



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2018/155 (OUT-I-PC)

**Processo contraordenacional em que é arguida a EJM – Empresa
Jornal da Madeira, Lda., titular da publicação periódica Jornal da
Madeira**

**Lisboa
11 de julho de 2018**

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2018/155 (OUT-I-PC)

Assunto: Processo contraordenacional em que é arguida a EJM – Empresa Jornal da Madeira, Lda., titular da publicação periódica *Jornal da Madeira*

Em processo de contraordenação instaurado por deliberação do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, adotada em 29 de outubro [Deliberação 157/2014 (OUT-I)], ao abrigo das competências cometidas à Entidade Reguladora para a Comunicação Social, 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 artigo 67.º, n.º 1 do mesmo diploma legal, foi deduzida acusação contra a arguida EJM – Empresa Jornal da Madeira, Lda., titular da publicação periódica *Jornal da Madeira*, com sede na Rua Dr. Fernão Ornelas, 35, 4.º, Funchal, a qual, para os devidos e legais efeitos, se dá por reproduzida.

1. Nos presentes autos está em causa o incumprimento do disposto no artigo 17.º, n.º 1, da Lei de Imprensa, aprovada pela Lei n.º 2/99 de 13 de janeiro, na versão que lhe foi dada pela Lei n.º 19/2012 de 8 de maio, atinente ao Estatuto Editorial.
2. A Arguida foi notificada, pelo Ofício n.º SAI-ERC/2017/7922 com data de 21 de agosto, a fls. 97 dos presentes autos, da acusação de fls. 90 a fls. 96 dos presentes autos, relativamente à qual apresentou defesa escrita, em 07 de setembro de 2017, de fls. 98 a fls. 100 dos presentes autos, na qual indicou como prova documental toda a que já produziu no procedimento ERC/05/2013/467.
3. Em síntese, invoca a Arguida, em defesa escrita:
 - 3.1. Que a acusação deduzida contra a EJM enferma de uma incongruência de base, «dado que, por um lado, logo no início refere que “(n)os presentes autos está em causa o incumprimento do direito de resposta, em violação do disposto no artigo 27.º, n.º 4, da Lei de Imprensa”, por outro lado, constrói-se toda uma acusação tendo por base a alegada violação do disposto no artigo

- 17.º, n.º 1, da referida Lei de Imprensa, por desconformidade legal do Estatuto Editorial do *Jornal da Madeira*.
- 3.2. Que todo o alegado na acusação se encontra prejudicado devido às questões que sustentam o mesmo – titularidade pública da EJM e do Estatuto Editorial – estarem ultrapassadas devido às alterações societárias que se verificaram nos últimos anos, «com inteiro conhecimento da ERC», elencando,
- 3.2.1. Em 30 de dezembro de 2015, a EJM passou a ser uma sociedade unipessoal, detida na totalidade pela Região Autónoma da Madeira [cf. certidão permanente com o código de acesso 0062-2160-6152]
- 3.2.2. Nessa mesma data, acrescenta, a EJM deixou de ser proprietária da publicação periódica intitulada *Jornal da Madeira*, com o registo n.º 100899, sendo que.
- 3.2.3. Em 28 de agosto de 2015 a EJM passa a ser proprietária apenas da publicação periódica diária, entretanto criada e inscrita no registo sob o n.º 126734, intitulada *JM*.
- 3.2.4. Em 29 de maio de 2017, por privatização, a EJM passou para a titularidade da sociedade denominada SRPP – Sociedade de Radiodifusão, Publicações e Publicidade, Lda., pessoa coletiva de direito privado. Refere que tal alteração é de conhecimento da Entidade Reguladora, conforme Deliberação ERC/2017/113 (AUT-R), ratificada em reunião do Conselho Regulador de 31 de maio de 2017.
- 3.3. Crítica a «estranha “oportunidade e razoabilidade” da dedução da acusação no momento em que a situação da EJM é perfeitamente consonante com as recomendações da ERC».
- 3.4. Por exceção, vem a Arguida alegar a prescrição da contraordenação de que é acusada, defendendo que a mesma remonta «pelo menos, ao ano de 2012» recorrendo à Deliberação 4/PLU-I/2012, de 11 de dezembro», portanto «assim sendo, o procedimento encontra-se prescrito nos termos do disposto nos artigos 27.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro»
- 3.5. Por impugnação, informa que «a publicação periódica intitulada *Jornal da Madeira* é propriedade do Seminário Maior de Nossa Senhora de Fátima desde 2015 e não da EJM [como refere a acusação], facto comunicado à ERC e devidamente registado.»
- 3.6. Evoca que a EJM «apenas é proprietária da publicação intitulada “JM”, publicação diária cujo Estatuto Editorial foi elaborado em conformidade com o estabelecido na Lei de Imprensa e devidamente comunicado à ERC».
- 3.7. Reitera a alteração de domínio operada na EJM.

