

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

**Deliberação
72/2014 (REG-I-PC)**

ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Processo contraordenacional contra José Maria da Silva Ferreira

**Procedimento contra José Maria da Silva Ferreira, na qualidade de
proprietário do jornal *Notícias de Esposende***

Lisboa
11 de junho de 2014

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Processo Contraordenacional N.º ERC/01/2013/4 (ERC/07/2012/670)

Em processo de contraordenação instaurado por despacho do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, proferido em 11 de dezembro de 2012, ao abrigo das competências cometidas a esta Entidade, designadamente a prevista na alínea ac), do n.º 3 do artigo 24.º dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, conjugada com o previsto no n.º 1 do artigo 67.º do mesmo diploma legal e com o n.º 2 do artigo 39.º do Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, é notificado José Maria da Silva Ferreira («Arguido»), com residência na Av. Visconde de S. Januário, Fão, 4740-325 Esposende, da

Deliberação 72/2014 (REG-I-PC)

Conforme consta do processo, o arguido José Maria da Silva Ferreira com sede na Av. Visconde de S. Januário, Fão, 4740-325 Esposende, vem acusado da prática de contraordenação nos termos seguintes:

- 1.** Em 27 de junho de 2012, deu entrada na Entidade Reguladora para a Comunicação Social (doravante, ERC) uma denúncia de Carlos Ilídio Rodrigues do Vale, agente da GNR em Esposende (cfr. fls 8 do processo ERC/07/2012/670).
- 2.** De acordo com a referida denúncia, o jornal «Notícias de Esposende», quinzenal, com sede e redação na Rua Amorim Campos, 21, 4740-335 Fão, Esposende, e que tem como diretor José Maria Ferreira e editor José Pedro Ferreira, pôs à venda a sua edição n.º 28 no dia 25 de maio de 2012, pelo valor de 0,50 Euros.
- 3.** Para além da mencionada edição em papel, a denúncia refere que o jornal «Notícias de Esposende» publicou a sua edição online no dia 2 de junho, a qual continuava ativa no dia da submissão da participação (27 de junho).

4. No processo constam os exemplares de dezassete edições do jornal «Notícias de Esposende», de 27 de abril de 2011 a 25 de maio de 2012 (cfr. Anexos 1 a 17 do processo ERC/07/2012/670).
5. O jornal «Notícias de Esposende» foi registado provisoriamente na ERC em 4 de abril de 2011 com o número 126050. Uma vez que não foi requerida a conversão da inscrição provisória em definitiva no prazo de 90 (noventa) dias, contados do despacho da notificação do deferimento do pedido da inscrição, foi anotada, em 14 de maio de 2012, a caducidade do registo do jornal «Notícias de Esposende».
6. De acordo com os elementos constantes do processo administrativo, foram publicadas 21 (vinte e uma) edições do «Notícias de Esposende» desde a segunda quinzena de julho de 2011 a maio de 2012.
7. Ora, o n.º 1 do artigo 1.º do Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, determina que «compete à Entidade Reguladora para a Comunicação Social assegurar a existência de um registo específico dos órgãos de comunicação social nacionais ou sujeitos à jurisdição do Estado Português nos termos do direito internacional aplicável», e a alínea a) do artigo 2.º dispõe que estão sujeitas a registo as publicações periódicas.
8. O artigo 13.º do mesmo diploma legal estabelece que «as entidades proprietárias de publicações periódicas não podem iniciar a sua edição, mesmo eletrónica, antes de efetuado o registo». Por sua vez, o n.º 2 do artigo 15.º esclarece que «a inscrição é provisória por natureza, convertendo-se em definitiva com a apresentação, junto da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, do primeiro exemplar publicado, em prazo não superior a 90 dias contados da data da notificação do despacho de deferimento do pedido inicial». No entanto, «a inscrição provisória caduca se não for convertida em definitiva» (cfr. n.º 4 do artigo 15.º).
9. Da análise das normas *supra* citadas, resulta que uma pessoa singular ou coletiva que pretenda editar uma publicação periódica deve, em primeiro lugar, requerer a inscrição dessa publicação no registo da ERC, nas condições previstas pelos artigos 17.º e 18.º do Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho. Essa inscrição ficará provisória até que o requerente do registo apresente o primeiro exemplar publicado.
10. Contudo, o requerente tem apenas 90 (noventa) dias para enviar à ERC o primeiro exemplar publicado. Findo esse prazo, a inscrição provisória caduca, nos termos do disposto nos n.ºs 2 e 4 do artigo 15.º.

