

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

**Deliberação
2/PLU-I/2009
que adopta a Recomendação
5/2009**

ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Queixa do Partido Socialista da Madeira contra o Jornal da
Madeira**

Lisboa

16 de Setembro de 2009

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação 2/PLU-I/2009 que adopta a Recomendação 5/2009

Assunto: Queixa do Partido Socialista da Madeira contra o Jornal da Madeira

I. Identificação das partes

PS da Madeira na qualidade de Queixoso e Jornal da Madeira como Denunciado.

II. Queixa

1. Deu entrada na ERC, no passado dia 3 de Abril de 2009, uma queixa apresentada pelo Partido Socialista da Madeira contra o Jornal da Madeira, por alegado desrespeito das regras do pluralismo, da igualdade, do rigor informativo, da isenção e da transparência, no que respeita ao suplemento do periódico intitulado *jm.autárquicas 2009*.
2. O queixoso começa por afirmar que o periódico é “um órgão de comunicação social escrita que, além de ter um passivo de 25 milhões de euros, recebe do Governo Regional 10 mil euros por dia o que dá anualmente um subsídio de 4 milhões de euros do erário público. Apesar deste apoio proveniente dos recursos financeiros públicos, o Jornal da Madeira não respeita as regras do pluralismo, da igualdade, do rigor informativo, da isenção e da transparência.”
3. O queixoso entende que o suplemento *jm.autárquicas 2009* “omite totalmente a voz dos partidos da oposição. Faz uma apresentação exaustiva das obras do poder, juntas de freguesia e Câmaras Municipais, apresenta as obras efectuadas e as que ainda estão por concretizar. Entrevista apenas os representantes dos órgãos executivos, mas não reserva uma única palavra para os partidos da oposição, violando o princípio da igualdade e fechando o espaço da informação ao confronto das diversas correntes de opinião.”

4. Entende o queixoso que, “em ano de eleições autárquicas, torna-se grave que um Jornal promova a acção partidária do partido que governa sem fazer qualquer referência ou veiculação de opinião do contraditório e sem ouvir as forças partidárias que estão na oposição.”
5. Conclui o queixoso que a linha de actuação do Jornal da Madeira “não cumpre o seu dever de informar com rigor e independência sem obstruções nem discriminações políticas. O JM não respeita o princípio do pluralismo de opinião e viola o dever da imparcialidade jornalística.”

III. Posição do Denunciado

6. O Denunciado começa por argumentar que, sendo 2009 um ano de eleições autárquicas, “surgiu a ideia de criar um Suplemento que contivesse informação actual e rigorosa sobre a actividade das estruturas autárquicas, designadamente, a ‘obra feita’ e que ainda haveria eventualmente por fazer nos vários municípios madeirenses.” O suplemento “surgiu sem qualquer pretensão político partidária, pretendendo ser apenas um ‘postal ilustrado’ das várias autarquias locais. (...) As autarquias a ‘ilustrar’ foram sendo escolhidas de forma perfeitamente aleatória e de acordo com a sensibilidade do jornalista destacado para a matéria, consoante o interesse/novidade da obra efectuada ou em curso. (...) Ou seja, a ‘cor política’ nunca serviu a este Jornal como critério para recolher o local ou a pessoa onde e a quem se fizesse a reportagem/entrevista.” Para comprovar esta alegação, o jornal refere que no suplemento editado no dia 1 de Março de 2009, entrevistou o Presidente da Junta de Freguesia de Água da Pena, que é um autarca socialista. No suplemento de 8 de Março, foi entrevistado o Presidente da Junta de Freguesia das Achadas da Cruz, que é também socialista, afirmando ainda o jornal que “muito brevemente (...) fará a cobertura jornalística da Junta de Freguesia dos Prazeres cuja coloração política é CDS-PP.”
7. Diz ainda o jornal que “dá sempre voz à Oposição, não negando nenhum dos seus direitos. Porém, neste caso o intuito era apenas e só descrever a actividade das estruturas autárquicas sem conotações políticas. Ora, na nossa humilde opinião numa situação que

extravasa o contexto político-partidário não fará sentido ouvir as várias correntes de opinião da Oposição.”

