. Por um lado, a interrupção do envio de notas de imprensa e convites para eventos ou conferências de imprensa, e, por outro, a ausência de resposta ao pedido de esclarecimentos apresentado à Universidade de Coimbra sobre a situação.
- 34. Da interrupção do envio de notas de imprensa e convites para eventos ou conferências de imprensa.** Esta não é a primeira vez que o Conselho Regulador aprecia esta questão. É um denominador comum as entidades públicas sustentarem não existir um dever de enviar notas de imprensa ou convites para eventos ou conferências de imprensa. Vejamos.
- 35.** Existindo um acréscimo de responsabilidade da parte da Administração no que concerne à divulgação da sua atividade, promovendo a transparência e a participação dos cidadãos, entende-se que a prossecução desses desideratos não pode deixar de lado o papel da comunicação social, garantindo a visão plural, diversa e contradita que só esta está em condições de proporcionar (cfr., Deliberação ERC/2016/185 (DJ)¹).
- 36.** Paralelamente, importa notar que “se uma entidade pública convoca a comunicação social para a cobertura de um evento, essa convocatória deve ser coerente e criteriosa, pelo que, tratando-se de um acontecimento de interesse local, deve ser estendida a todos os órgãos de comunicação social da localidade, sem exceção. Só assim se valida o desígnio constitucional assente no direito de informar e de se informar sem impedimento ou discriminação” (Deliberação ERC/2016/185 (DJ)).
- 37.** Em síntese, embora não decorra do direito de acesso às fontes oficiais de informação uma obrigação para as entidades públicas emitirem notas de imprensa e convites para eventos (o que não deixa, contudo, de ser desejável à luz dos princípios gerais que

¹ Conferir, neste sentido, também a Recomendação [2002] 2, do Comité de Ministros do Conselho da Europa sobre o acesso aos documentos públicos: “Considering that, whereas this instrument concentrates on requests by individuals for access to official documents, public authorities should commit themselves to conducting an active communication policy, with the aim of making available to the public any information which is deemed useful in a transparent democratic society”.

norteiam a atividade administrativa), ponto é que, se esses documentos ou convites existirem e forem divulgados, devem sê-lo sem impedimentos nem discriminações.

- 38.** No presente caso considera-se assente que a Universidade de Coimbra deixou de enviar todos e quaisquer notas de imprensa e convites ao *Notícias de Coimbra* a partir de julho de 2018, situação que se manteve pelo menos até outubro de 2018, altura em que teve lugar a audiência de conciliação e em que a situação se mantinha inalterada [cfr *supra*, pontos 10 a 12].
- 39.** Também se deve considerar assente, por não contestado, que a Universidade de Coimbra manteve o envio de notas de imprensa e convites a outros órgãos de comunicação social.
- 40.** Assim, a conduta da denunciada não só constitui um retrocesso na medida em que se afasta da referida postura de abertura e transparência da Administração como é violadora do princípio da igualdade no acesso às fontes oficiais de informação, que decorre do artigo 8.º, do EJ, conjugado com artigo 1.º, n.º 2, da Lei de Imprensa (que, por sua vez, decorre do artigo 37.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa), uma vez que não foram apresentadas nem se vislumbram quaisquer razões que pudessem justificar aquela diferença de tratamento.
- 41.** Não sendo aqui, também, e à semelhança do que foi referido acima, relevantes as considerações sobre tratar-se de uma publicação exclusivamente online, composta por uma só pessoa ou sem “qualquer expressão significativa”.
- 42.** De notar que, mesmo que a interrupção se tivesse circunscrito aos meses de Verão e fosse aplicável à generalidade dos jornalistas/órgãos de comunicação social, tal interrupção não deveria ser justificada à luz de um juízo de interesse jornalístico, que apenas aos jornalistas cabe fazer, a coberto da sua liberdade editorial, mas, por exemplo, por razões inerentes ao funcionamento da própria Universidade.
- 43.** Por outro lado, e especificamente no que toca aos convites, importa distinguir entre as situações em são endereçados convites para eventos aberto ao público em geral e aquelas em que são enviados convites a um conjunto determinado de pessoas e/ou órgãos de comunicação social [cfr., neste sentido, a Deliberação ERC/2017/185 (DJ)].
- 44.** É que, estando em causa um “acesso condicionado”, a situação deve ser também analisada à luz do direito de acesso aos locais públicos, regulado nos artigos 9.º e 10.º, do EJ.