- 3.8. Destarte, o processo de reestruturação e privatização iniciado em 2015 e concluído com a transmissão à SRPP da quota da EJM, introduziu no setor as modificações desejáveis em termos de concorrência e pluralidade, e, concluindo,
- 3.9. Impugna todos os factos constantes da acusação que contrariem o referido em sede de defesa escrita.
- 3.10. No que concerne à imputação subjetiva, face à supra exposta fundamentação, considera a Arguida que não lhe pode ser imputável a infração de que está acusada, ou quaisquer outras «e menos ainda a título de dolo».
- 3.11. Consequentemente assevera que não lhe pode ser aplicável qualquer coima, designadamente a prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 35.º da Lei de Imprensa.
- 3.12. Quanto à prova documental a Arguida junta à sua defesa escrita quatro (4) documentos: Cadastro do Registo da publicação periódica *JM*; Deliberação ERC/2017/113 (AUT-R) aprovada pelo Conselho Regulador da Entidade Reguladora em 26 de maio; Documentação necessária para o registo da publicação periódica *JM*, nomeadamente o Estatuto Editorial da mesma, da qual a Arguida é proprietária, cf. fls. 127 a fls. 142 dos presentes autos. Alude a Certidão Permanente da EJM, cujo código de acesso é 0062-2160-6152.
- 3.13. A Arguida procedeu à junção de documentos comprovativos da situação económica da empresa, designadamente a IES (Informação Empresarial Simplificada) relativamente ao ano de 2016 e Modelo 22 relativamente ao exercício de 2016, conforme fls. 144 a fls. 216 dos presentes autos.

II. Fundamentação

A) Dos factos

4. Factos Provados:

- 4.1. Instruída e discutida a causa, resultaram provados os seguintes factos:
- 4.1.1.A Arguida era, à data dos factos, proprietária da publicação periódica intitulada *Jornal da Madeira*, conforme n.º de inscrição 100899 na Unidade de Registos da Entidade Reguladora para a Comunicação Social.
- 4.1.2.A Região Autónoma da Madeira, à data dos factos, participava como sócia maioritária no capital da Arguida, Empresa do Jornal da Madeira, Lda., vide cláusula quarta do

Pacto Social da EJM atualizado à data de 07 de janeiro de 2013, cf. fls. 49 a fls. 53 dos presentes autos.

4.1.3.A Região Autónoma da Madeira é uma Pessoa Coletiva territorial, dotada de personalidade jurídica de direito público, representada pelos órgãos de governo próprio (*vide* artigos 2.º e 7.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, aprovado pela Lei n.º 130/99, de 21 de agosto).

4.1.4.A EJM, à data dos factos, integrava o conceito de empresa pública, de acordo com o disposto no n.º 1, do artigo 5.º do Regime Jurídico do Setor Público Empresarial aprovado pelo Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, uma vez que a Região Autónoma da Madeira detinha a quase totalidade do capital da sociedade (99,98%) e designava dois dos três membros do seu Conselho de Gerência, (*vide* cláusulas quarta e sexta do Pacto Social da EJM; aliás, já assim acontecia na vigência do Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de dezembro, por força do n.º 1, do artigo 3.º, norma justamente revogada pelo dito Decreto-Lei n.º 133/2013).

4.1.5.A restante parcela do capital social da Arguida, era, à data dos factos, detida pelo Seminário Maior da Nossa Senhora de Fátima, pertencente à Diocese do Funchal, e mais três particulares (*vide* cláusula quarta do Pacto Social da EJM, atualizado à data de 07 de janeiro de 2013).

4.1.6.O Estatuto Editorial do *Jornal da Madeira* foi publicado na sua edição de 8 de junho de 1975, cf. fls. 54 a fls. 55 dos presentes autos.

4.1.7.No caso concreto do *Jornal da Madeira*, o Estatuto Editorial define a publicação como um «(m)eiio de Comunicação Social que procura responder ao Direito que assiste a todo o Homem de ter acesso a uma informação correta precisa (...) visando a promoção sociocultural através sobretudo de uma informação em ordem a desenvolver o sentido crítico da opinião pública, especialmente na defesa dos interesses da população da Madeira e numa luta para que as necessidades do (...) Arquipélago não sejam subalternizadas.»

4.1.8.Assume-se ainda como um «(d)iário de perspectiva cristã aberta a um são pluralismo ideológico, na fidelidade ao Evangelho e no amor da Verdade, visando a formação humana plena, que desperte os Homens para as suas responsabilidades e para a sua participação na construção do mundo contemporâneo, pelo que não está enfeudado a qualquer partido político, antes desenvolvendo uma visão crítica das realidades».

4.1.9.0 Pacto Social da EJM, à data dos factos, atribuía ao Seminário Maior da Nossa Senhora de Fátima, sócio minoritário, ou a quem lhe suceder, o voto preferencial sobre as deliberações de alteração do Pacto Social (cláusula Décima Segunda) e a competência exclusiva para nomear e substituir o Diretor do Jornal da Madeira, bem como para definir a sua orientação (cláusula Sexta, n.º 3).