- 11.** A caducidade é uma forma de repercussão do tempo nas situações jurídicas que, por lei ou por contrato, devem ser exercidas dentro de certo termo. Expirado o respetivo prazo sem que se verifique o exercício, há extinção. Para além disso, a caducidade é declarada pela entidade competente para reconhecer o direito envolvido¹.
- 12.** Por conseguinte, decorridos noventa dias da inscrição provisória da publicação sem o requerente apresentar o primeiro exemplar à ERC, o seu direito a converter o registo provisório em definitivo extingue-se. Com a caducidade da inscrição, a entidade proprietária não pode iniciar ou manter a edição da publicação, de acordo com o disposto no artigo 13.º.
- 13.** Assim, o proprietário do jornal «Notícias de Esposende», José Maria da Silva Ferreira, como consta da base de dados do registo, não podia ter continuado a editar esta publicação no segundo semestre de 2011 e ao longo de 2012, uma vez que a inscrição provisória caducou.
- 14.** A alínea c) do n.º 1 do artigo 37.º do Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, estabelece que constitui contraordenação, punível com coima de € 2.493,98 (dois mil quatrocentos e noventa e três euros e noventa e oito cêntimos) a € 4.987,97 (quatro mil novecentos e oitenta e sete euros e noventa e sete cêntimos), a inobservância do disposto no artigo 13.º. Por sua vez, o n.º 2 do artigo 39.º do mesmo diploma legal dispõe que a aplicação das coimas e sanções previstas no presente diploma é da competência do conselho regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social.
- 15.** Face ao exposto, concluiu-se que o Arguido, ao editar 21 (vinte e uma) edições do «Notícias de Esposende», desde a segunda quinzena de julho de 2011 até junho de 2012, violou o disposto no artigo 13.º do Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, conjugado com o estatuído nos n.ºs 2 e 4 do artigo 135.º do mesmo diploma legal, e incorreu na prática de 21 (vinte e um) ilícitos típicos contraordenacionais previstos na alínea c) do n.º 1 do artigo 37.º do Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, em regime de concurso, puníveis, cada um, com uma coima de € 2.493,98 (dois mil quatrocentos e noventa e três euros e noventa e oito cêntimos) a € 4.987,97 (quatro mil novecentos e oitenta e sete euros e noventa e sete cêntimos).

¹ MENEZES CORDEIRO, ANTÓNIO, *Tratado de Direito Civil Português, I, Parte Geral, Tomo IV*, Almedina [2007], p. 207 e 224