8. Finalmente, o jornal alega que, “com o aproximar das eleições e esgotando-se pouco a pouco a temática referente à actividade autárquica, o JM introduziu igualmente em tal Suplemento espaços relativos à acção autárquica político-partidária. Sendo que nesse contexto o JM tem todo o cuidado em proporcionar igual tratamento, não discriminatório, às várias correntes partidárias.” Isto, apesar de o legislador apenas ter garantido “essa igualdade de tratamento (artigo 40.º da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais) apenas desde a publicação do decreto que marque a data da eleição (artigo 38.º da citada Lei Eleitoral), o que ainda não tinha acontecido à data dos factos alegados pelo Queixoso e à data da resposta do Denunciado à ERC.

IV. Normas aplicáveis

9. A ERC tem, por força da Constituição da República Portuguesa e dos seus Estatutos, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, competências relacionadas com a garantia do pluralismo, valor que, de acordo com o queixoso, tem sido inobservado no suplemento *jm.autárquicas 2009*.
10. Atente-se o art. 39.º da Lei Fundamental, que determina que “[c]abe a uma entidade administrativa independente [no caso, a ERC] assegurar nos meios de comunicação social a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião” (cfr. al. f) do n.º 1 do citado preceito). Por outro lado, de acordo com al. a) do art. 7.º dos Estatutos desta Entidade “[c]onstituem objectivos da regulação do sector da comunicação social a prosseguir pela ERC promover e assegurar o pluralismo cultural e a diversidade de expressão das várias correntes de pensamento (...)”. Em sentido idêntico, o art. 8.º dos Estatutos da ERC determina que são suas atribuições no domínio da comunicação social “garantir a efectiva expressão e o confronto das diversas correntes de opinião, em respeito pelo princípio do pluralismo e pela linha editorial de cada órgão de comunicação social”.
11. Cabe destacar que as edições do suplemento analisadas na presente deliberação – de 30 de Janeiro a 31 de Abril – têm data prévia à publicação do decreto que marca as eleições

autárquicas. Assim sendo, as competências e atribuições próprias da ERC, no que concerne ao pluralismo e ao rigor informativo, não se cruzam, no presente caso, com as regras previstas na lei eleitoral, que atribui competência à Comissão Nacional de Eleições e que estabelece que, no período de campanha, os órgãos de comunicação social estão obrigados a garantir *um tratamento jornalístico não discriminatório das diversas candidaturas*.

V. Análise e Fundamentação

12. O Queixoso considera que, com a publicação do suplemento *jm.autárquicas 2009*, o Jornal da Madeira desrespeitou os princípios do pluralismo, da igualdade, do rigor informativo e da transparência, porque “omite totalmente a voz dos partidos da oposição” e “[e]ntrevista apenas os representantes dos órgãos executivos”, restringindo o confronto de diversas correntes de opinião no espaço da informação.
13. O Denunciado, por seu turno, rebatendo esta crítica, elenca exemplos de artigos jornalísticos publicados no suplemento (e também de edições do próprio Jornal da Madeira), designadamente, com entrevistas aos presidentes socialistas das Juntas de Freguesia de Água da Pena e Achadas da Cruz, a 1 e 8 de Março, e as edições de 3, 10 e 17 de Abril do caderno. No mais refere que o *jm.autárquicas 2009* “surgiu sem qualquer pretensão político partidária, pretendendo ser apenas um ‘postal ilustrado’ das várias autarquias locais. (...), consoante o interesse/novidade da obra efectuada ou em curso”.
14. Posto isto, para apreciação do caso, procede-se nos pontos seguintes à descrição e apresentação dos principais resultados da análise empírica ao suplemento.

§ Breve descrição do suplemento *jm.autárquicas 2009*

15. Como transparece da designação utilizada na queixa e corroborada pelo Denunciado, *jm.autárquicas 2009* consiste num **suplemento** especial que, aproveitando o *timing* das eleições autárquicas, se propõe, quanto ao conteúdo, incidir sobre “a actividade das estruturas autárquicas, designadamente, a ‘obra feita’ e que ainda haveria eventualmente

por fazer nos vários municípios madeirenses”. Reserva ainda espaços à “acção autárquica político partidária”. O dito suplemento é publicado desde 30 de Janeiro, às sextas, sábados e domingos, sendo que na edição do dia 31 de Janeiro, num dos artigos, se faz o seguinte esclarecimento: “As eleições autárquicas estão à porta. Tendo em conta este importante acto eleitoral, o Jornal da Madeira publica, a partir de hoje [sic], aos sábados e aos domingos [sic], entrevistas com todos os presidentes das juntas de freguesia (54) e assembleias municipais da Região” (“Prioridade é o Centro de Saúde”, 31.01.2009).