4.1.10. Foi aprovada pelo Conselho Regulador da Entidade Reguladora, em 15 de setembro de 2010, a Deliberação 5/PLU-I/2010, que visava sublinhar junto dos representantes do sócio maioritário da entidade proprietária do *Jornal da Madeira*, ora Arguida, a necessidade de o Estatuto Editorial traduzir claramente os objetivos prosseguidos, cf. fls. 56 a fls. 77 dos presentes autos.

4.1.11. O Conselho Regulador aprovou a Deliberação 4/PLU-I/2012 em 11 de dezembro de 2012, reiterando o teor da supracitada deliberação, tendo por objeto verificar e promover a conformidade de o Estatuto Editorial do *Jornal da Madeira* com o disposto no artigo 17.º da Lei de Imprensa, cf. fls. 78 a fls. 89 dos presentes autos.

5. Factos não provados:

5.1. Consideram-se provados todos os factos constantes da acusação.

B) Da prova

6. A Autoridade Administrativa formou a sua convicção sobre os factos imputados à Arguida com base na prova produzida nos presentes autos, nomeadamente a carreada do processo administrativo com referência ERC/05/2013/467, no âmbito do qual foi adotada a Deliberação 157/2014 (OUT-I), aprovada em 29 de outubro, que determinou a abertura do presente processo contraordenacional.

6.1. A prova produzida foi apreciada segundo as regras da experiência e a livre convicção da Entidade Reguladora, em conformidade com o disposto no artigo 127.º do Código de Processo Penal *ex vi* do artigo 41.º do Regime Geral das Contraordenações, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, atualizado pela Lei n.º 109/2001, de 24 de dezembro.

- 6.2. Além dos elementos de prova documentais carreados do citado processo administrativo com referência ERC/05/2013/467, foram indicados pela Arguida vários documentos que juntou nos presentes autos (*vide* ponto 4.12).
7. Contribuíram para formar a convicção desta Entidade os seguintes meios de prova livremente apreciados:
- 7.1. O Cadastro da publicação periódica *Jornal da Madeira*, inscrito na Unidade de Registos da ERC, que confirma que a titularidade do citado jornal pertencia, à data dos factos, à sociedade EJM.
- 7.2. O Pacto Social da sociedade EJM, que, à data dos factos, permitia apurar que a Região Autónoma da Madeira era a sócia maioritária, detentora de 99,98% do capital social da EJM. Permitia, igualmente verificar que os restantes sócios, designadamente o Seminário Maior da Nossa Senhora de Fátima, detinham o restante capital social da sociedade.
- 7.3. O Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, que no seu artigo 2.º e 7.º dispõe que a Região Autónoma da Madeira é uma Pessoa Coletiva territorial, dotada de personalidade jurídica de direito público, representada pelos órgãos de governo próprio.
- 7.4. O Estatuto Editorial do *Jornal da Madeira*, à data dos factos, que, no seu ponto 2 alude claramente à sua tendência cristã.
- 7.5. A Deliberação 5/PLU-I/2010, aprovada pelo Conselho Regulador da Entidade Reguladora, em 15 de setembro, que visava diligenciar junto da EJM a alteração do Estatuto Editorial do citado periódico em conformidade com a lei.
- 7.6. A Deliberação 4/PLU-I/2012, aprovada pelo Conselho Regulador em 11 de dezembro, reiterando o teor da deliberação referida no ponto anterior. Frustrado o intento da anterior deliberação, pugnou a Entidade para novamente promover a conformidade do estatuto editorial do *Jornal da Madeira* com o artigo 17.º da Lei de Imprensa.
- 7.7. A defesa escrita apresentada pela Arguida, observando o princípio do contraditório, contribui para a asserção de todos os factos alegados na acusação.
8. Todos os elementos de prova apresentam-se como irrefutáveis. Todos os documentos que patenteiam a acusação bastariam para criar uma convicção inilidível na Entidade Reguladora de que o Estatuto Editorial do *Jornal da Madeira*, à data dos factos, violava o preceituado no artigo 17.º, n.º 1, da Lei de Imprensa.
9. Destarte, é claríssimo e evidente que, à data dos factos, a Arguida integrava o conceito de empresa pública, conforme referido e dilucidado no ponto 5.1.4, com todos os seus efeitos, nomeadamente nortear o seu objeto visando o interesse público.