16. Em 8 de agosto de 2013, o Arguido foi notificado da Acusação (cfr. fls. 7 a 12 do processo ERC/01/2013/4). No entanto, o ofício foi devolvido (cfr. fl. 15 do processo ERC/01/2013/4). A acusação foi novamente enviada em 23 de setembro de 2013, mas foi devolvida (cfr. fls. 22 a 25 do processo ERC/01/2013/4). A acusação foi enviada para duas moradas diferentes em 20 de janeiro de 2014, tendo ambas sido devolvidas (cfr. fls. 35 a 37 e 45 e 46 do processo ERC/01/2013/4). Em 25 de março de 2014, foi emitido um mandado de notificação pessoal, tendo o Arguido sido finalmente notificado em 31 de março de 2014 (cfr. fls. 52 a 59 do processo ERC/01/2013/4).
17. O prazo de dez dias úteis concedido ao Arguido para se pronunciar sobre a acusação decorreu sem que este viesse exercer o seu direito de defesa.
18. A última informação transmitida à ERC pelo arguido foi a 1 de fevereiro de 2014 (cfr. fl. 5 do processo ERC/01/2013/4), na sequência da notificação do Despacho proferido pelo Conselho Regulador da ERC em 11 de dezembro de 2012, deliberando a instauração de procedimento contraordenacional contra o Arguido.
19. Na referida comunicação, o Arguido admite que obteve o registo provisório do «Notícias de Esposende», e que não o converteu em definitivo no prazo legal para o efeito.
20. Acrescenta que quando verificou a falta cometida, solicitou à ERC a regularização do mesmo, enviando os respetivos jornais publicados após a caducidade do título, pedindo que o mesmo se convertesse excepcionalmente em definitivo, resposta ao qual só obteve em dezembro.
21. Afirma ainda que nunca teve intenção de estar na ilegalidade, uma vez que o jornal teve sempre a sua edição, e por uns simples € 10,20 estava ilegal, e que depois de lhe ter sido entregue em dezembro a caducidade do título, o jornal nunca mais foi editado, respeitando uma decisão superior.
22. Cumpre assim apreciar a conduta do arguido à luz do disposto no Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, retificado pela Declaração de Retificação n.º 10-BC/99, e alterado pelos Decretos Regulamentares n.ºs 7/2008, de 27 de Fevereiro e 2/2009, de 27 de Janeiro.
23. Como se explicou *supra*, o artigo 13.º do Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, dispõe que «as entidades proprietárias de publicações periódicas não podem iniciar a sua edição, mesmo eletrónica, antes de efetuado o registo». Por sua vez, o n.º 2 do artigo 15.º estabelece que «a inscrição é provisória por natureza, convertendo-se em definitiva

com a apresentação, junto da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, do primeiro exemplar publicado, em prazo não superior a 90 dias contados da data da notificação do despacho de deferimento do pedido inicial». Contudo, «a inscrição provisória caduca se não for convertida em definitiva» [cfr. n.º 4 do artigo 15.º].

- 24.** Assim, decorridos noventa dias da inscrição provisória da publicação sem o requerente apresentar o primeiro exemplar à ERC, o seu direito a converter o registo provisório em definitivo extingue-se. Com a caducidade da inscrição, a entidade proprietária não pode iniciar ou manter a edição da publicação, de acordo com o disposto no artigo 13.º.
- 25.** Deste modo, o registo da publicação «Notícias de Esposende» caducou em 12 de agosto de 2011, pelo que o Arguido não podia ter continuado a editar esta publicação após esta data.
- 26.** No presente processo constam os seguintes exemplares do jornal «Notícias de Esposende», enviados pelo próprio Arguido, em 28 de junho de 2012 [cfr. Anexos 1 a 17 do processo ERC/07/2012/670]:

Data	Número
27/04/2011	001
27/05/2011	003
24/06/2011	005
Edição especial	008
26/08/2011 a 9/09/2011	009
07/10/2011 a 20/10/2011	012
21/10/2011 a 3/11/2011	013
4/11/2011 a 17/11/2011	014
18/11/2011 a 1/12/2011	015
2/12/2011 a 15/12/2011	016
16/12/2011 a 29/12/2011	017
18/01/2012	020
3/02/2012	021
2/03/2012 a 15/03/2012	023
30/03/2012	025