16. Atente-se que, no plano formal, o *jm.autárquicas 2009* revela um carácter híbrido, cuja concepção oscila entre o suplemento – o que ocorre nas edições de sexta-feira, quando se publica com 4 páginas e numeração própria, sendo destacável do restante jornal – e a secção temática incorporada no periódico – o que se verifica aos sábados e domingos, quando se publica com duas páginas e seguindo a numeração do jornal.
17. No entanto, do ponto de vista substantivo o suplemento distingue-se no âmbito do jornal, pelo título e por uma imagem gráfica própria que identifica as suas páginas (simbolizando o acto de votar). Por esta razão, como se fundamenta nos pontos seguintes, realizou-se uma análise empírica exclusivamente do suplemento objecto de queixa e não da totalidade do jornal.
18. Refira-se ainda que cada página do suplemento destaca uma peça noticiosa, normalmente complementada por pequenas notícias ou breves, sendo ilustrado com fotografias dos locais ou dos protagonistas objecto de notícia. O suplemento está, por outro lado, desprovido de textos de opinião.

§ Análise do suplemento *jm.autárquicas 2009*

19. Para apreciar as alegações do PS da Madeira, bem como para ponderar a exposição do Denunciado, procedeu-se ao recenseamento e análise das edições do suplemento em apreço por um período de três meses. Reitere-se que **a análise se centra exclusivamente no suplemento em causa, e não ao jornal no seu todo, não sendo obviamente os resultados generalizáveis ao periódico nem esta análise se confundindo com aquela outra anualmente levada a cabo pela ERC para verificação**

do cumprimento das obrigações de pluralismo político-partidário no Jornal da Madeira¹. A assumpção da especificidade temática do suplemento – dedicado às eleições autárquicas de 2009 –, factor que lhe confere uma unidade intrínseca, conduziu à sua apreciação autonomizada. Por esta razão, não foram analisadas as edições do Jornal da Madeira indicados pelo Denunciado na sua contestação ou outras notícias constantes do periódico, mas **exclusivamente edições do suplemento compreendidas no período da queixa**.

20. A análise empírica visou identificar padrões no tratamento editorial das questões autárquicas e adquirir uma visão mais abrangente das escolhas editoriais postas em prática. [Cfr. “Nota metodológica”, Anexo 2 da presente Deliberação]
21. Saliente-se que a análise levou em conta, a título meramente referencial e indicativo, a configuração político-autárquica da Região Autónoma da Madeira, tal como estabelecida nas eleições autárquicas de 2005. O PSD é a força política dominante nos vários órgãos autárquicos, detendo a maioria em todos os executivos camarários e assembleias municipais. Ao nível das freguesias, apenas três dos 54 executivos foram eleitos por outras forças políticas (PS e CDS-PP). Embora os sociais-democratas estejam em maioria em praticamente todas as instituições autárquicas da Região, nestas estão também representadas outras forças políticas. [conforme se descreve mais detalhadamente no Anexo 1 da presente Deliberação]
22. Entre 30 de Janeiro e 31 de Abril foram publicadas 39 edições do suplemento *jm.autárquicas 2009* contendo 201 peças jornalísticas, das quais 167 com protagonistas.
23. Para este subconjunto de peças com protagonistas obteve-se os seguintes resultados principais de caracterização²:
 - a) **Cerca de 92% estão associados ao PSD e representam sobretudo câmaras municipais;**
 - b) Os “presidentes de câmara” constituem a grande categoria de protagonistas nas peças analisadas.
 - c) Verificou-se a tendência para entrevistar repetidamente os presidentes dos executivos municipais (a título de exemplo, o presidente da Câmara de Machico é

¹ Cfr. *Relatórios de Regulação 2006, 2007 e 2008*, disponíveis no sítio da ERC.

² A análise mais detalhada pode ser consultada no Anexo 2 da presente Deliberação.

protagonista de 17 das peças referenciadas no período em análise). Em contraste, os presidentes de juntas de freguesia e de assembleias municipais são, regra geral, entrevistados uma única vez.