10. Resulta igualmente dos elementos de prova, uma indelével convicção de que assistia à Região Autónoma da Madeira a obrigação de, como sócia maioritária e, principalmente como Pessoa Coletiva de Direito Público, respeitar e cumprir o preceituado no artigo 41.º da Lei fundamental, que impõe a total separação do Estado de igrejas e outras comunidades religiosas, seja pela vertente positiva possibilitando a total liberdade de consciência, de religião e de culto (artigo 41.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa), seja pela vertente negativa abstendo-se de qualquer influência ou domínio respeitando cabalmente a separação do Estado e da religião, conforme resulta da letra do suprarreferido artigo 41.º da CRP. Ao invés,
11. O Estatuto Editorial do *Jornal da Madeira* é, ou pretende ser, um «Diário de perspectiva cristã aberta a um sã pluralismo ideológico, na fidelidade do evangelho e no amor da Verdade, visando a formação humana plena [...]».
12. Determinada a matéria de facto considerada provada e valorada a prova produzida, passemos ao enquadramento jurídico.

C) Do direito

13. Impõe-se descortinar a «incongruência da acusação» aludida pela defesa como questão prévia. Tal «incongruência» que é real e oportunamente suscitada pela defesa, é de fácil elucidação. Trata-se, como é de simples perceção, de um lapso. Como refere, e bem, a defesa ao dizer que, «por um lado, logo no início (a acusação) refere que: (n)os presentes autos está em causa o incumprimento do direito de resposta, em violação do disposto no artigo 27.º, n.º 4 da Lei de Imprensa» e «(p)or outro lado, constrói-se toda uma acusação tendo por base a alegada violação do disposto no artigo 17.º, n.º 1 da referida Lei de Imprensa» (sublinhado nosso). Ora,
14. A referência ao incumprimento do direito de resposta pela violação do artigo 27.º, n.º 4, da Lei de Imprensa apenas é suscitada uma única vez no início da acusação. Como é óbvio e manifesto trata-se de um mero lapso, devendo esse parágrafo ser considerado não escrito. Evidentemente, tal parágrafo não obstaculiza toda a explanação factual e de direito produzida na acusação, bem como a sua perfeita perceção pela Arguida, bem evidenciada na defesa, a qual, não obstante o lapso, compreendeu integralmente o real alcance da acusação.

15. Vem a Arguida alegar a exceção perentória da prescrição, arguindo que «a prática da alegada contra-ordenação remonta, pelo menos, ao ano de 2012, conforme Deliberação 4/PLU-I/2012, de 11 de dezembro».
16. Socorre-se a Arguida do disposto nos artigos 27.º e seguintes do Regime Geral das Contraordenações.
17. O artigo 27.º, do citado diploma dispõe que «(o) procedimento por contra-ordenação extingue-se por efeito da prescrição logo que sobre a prática da contra-ordenação hajam decorrido (...) (t)rês anos, quando se trate de contra-ordenação a que seja aplicável uma coima de montante igual ou superior a €2493,99 e inferior a €49879,79». A contraordenação imputada à Arguida pela infração do artigo 17.º, n.º 1, da Lei de Imprensa é punível com coima cuja moldura penal se situa entre €2.493,99 e €4.987,98. Portanto, o prazo de prescrição aplicado à contraordenação imputada à Arguida é de três anos a contar da data dos factos.
18. Todavia, e como bem refere a defesa, «a prática da alegada contra-ordenação remonta, pelo menos, ao ano de 2012 (...), ou seja, não há uma data definida e específica dos factos, portanto, há que ter um cuidado acrescido na alegação da prescrição no caso concreto.
19. Com efeito, a infração preconizada pela Arguida, entenda-se a existência de um estatuto editorial desconforme com o disposto no artigo 17.º, n.º 1, da Lei de Imprensa, manteve-se para além dessas datas, a despeito das tentativas infrutíferas desta Entidade com a aprovação da Deliberação 5/PLU-I/2010 e da Deliberação 4/PLU-I/2012.
20. Conforme o Cadastro da publicação periódica em análise, a alteração da entidade proprietária realizou-se em 5 de fevereiro de 2016, ainda que, de acordo com o referido pela Arguida na sua defesa, operasse em dezembro de 2015. Até dezembro de 2015, o estatuto editorial da publicação *Jornal da Madeira* encontrava-se em desconformidade com o mencionado artigo 17.º, n.º 1, da Lei de Imprensa. Estamos perante uma infração que se mantém no tempo.
21. O Regime Geral das Contraordenações não contém qualquer previsão sobre contraordenações continuadas, pelo que devemos recorrer à disciplina constante do Código Penal, por aplicação *ex vi* do artigo 32.º do Regime Geral das Contraordenações.
22. O artigo 119.º, n.º 1, do Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março, dispõe que «(o) prazo de prescrição do procedimento criminal corre desde o dia em que o facto se tiver consumado»; dispõe na alínea a) do n.º 2 do mesmo artigo que «(n)os crimes permanentes, desde o dia em que cessar a consumação».
23. Impõe-se uma explicação cabal sobre porque considera a Entidade Reguladora a infração *sub judice* um tipo de «crime» (no caso será um tipo de ilícito) duradouro ou permanente. Ora,