18/05/2012	027
25/05/2012	028

- 27.** O denunciante Carlos Ilídio Rodrigues do Vale, agente da GNR, enviou, com a sua denúncia, a digitalização da primeira página da edição de 25 de maio de 2012 do «Notícias de Esposende» e o *print screen* da edição online, consultada em 2 de junho de 2012 (cfr. fls. 10 a 13 do processo ERC/07/2012/670).
- 28.** Dos processos que correram autos na ERC com os n.ºs ERC/10/2012/896 e ERC/11/2012/1078 também chegou ao conhecimento desta entidade que o jornal «Notícias de Esposende» publicou uma edição em 12 de outubro de 2012.
- 29.** Como já foi referido, o próprio Arguido admitiu que publicou o jornal até dezembro de 2012, embora não se vá ter em consideração esta confissão do arguido no presente procedimento contraordenacional, uma vez que, notificado para se pronunciar da acusação, o Arguido decidiu remeter-se ao silêncio.
- 30.** Verifica-se assim que o jornal «Notícias de Esposende» foi publicado ininterruptamente desde 27 de abril de 2011 até outubro de 2012.
- 31.** Considerando que o registo provisório do «Notícias de Esposende» caducou em 11 de agosto de 2011, as edições deste jornal anteriores a esta data são legais, pelo que a primeira edição que foi publicada irregularmente foi o n.º 9, de 26/08/2011 a 9/09/2011.
- 32.** Por seu turno, como o Despacho que o Conselho Regulador da ERC proferiu em 11 de dezembro de 2012 menciona apenas as edições de 27 de abril de 2011 a 25 de maio de 2012, não serão tidas em conta, neste procedimento contraordenacional, as edições publicadas depois de 25 de maio de 2012.
- 33.** Tendo sido publicado ininterruptamente, o jornal «Notícias de Esposende» publicou quinzenalmente uma nova edição. Assim, foram editados irregularmente, para efeitos do presente procedimento contraordenacional, as edições n.ºs 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 e 28, ou seja, vinte edições.
- 34.** Não obstante o Arguido não ter apresentado qualquer defesa, da análise das comunicações que enviou à ERC (em 28/06/2012 e em 1/02/2013) conclui-se que a caducidade do registo provisório do jornal «Notícias de Esposende» se terá devido a um lapso da parte do Arguido, que não enviou qualquer exemplar da publicação no prazo de 90 dias a contar do registo provisório.

- 35.** O Arguido ter-se-á apercebido da omissão cometida quando foi notificado do despacho da Coordenadora da Unidade de Registos da ERC, declarando a caducidade do registo provisório da publicação periódica «Notícias de Esposende», proferido em 14 de maio de 2012.
- 36.** Notificado da declaração de caducidade do registo, o Arguido enviou um requerimento à Unidade de Registos da ERC, afirmando que queria legalizar o jornal, alterando o proprietário, que deixaria de ser o Arguido para passar a ser a firma «Páginas Completas, Lda.», acrescentando que «envia por outra via postal os documentos necessários à sua inscrição» (cfr. fl. 3 do processo ERC/07/2012/670).
- 37.** Na comunicação que o Arguido enviou depois da notificação do Despacho do Conselho Regulador da ERC a ordenar a instauração de procedimento contraordenacional, o Arguido refere que «quando verifiquei a falta cometida, solicitei à ERC a regularização do mesmo, enviando eu, os respetivos jornais publicados após a caducidade do título, pedindo que o mesmo excecionalmente se convertesse em definitivo, no qual só em dezembro obtive resposta» (cfr. fl. 5 do processo ERC/01/2013/4).
- 38.** Esclareça-se, a este respeito, que a argumentação apresentada pelo Arguido para justificar a continuação da publicação do «Notícias de Esposende» de junho a dezembro de 2012 não é admissível. O arguido foi notificado da caducidade do registo. Tendo o registo provisório caducado, não há possibilidade legal de «excecionalmente converter o registo em definitivo». O que o Arguido deveria ter feito era cessar imediatamente a publicação do jornal «Notícias de Esposende» e requerer um novo registo, como acabou por fazer em janeiro de 2013, em que a empresa «Páginas Completas, Lda.» registou o título «Jornal Notícias de Esposende».
- 39.** Contudo, como no presente procedimento contraordenacional apenas estão em causa as publicações de 26 de agosto de 2011 a 25 de maio de 2012, não se terá em consideração a conduta do Arguido após a notificação da declaração de caducidade do registo provisório.
- 40.** Face ao exposto, conclui-se que o Arguido agiu com negligência pois não procedeu com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, está obrigado e de que é capaz.
- 41.** Com efeito, o Arguido requereu a inscrição da publicação periódica «Notícias de Esposende» no registo da ERC, tendo, por isso, conhecimento de que havia uma obrigação legal de registo. Para além disso, a ERC, ao deferir o requerimento do Arguido, informou-o

de que a inscrição era provisória, tendo de ser convertida em definitiva em 90 (noventa) dias. Acresce que, quer no requerimento de inscrição, quer no despacho de deferimento, é citado o Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, enquanto legislação reguladora do registo das publicações periódicas.