24. No mesmo período foram publicadas apenas **11 peças tendo como protagonistas representantes de outras forças políticas além do PSD**, o que corresponde a 6,6% das peças com protagonistas identificáveis. Duas destas peças são protagonizadas pelos presidentes das juntas de freguesia eleitos pelo PS e as restantes por representantes de vários partidos ou movimentos políticos com excepção do PSD, que abordam as estratégias eleitorais ou os possíveis candidatos (cfr. Anexo 2 da presente Deliberação).
25. A análise permitiu ainda identificar algumas regularidades, tanto no tocante aos **critérios de selecção noticiosa como às formas de construção das peças**, que se poderão revelar pertinentes para responder aos termos da queixa apresentada pelo PS.
26. Observando o conjunto das peças com protagonistas, a opção editorial consistiu, com poucas excepções, em entrevistar **exclusivamente os presidentes dos vários órgãos políticos autárquicos**, sobretudo de câmaras municipais – neste caso repetidas vezes sobre os mais variados assuntos municipais –, mas também de assembleias municipais e de juntas de freguesia. Aliás, o que é reconhecido pelo próprio Jornal da Madeira na sua resposta.
27. Esta opção explica em boa parte a amplitude de presenças de protagonistas do PSD no suplemento, em maioria na titularidade daqueles cargos. Asserção que, vista por outro ângulo, significa que **em nenhuma das peças analisadas surgem como protagonistas representantes de forças políticas minoritárias nos órgãos de poder autárquico**.
28. Também é notório que os protagonistas das peças constituem **vozes únicas no corpo das peças**, o que se traduz numa nova manifestação da ausência de outros pontos de vista sobre a gestão da vida municipal. Em particular, não são consubstanciadas, mesmo que secundariamente, as perspectivas de elementos de forças políticas minoritárias com assento nos diferentes organismos autárquicos.
29. Portanto, são também pontuais as referências à “oposição” enquanto tal. Quando surgem, estas referências são abstractas, não sendo directamente atribuídas a uma figura ou estrutura política concretas. Mesmo que esporadicamente mencionada, a “oposição” não tem rosto e voz nas peças analisadas.

30. Nestes artigos, o protagonista tem igualmente a oportunidade de contra-argumentar e responder a críticas ou a objecções apresentadas pela “oposição”, embora, repita-se, esta nunca seja passível de identificação através de um protagonista.

31. A título exemplificativo reproduzem-se os seguintes excertos de peças analisadas:

“O que é uma dívida de 10 milhões de euros quando há um património em edifícios de cerca de 200 milhões de euros?’, compara o edil, reagindo às críticas da oposição socialista, que o acusa de ‘má gestão’. A oposição acusa também a câmara de acelerar as obras para proveitos políticos, Ismael Fernandes reconhece o encurtamento dos prazos, mas diz que o motivo é satisfazer a população”.

“Ribeira Brava deve 10 milhões”, 20.03.2009

“Refira-se que várias críticas foram surgindo a este propósito, pelo que Emanuel Gomes refere agora que a iniciativa de ‘propor para ali a Bandeira Azul foi exactamente para dar resposta quer à parte política – o PS – que normalmente nos acusava de termos ali um problema por resolver”.

“Bandeira azul desmistifica ideia de falta de qualidade”, 24.03.2009

“Uma parte do empréstimo contraído pela Câmara Municipal de Machico para pagar dívidas a fornecedores ainda foi para regularizar dívidas do tempo em que o PS estava à frente daquela autarquia. Em resposta às críticas do PS de alegada má gestão das autarquias, Emanuel Gomes diz que, no caso de Machico, o PS ‘deixou dívidas e não deixou obra”.

“Câmara de Machico paga dívidas deixadas pelo PS”, 26.04.2009

VI. Considerações finais

32. Conforme dados da análise referenciada no ponto precedente, entre 30 de Janeiro e 31 de Abril foram publicadas 201 peças jornalísticas em 39 edições do suplemento *jm.autárquicas 2009*, sendo que em 167 foram identificados protagonistas. Deste conjunto de protagonistas, cerca de 92% estão associados ao PSD, exercendo

essencialmente funções como presidentes de câmara. Um total de 11 peças (6,6%), publicadas naquele período, teve como protagonistas representantes de outras forças políticas além do PSD, incluindo-se duas com entrevistas aos únicos presidentes de junta eleitos pelo PS.