24. O crime é considerado duradouro ou permanente quando «a consumação se prolongue no tempo, por vontade do autor. Assim, se um estado antijurídico típico tiver uma certa duração e se prostrar no tempo enquanto tal for vontade do agente, que tem a faculdade de pôr termo a esse estado de coisas, o crime será duradouro.»¹
25. Parece evidente que o estado antijurídico, violação da Lei de Imprensa, poderia ter cessado se fosse essa a vontade da Arguida. Não foi e não cessou. O estatuto editorial do *Jornal da Madeira* violou o artigo 17.º, n.º 1, da Lei de Imprensa e manteve a desconformidade com a lei enquanto a Arguida manteve a titularidade do mesmo.
26. Portanto, esclarecido que está a subsunção da infração no caso ao tipo de «crime/infração» duradouro disposto no artigo 119.º, n.º 2, alínea a) do Código Penal, impõe-se descortinar se efetivamente se verifica a prescrição da infração de acordo com o alegado pela Arguida.
27. A violação do artigo 17.º, n.º 1, da Lei de Imprensa é punível com coima de €2.493,99 (dois mil quatrocentos e noventa e três euros e noventa e nove cêntimos) a €4.987,98 (quatro mil novecentos e oitenta e sete euros e noventa e oito cêntimos), nos termos do artigo 35.º, n.º 1, alínea c), do mesmo diploma.
28. Como referido no ponto 18, o prazo para operar a prescrição no tipo de contraordenação imputada à Arguida é de três anos. Logo, atendendo a que a infração foi cometida pela Arguida até à manutenção da titularidade da publicação periódica, considera-se a data de 5 de fevereiro de 2016 (data em que foi registada na ERC a alteração de titularidade do *Jornal da Madeira*), como data da cessação da infração, ou seja, a partir dessa data iniciou-se a contagem para efeitos da prescrição. Assim sendo,
29. Ainda não decorreram os três anos exigidos pela lei para operar a exceção perentória da prescrição do procedimento de contraordenação.
30. Acrescenta-se, por hipótese, que se fosse considerada a data avançada pela Arguida como sendo a data em que a EJM deixou de ser proprietária do *Jornal da Madeira* (dezembro de 2015), ainda assim o presente processo contraordenacional não tinha prescrito.
31. Toda a defesa da Arguida assenta na alteração da entidade proprietária do *Jornal da Madeira*. São elencados vários factos, desde a alteração da EJM como sociedade unipessoal detida na totalidade pela Região Autónoma da Madeira; a alteração de titularidade do *Jornal da Madeira* passando o mesmo a ser detido pelo Seminário Maior da Nossa Senhora de Fátima; a recente titularidade da publicação periódica denominada *JM* pela EJM; a privatização da EJM,

¹ De Figueiredo Dias, Jorge, DIREITO PENAL, PARTE GERAL, TOMO I, 2.ª EDIÇÃO, QUESTÕES FUNDAMENTAIS A DOUTRINA GERAL DO CRIME, Coimbra Editora, 2007, pág. 314.

passando esta para a titularidade da sociedade denominada SRPP – Sociedade de Radiodifusão, Publicações e Publicidade, Lda.;

32. Estranha a Arguida a «oportunidade e razoabilidade da dedução da [presente] acusação». Não se entende a razão de tal comentário. Senão vejamos,
33. De acordo com o preceituado no artigo 35.º, n.º 4, da Lei de Imprensa, «(p)elas contraordenações previstas no presente diploma respondem as entidades proprietárias das publicações que deram causa à infracção». Ora, a entidade proprietária que cometeu a infracção foi a sociedade EJM, Arguida no presente procedimento contraordenacional. O facto de, na data de hoje a EJM já não ser a proprietária da citada publicação periódica, não releva para efeito da imputação subjetiva da presente contraordenação. O cerne de toda a doutrina penal e contraordenacional, no que à imputação dos factos no tempo diz respeito, prende-se com o momento da prática do facto. No caso concreto o facto ilícito e censurável foi praticado pela sociedade EJM, que, à data, era a entidade proprietária do *Jornal da Madeira*.
34. Importa agora proceder à qualificação da factualidade que foi considerada provada, por forma a decidir se a mesma pode subsumir-se no tipo legal de ilícito contraordenacional que é imputado à Arguida.
35. Nos presentes autos foi imputada à Arguida a prática de infracção contraordenacional pela violação do disposto no artigo 17.º, n.º 1, da Lei de Imprensa, contraordenação prevista e punida pela alínea c) do n.º 1 do artigo 35.º da mesma lei, tendo estes autos sido instaurados na sequência da Deliberação 157/2014 (OUT-I), aprovada pelo Conselho Regulador da Entidade Reguladora em 29 de outubro de 2014.
36. Determina o artigo 17.º, n.º 1, da Lei de Imprensa, que «[a]s publicações periódicas informativas devem adoptar um estatuto editorial que defina claramente a sua orientação e os seus objectivos e inclua o compromisso de assegurar o respeito pelos princípios deontológicos e pela ética profissional dos jornalistas, assim como pela boa fé dos leitores».
37. Cumpre perceber a dimensão e alcance do artigo 17.º da citada lei. «Com a obrigatoriedade da existência do estatuto editorial, o legislador pretendeu, por um lado, *proteger os leitores*, que poderão assim ficar cientes da “orientação” e dos “objetivos” de determinada publicação. Por outro lado, tal solução normativa *protege os próprios jornalistas*, pois permite-lhes conhecer, *a priori*, a publicação para a qual trabalharão.»² O estatuto editorial de uma publicação permite informar os leitores do tipo de informação que podem adquirir. A imposição na transparência e