42. Para além disso, enquanto proprietário de uma publicação periódica, o Arguido tem o dever de conhecer as obrigações legais a que está vinculado.
43. Assim, pretendendo continuar a editar o jornal «Notícias de Esposende», o Arguido estava obrigado a converter o registo provisório em definitivo, enviando um exemplar no prazo de 90 (noventa) dias a contar do registo provisório. E não só estava obrigado, como era capaz, pois tinha conhecimento da obrigação e detinha os meios para cumpri-la.
44. Não tendo convertido a inscrição provisória em definitiva, o Arguido tinha a obrigação e a capacidade de não publicar mais nenhuma edição do «Notícias de Esposende» desde 11 de agosto de 2011.
45. No entanto, o Arguido deixou passar o prazo para enviar o exemplar do «Notícias de Esposende» de forma a converter o seu registo em definitivo e continuou a publicar o jornal depois de caducado o registo.
46. O Arguido teria assim cometido vinte contraordenações com negligência, em concurso efetivo.
47. No entanto, o n.º 2 do artigo 30.º do Código Penal, aplicável ex vi artigo 32.º do RGCO, dispõe que constitui um só crime continuado a realização plúrima do mesmo tipo de crime ou de vários tipos de crime que fundamentalmente protejam o mesmo bem jurídico, executada por forma essencialmente homogénea e no quadro da solicitação de uma mesma situação exterior que diminua consideravelmente a culpa do agente.
48. No presente caso, a publicação de vinte edições do jornal «Notícias de Esposende» sem este estar inscrito no registo dos órgãos de comunicação social constitui a realização plúrima do mesmo tipo de contraordenação, a qual foi executada de forma essencialmente homogénea, ou seja, o modo de execução das contraordenações foi sempre o mesmo (editar o jornal), de forma regular e sistemática (de quinze em quinze dias). Os meios usados para praticar a contraordenação foram sempre os mesmos, ou seja, verificou-se o aproveitamento de uma estrutura pré-existente, montada ao iniciar a

edição (ainda legal) da publicação «Notícias de Esposende». Conclui-se existir assim uma «unidade de contexto situacional»².

49. Para além disso, considera-se que a publicação das vinte edições do «Notícias de Esposende» foi dominada por uma situação que diminuiu consideravelmente a culpa do agente, ou seja, «a existência de uma relação que, de fora, e de maneira considerável, facilitou a repetição da atividade criminosa, tornando cada vez menos exigível ao agente que se comporte de maneira diferente, isto é, de acordo com a norma», de acordo com Eduardo Correia.³
50. Na situação em apreço, as vinte edições do «Notícias de Esposende» foram editadas de forma irregular na sequência de uma situação que inicialmente era legal (a edição da publicação durante o período de tempo em que a inscrição se encontrava provisória) e que se tornou irregular devido à omissão do Arguido em enviar um exemplar da publicação para converter o registo provisório em definitivo.
51. A circunstância de o registo provisório caducar pelo mero decurso do tempo (do prazo de noventa dias) criou uma situação que facilitou, de forma considerável, a repetição das infrações, tornando cada vez menos exigível ao arguido que se comportasse de maneira diferente.
52. Contudo, esta situação facilitadora só existiu até à notificação da declaração de caducidade do registo, proferida em 14 de maio de 2012, como se explicou *supra*. Considerando que, neste procedimento contraordenacional apenas se tem em conta as publicações até à edição de 25 de maio de 2012, altura em que o Arguido terá tido conhecimento do referido despacho, englobar-se-ão todas as infrações em causa como a prática de uma contraordenação continuada.
53. Na sequência do *supra* exposto, e de acordo com os elementos constantes na matéria de facto, resulta evidente que o Arguido violou o disposto no artigo 13.º do Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, e incorreu negligentemente na prática de uma contraordenação continuada prevista e punida na alínea c) do n.º 1 do artigo 37.º do mesmo diploma legal.
54. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 79.º do Código Penal, o crime continuado é punível com a pena aplicável à conduta mais grave que integra a continuação. Como as