45. Conforme se prevê no artigo 9.º, n.º 2 e 4, do EJ, os jornalistas têm direito de acesso aos locais que, embora não acessíveis ao público, sejam abertos à generalidade da comunicação social, devendo tal ser assegurado em condições de igualdade por quem controle o acesso.
46. Não foi invocado nem ficou demonstrado durante o processo que o jornalista tenha deixado de poder entrar em eventos não públicos abertos à generalidade da comunicação social por falta de convite.
47. Ainda assim, importa referir que, acontecendo, tal poderia comprometer o direito de acesso dos jornalistas a locais públicos, situação que, cumpridos determinados requisitos, é sancionável criminalmente, nos termos do artigo 19.º, do EJ (atentado à liberdade de informação).
48. **Da ausência de resposta ao pedido de esclarecimentos.** Considera-se assente, por não contestado, que a 12/07/2018 foi endereçado à denunciada um pedido de esclarecimentos a que ela não lhe deu resposta.
49. Nesse pedido questionava-se a Universidade de Coimbra sobre qual o motivo pelo qual o «Notícias de Coimbra (...) deixou de receber notas de imprensa e convites para conferências ou eventos da Universidade de Coimbra», quando tal informação continuaria a ser enviada para outros órgãos de comunicação social.
50. Excluída a apreciação da situação na ótica do direito dos interessados à informação, que à ERC não cumpre apreciar, há um outro ângulo que importa aqui analisar.
51. O direito de acesso às fontes de informação pelos jornalistas não se esgota no acesso aos documentos propriamente ditos, abarcando, entre outros, também o direito à obtenção de informação (o direito de se informar) mesmo quando tal informação não se encontra disponível num suporte documental.
52. Neste caso, não estando em causa informação excluída por via do artigo 8.º, n.º 3, do EJ, impedia sobre a Universidade de Coimbra a obrigação de dar resposta ao pedido de esclarecimento, o que não fez, não curando sequer de fundamentar a recusa como impõe o artigo 8.º, n.º 4, do EJ.
53. Pelo que é forçoso concluir que a denunciada violou o direito de acesso dos jornalistas às fontes de informação consagrado no artigo 8.º, do EJ, a que se encontra vinculada.
54. Sem prejuízo das conclusões anteriores e atento o disposto no artigo 67.º, n.º 3, dos Est.ERC, importa esclarecer não se afigura oportuna a remessa da queixa aqui em

questão para o Ministério Público por não terem sido identificados índicos da prática de ilícito criminal.

V. Deliberação

Tendo apreciado uma queixa de Fernando Moura, diretor da publicação periódica *Notícias de Coimbra* contra a Universidade de Coimbra, por violação do direito de acesso às fontes de informação assegurado aos jornalistas, o Conselho Regulador, ao abrigo do disposto no artigo 8.º, al. a) e j), e artigo 24.º, n.º 3, al. c) e t), dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, delibera:

- 1.** Reconhecer a procedência da queixa de Fernando Moura, diretor do jornal *Notícias de Coimbra*, na medida em que ao deixar de enviar comunicados de imprensa e convites para eventos e conferências de imprensa àquele periódico, enquanto manteve essa comunicação com outros órgãos de comunicação social, a Universidade de Coimbra violou o disposto no artigo 8.º, do Estatuto do Jornalista, aprovado pela Lei n.º 1/99, de 13 de Janeiro, conjugado com o artigo 1.º, n.º 2, da Lei de Imprensa, aprovada pela Lei n.º 2/99, de 13 de Janeiro, que determinam que os jornalistas têm direito de acesso às fontes de informação sem discriminações.
- 2.** Recomendar à Universidade de Coimbra a, no futuro, respeitar de modo pontual, integral e sem discriminações o direito de acesso às fontes de informação legalmente assegurado aos jornalistas.

Lisboa, 3 de abril de 2019

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas

Mário Mesquita

EDOC/2018/6981
500.10.01/2018/203



Francisco Azevedo e Silva

Fátima Resende

João Pedro Figueiredo