² Bastos, Maria Manuel e Lopes, Neuza, Comentário à LEI DE IMPRENSA E AO ESTATUTO DO JORNALISTA, Coimbra Editora, 1ª Edição, 2011, pág. 61.

rigor subjacente à letra do referido artigo assenta no respeito pela livre escolha da informação que dispõem os leitores, assim, deve o estatuto editorial das publicações definir claramente a sua orientação e os seus objetivos.

38. A questão do estatuto editorial do *Jornal da Madeira* foi objeto de reparo na Deliberação 5/PLU-I/2010 e na Deliberação 4/PLU-I/2012.
39. Na Deliberação 5/PLU-I/2010, aprovada pelo Conselho Regulador em 15 de setembro, a Entidade Reguladora instava a Região Autónoma da Madeira (à data sócia maioritária da sociedade EJM) «a reformular o estatuto editorial do *Jornal da Madeira*, acautelando as exigências específicas que resultam do n.º 6 do artigo 38.^{o3} e do n.º 4 do artigo 41.^{o4} da Constituição da República Portuguesa».
40. Tal deriva do facto de o dito estatuto caracterizar a citada publicação como «[...] um diário de perspectiva cristã abertas a um sã pluralismo ideológico, na fidelidade ao Evangelho (...)», o que, considerou-se na referida deliberação, «não se configura conforme, num jornal editado por uma empresa pública, ao princípio constitucional da separação entre as igrejas e o Estado».
41. Infere-se da análise do estatuto editorial do *Jornal da Madeira*, tendencialmente, uma perspectiva doutrinária ou ideológica dos factos objeto de notícia. Ora, ou a EJM não preconiza o que apresenta o estatuto da publicação periódica da qual é proprietária, e viola o artigo 17.º, n.º 1, da Lei de Imprensa por não definir claramente a sua orientação e os seus estatutos, ou encerra no seu periódico notícias concernentes com a perspectiva doutrinária que patenteia e viola o artigo 38.º, n.º 6 e artigo 41.º, n.º 4, da lei fundamental. De qualquer modo, ainda que o jornal não seja um reflexo do seu estatuto, no que à doutrina cristã diz respeito, sempre se poderá dizer que a existência de tais expressões, por si só, já viola a Constituição da República Portuguesa por não consumir em absoluto a separação do estado e da religião. Além de que,
42. Sendo a EJM, à data, uma empresa pública regional, nos termos do artigo 3.º, n.º 1, alínea a) do Decreto Legislativo Regional n.º 13/2010/M, de 5 de agosto deveria pautar-se pelo escrupuloso cumprimento da lei, mormente a lei fundamental.

3 «A estrutura e o funcionamento dos meios de comunicação social do sector público devem salvaguardar a sua independência perante o Governo, a Administração e os demais poderes públicos, bem como assegurar a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião»

4 «As igrejas e outras comunidades religiosas estão separadas do Estado e são livres na sua organização e no exercício das suas funções e do culto»

43. Entende a Entidade Reguladora que o interesse público inerente a uma empresa pública justificava plenamente a alteração do estatuto editorial em conformidade com a Constituição por um lado, e a Lei de Imprensa por outro.
44. Não entendeu assim a Arguida e, passado mais de um ano após a Entidade Reguladora ter «sublinhado junto do representante do sócio maioritário da entidade proprietária do *Jornal da Madeira* a necessidade de o estatuto editorial traduzir claramente os objetivos prosseguidos», persistem os responsáveis por incluir no estatuto editorial referências que não se coadunam com a natureza de um órgão de comunicação social pertencente a uma empresa pública.
45. A Deliberação 4/PLU-I/2012, aprovada pelo Conselho Regulador em 11 de dezembro veio «ratificar a deliberação anterior, limitando-se a retirar as consequências inevitáveis do facto de os representantes do *Jornal da Madeira* terem escolhido não beneficiar da atitude de tolerância pedagógica e da boa-fé desta Entidade para repararem uma situação que é insustentável à luz do Direito».
46. Não se vislumbra como aceitável o estatuto editorial do *Jornal da Madeira* não ter sofrido as alterações que a mudança no controlo da propriedade impunha, quando passou a ter natureza de empresa pública. É inconcebível que a circunstância de uma publicação privada passar para o Estado, com os objetivos de interesse público que estão necessariamente associados a essa operação, não se encontre refletida nessa cartilha de valores que é o estatuto editorial.
47. Não entendeu assim a Arguida, pugnando a mesma por manter o texto do estatuto editorial a despeito das tentativas da Entidade Reguladora para que tal fosse alterado.
48. Encontram-se, assim, integralmente preenchidos os elementos objetivos do tipo de ilícito imputado à Arguida.