² FIGUEIREDO DIAS, JORGE DE, *Direito Penal, Parte Geral, Tomo I* (2007) 2.ª Edição, Coimbra Editora, p. 1030

³ *Idem*, p. 1031

condutas do Arguido caem todas no disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 37.º do Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, as mesmas são puníveis com a pena estabelecida neste preceito legal.

55. Por sua vez, o n.º 2 do artigo 37.º do Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, determina que a negligência é punível, sendo os limites mínimos e máximos das coimas reduzidos para metade.
56. Por conseguinte, a prática da contraordenação em causa nestes autos é punível com uma coima de € 1.246,99 (mil duzentos e quarenta e seis euros e noventa e nove cêntimos) a € 2.493,99 (dois mil quatrocentos e noventa e três euros e noventa e nove cêntimos).
57. De acordo com o preceituado no artigo 18.º do Regime Geral de Contraordenações (“RGCO”), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, com a redação dada pela Lei n.º 109/2001, de 24 de dezembro, a determinação da medida da coima faz-se em função da gravidade da contraordenação, da culpa, da situação económica do agente e do benefício económico que este retirou da prática da contraordenação.
58. Não se conhecem que benefícios económicos resultaram da prática da infração ao Arguido, os quais se calcula, ainda assim, que terão sido reduzidos dado o preço diminuto dos exemplares do «Notícias de Esposende» e o baixo investimento publicitário que se verifica atualmente na imprensa local e regional. nenhuns dados foram fornecidos relativamente à situação financeira do Arguido. O grau de culpa não se revela muito acentuado, não obstante ser censurável que o Arguido, enquanto proprietário de uma publicação periódica, tenha deixado caducar o registo provisório da publicação «Notícias de Esposende» e tenha continuado a editá-la durante um ano sem se aperceber da ilegalidade da edição.
59. No entanto, o artigo 51.º do RGCO permite que a entidade competente se limite a proferir uma admoestação, quando a reduzida gravidade da infração e da culpa do agente o justifique.
60. Tudo visto, é convicção desta Entidade Administrativa que a gravidade da infração e da culpa do agente justificam que o presente procedimento contraordenacional leve à aplicação de admoestação, nos termos do disposto no artigo 51.º do RGCC.

Nestes termos, e considerando o exposto, decide-se pela aplicação ao Arguido de uma admoestação, nos termos do disposto no artigo 51.º do RGCC, sendo formalmente advertido

de que apenas pode editar qualquer publicação periódica se esta tiver inscrição ativa no registo dos órgãos de comunicação social promovido pela ERC, como determina o artigo 13.º, conjugado com o artigo 15.º, ambos do Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho.

Mais se adverte o Arguido, em cumprimento do disposto no RGCC, de que:

A presente decisão torna-se efetiva 20 dias úteis após a sua notificação, se não for, nesse prazo, impugnada judicialmente, nos termos do artigo 59.º do RGCC, considerando-se a notificação efetuada no terceiro dia útil posterior ao envio da carta registada. Em caso de impugnação judicial, o tribunal pode decidir mediante audiência ou, caso o arguido e o Ministério Público não se oponham, mediante simples despacho.

Notifique-se nos termos do disposto nos artigos 46.º e 47.º do RGCC.

Lisboa, 11 de junho de 2014

O Conselho Regulador,

Carlos Magno
Alberto Arons de Carvalho
Raquel Alexandra Castro
Rui Gomes