D) Da determinação da medida da coima

49. Feito pela forma descrita o enquadramento jurídico da conduta da Arguida, importa agora determinar a medida da sanção a aplicar.
50. Determina o artigo 1.º do Regime Geral das Contraordenações constituir contraordenação todo o facto ilícito e censurável que preencha um tipo legal no qual se comine uma coima, no caso, o ilícito praticado pela Arguida é previsto e punido pela alínea c) do n.º 1 do artigo 35.º da Lei de Imprensa com coima cujo montante mínimo é de €2.493,99 (dois mil quatrocentos e noventa

e três euros e noventa e nove cêntimos) e o montante máximo de €4.987,98 (quatro mil novecentos e oitenta e sete euros e noventa e oito cêntimos).

51. À operação de determinação da medida da coima preside o artigo 18.º do Regime Geral das Contraordenações, o qual consigna que “*a determinação da medida da coima faz-se em função da gravidade da contra-ordenação, da culpa, da situação económica do agente e do benefício económico que este retirou da prática da contra-ordenação*”.
52. Importa referir que a Arguida não aceita que os factos supra expostos lhe sejam imputados, e menos ainda a título de dolo. Consequentemente entende que não lhe pode ser aplicável qualquer coima.
53. Passemos, então, à ponderação dos fatores relevantes para a sua determinação à luz do referido artigo.
54. Considerando a gravidade da infração, já aqui foi referido exhaustivamente a importância da conformidade do estatuto editorial das publicações periódicas com o ordenamento jurídico em que está inserido, *maxime* a Lei de Imprensa. Sendo este preponderante e imperioso na relação comercial, ética e profissional entre o jornal e os leitores e o jornal e os jornalistas.
55. Já largamente se referiu o dever de respeito pelos leitores, diminuído quando o estatuto editorial contém expressões que, eventualmente, não correspondem à realidade noticiosa da publicação.
56. Pugna-se assim pela verdade do estatuto editorial devendo este refletir na íntegra a informação que encerra, definindo claramente a sua orientação e objetivos em conformidade com o artigo 17.º, n.º 1 da Lei de Imprensa.
57. Atentemos à culpa da Arguida no desvalor da sua conduta.
58. Tal configura-se despidendo após a aprovação por parte desta Entidade de três deliberações, todas com o escopo de promover a conformidade do estatuto editorial do *Jornal da Madeira* com a Lei de Imprensa. Ainda assim impõe-se, nos termos da lei, a sua elucidação.
59. A Arguida tem culpa. Querendo, poderia ter procedido à alteração do estatuto editorial da referida publicação periódica a todo o tempo e assim permitir a sua conformidade com o ordenamento jurídico a que está adstrita.
60. De acordo com o artigo 8.º, n.º 1, do Regime Geral das Contraordenações, «(s)ó é punível o facto praticado com dolo ou, nos casos especialmente previstos na lei, com negligência».
61. A Arguida não diligenciou, em nenhum momento pelo cumprimento da lei.

62. Não pode agora vir alegar ausência de dolo quando foi informada várias vezes por esta entidade da infração que praticava, mantendo o estatuto editorial nos termos em que se apresentava.
63. Dispõe o artigo 14.º do Código Penal, por aplicação *ex vi* do artigo 32.º do Regime Geral das Contraordenações: «n.º 1 – [a]ge com dolo quem, representando um facto que preenche um tipo de crime, actuar com intenção de o realizar»; «n.º 2 – [a]ge ainda com dolo quem representar a realização de um facto que preenche um tipo de crime como consequência necessária da sua conduta» e «n.º 3 – [q]uando a realização de um facto que preenche um tipo de crime for representada como consequência possível da conduta, há dolo se o agente actuar conformando-se com aquela realização».
64. Ora, ainda que o Regulador entendesse, no momento da constituição do estatuto editorial do *Jornal da Madeira*, não ter havido intenção ou mesmo a representação do facto violador, tal entendimento não se vislumbra como sendo possível neste momento e há alguns anos a esta parte, após as várias tentativas malogradas por parte desta Entidade para que o estatuto fosse alterado em conformidade com a lei. Foi claro e reiterado o esforço empreendido pelo Regulador nesse sentido.
65. A Arguida não o fez. Optou por não o fazer e manteve uma conduta infratora, sabendo que com ela estava a infringir a lei, mais, sabia exatamente a norma que violava e os termos em que a violava.
66. «O fundamento do agir doloso reside na atitude ética do agente de hostilidade ou acomodação ou indiferença perante o dever ser jurídico-penal»⁵. A Arguida mostrou total impassibilidade perante os ditames patentes na sua ordem jurídica.
67. Crê-se que não restam dúvidas de que a Arguida, ainda que no início, como referido anteriormente, com a prática do facto ilícito não tivesse a intenção e o fim de o realizar, tal mostrou-se manifesto e indubitável com a manutenção do mesmo a despeito de todas as recomendações da Entidade Reguladora.
68. Na determinação da coima é também necessária a ponderação da situação económica do agente e do benefício económico que este retirou da prática da contraordenação.
69. Quanto à situação económica do agente, foram analisados os documentos apresentados pela Arguida, para que a medida da coima não seja, ainda que justa e equitativa no que diz respeito à prevenção geral e principalmente à prevenção especial, demasiado penosa para a Arguida.

⁵ Faria Costa, *Coletânea Jurídica*, 1997, Tomo I, pág. 13

70. Por sua vez e quanto ao benefício económico decorrente da prática da contraordenação, ou seja os proventos que não ocorreriam no património do agente caso tivesse adotado a conduta imposta pelo ordenamento jurídico, não se retirando que possa a Arguida ter logrado proveitos com a sua conduta, afigura-se-nos impossível quantifica-los objetivamente, uma vez que o bem jurídico acautelado pela norma violada e o teor dos direitos objeto daquela não se mostram passíveis de apuramento económico concreto.
71. Donde e inexistindo nos autos elementos suficientes que demonstrem os benefícios económicos proporcionados pela infração, está esta Entidade impedida de valorar da atenuação ou agravação para a medida da coima produzida por tais fatores.
72. A Arguida, há vários anos a esta parte tem vindo a ignorar todas as recomendações da Entidade Reguladora. Todos os esforços empreendidos para que a Arguida adotasse uma conduta conforme o ordenamento jurídico, em especial conforme as normas patentes na Lei de Imprensa, foram completamente e sempre ignorados. Não pode esta Entidade entender outro grau de culpa que não a forma dolosa.
73. Destarte, não se configura como possível a aplicação de uma coima pelo mínimo legal, sob pena de ser criado um sentimento de impunidade e de insipiência perante os vários processos intentados pela Entidade Reguladora.
74. A Entidade Reguladora para a Comunicação Social enaltece a sua função reguladora sendo o seu escopo principal prevenir a desconformidade com a lei por parte dos regulados. A função punitiva associada à regulação afigura-se sempre como última decisão.
75. No entanto, gorados os esforços intentados nesse sentido, impõe-se valorar o comportamento ilícito, reiterado e grave perpetrado pela Arguida.
76. No entanto, entende a Entidade que, ainda que não tenha sido consequência dos vários processos diligenciados por esta, certo é que a conduta infratora já não se mantém. Conforme referido anteriormente, a EJM – Empresa Jornal da Madeira, Lda. não é no momento empresa pública nem é proprietária da publicação periódica *Jornal da Madeira*.
77. O *Jornal da Madeira* é propriedade do Seminário Maior de Santa Maria e é uma publicação de informação doutrinária.
78. Em suma, e considerando a matéria explanada, conclui-se que a Arguida com a sua conduta praticou uma contraordenação violando dolosamente o artigo 17.º, n.º 1, da Lei de Imprensa, punível com coima de €2.493,99 (dois mil quatrocentos e noventa e três euros e noventa e nove cêntimos) a €4.987,98 (quatro mil novecentos e oitenta e sete euros e noventa e oito cêntimos), nos termos do artigo 35.º, n.º 1, alínea c), do mesmo diploma.

III. Deliberação

79. Assim sendo e considerando todo o exposto, **vai a Arguida condenada no pagamento de uma coima de €2.500.00 (dois mil e quinhentos euros), acrescidos dos respetivos encargos administrativos**, atendendo à prática continuada de uma conduta infratora por parte da Arguida.

80. Mais se adverte a Arguida, nos termos do artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, que:

- i) A presente condenação torna-se definitiva e exequível se não for judicialmente impugnada nos termos do artigo 59.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro.
- ii) Em caso de impugnação judicial, o tribunal pode decidir mediante audiência ou, caso a arguida e o Ministério Público não se oponham, através de simples despacho.
- iii) A Arguida deverá proceder ao pagamento da coima no prazo máximo de dez dias após o carácter definitivo ou trânsito em julgado da decisão.
- iv) Em caso de impossibilidade de pagamento tempestivo, deverá comunicar o facto à Entidade Reguladora para a Comunicação Social.

Notifique-se, nos termos dos artigos 46.º e 47.º do decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro.

Lisboa, 18 de julho de 2018

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas

Mário Mesquita

Francisco Azevedo e Silva

Fátima Resende

João Pedro Figueiredo