- 33.** Com raras exceções, no período analisado foram exclusivamente entrevistados os presidentes dos vários órgãos políticos autárquicos objecto de notícia, repetidamente no caso dos presidentes de câmara. Na selecção de protagonistas foram excluídos representantes eleitos por outras forças políticas em minoria nos respectivos órgãos. É também relevante acentuar que nas peças os protagonistas são vozes únicas, notando-se ausência de confronto com outras posições ou visões relativamente à gestão da vida municipal. Os protagonistas têm inclusivamente a oportunidade de replicar críticas da “oposição”, sendo esta categoria utilizada de forma abstracta, sem associação a uma figura ou instituição concretas. Por outras palavras, ao contrário do que seria desejável em prol de uma informação plural, denota-se a ausência quer de participação dos autores das críticas a que o executivo responde quer de notícias que, dando voz à oposição, permitissem dar a conhecer eventuais divergências quanto aos projectos dos diferentes executivos camarários.
- 34.** Alega o Jornal da Madeira que a “filiação partidária” ou a “cor política” nunca serviram como critério para escolher o local ou a pessoa objecto de notícia. Reconhece, por outro lado, que no que respeita ao suplemento, “não fará sentido ouvir as várias correntes de opinião da Oposição”, quando o intuito é o de descrever a actividade das estruturas autárquicas “sem conotações políticas”, o que entende extravasar o contexto político-partidário.
- 35.** Ora, mesmo que o Jornal da Madeira não tenha orientado a sua escolha editorial em função de um critério político-partidário, conforme argumenta, não poderia ainda assim ignorar que essa factualidade teria sempre efeitos que não se podem considerar inócuos quanto à informação veiculada numa perspectiva de garantia de pluralismo e de tratamento não discriminatório.
- 36.** O conjunto de argumentos que indiciam uma auto-qualificação de pretensa neutralidade política, portanto, não colhe. Em primeiro lugar note-se que a própria designação e simbologia do suplemento remetem para um acto eleitoral, o que forçosamente implica

uma conotação político-partidária. Com efeito, a natureza e a temática do suplemento envolvem a adopção de critérios editoriais que dificilmente se podem qualificar como neutros ou alheios quando considerado o espaço mediático conferido a cada uma das forças políticas com representação nos diversos municípios da Madeira.

- 37.** Justamente porque está em causa um suplemento, no seu todo preenchido por notícias referentes à vida política local, deveriam os critérios editoriais utilizados, quaisquer que fossem, assegurar um tratamento igualitário, atendendo à diferente representação de cada força política nas estruturas de poder local. A opção de entrevistar apenas os presidentes dos órgãos autárquicos e de dispensar ouvir “as várias correntes de opinião da Oposição” ilude a evidência de que de facto esta oposição existe, intervém nos vários órgãos autárquicos e se candidata às eleições, não obstante todos os presidentes de câmara e de assembleia municipal terem sido eleitos pelo PSD, bem como 51 dos 54 presidentes de junta.
- 38.** No mais, deve sublinhar-se que os órgãos de comunicação social desempenham um papel insubstituível na formação da opinião, enquanto mediadores e veículos de informação. Este papel só se torna verdadeiramente efectivo se estiver garantida a expressão da pluralidade de correntes de opinião e de pensamento. Conforme destacado na Deliberação 3-Q/2006, de 12 de Junho, a “democracia representativa requer competição entre actores que se propõem ao desempenho de funções electivas, para que os cidadãos possam escolher entre programas, propostas e posições alternativos. (...) Só assim os cidadãos poderão conhecer as propostas que lhes são apresentadas e avaliar as consequências das escolhas que efectuarem”. Nesta medida recaem sobre o Jornal da Madeira, enquanto órgão de comunicação social, deveres de respeito pelas diferentes correntes de opinião. Estes deveres são especialmente acrescidos no caso de um órgão de comunicação social com capitais maioritariamente públicos. Atente-se no n.º 6 do artigo 38º da CRP, o qual dispõe que “[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”.
- 39.** Importa referir que obviamente não se questiona a iniciativa do Jornal da Madeira de criar um suplemento especial sobre as eleições autárquicas, ou a liberdade editorial do

periódico na cobertura informativa que empreende dos vários municípios e freguesias. Porém, atendendo à sua natureza e às obrigações a que está vinculado como meio de comunicação social com capitais maioritariamente públicos, e ponderando igualmente a própria temática e oportunidade do caderno especial, a análise vem demonstrar que a concepção e a concretização do suplemento, no período analisado, constituiu um desrespeito pelo princípio do pluralismo político-partidário e de igualdade de tratamento de todas as forças políticas em presença.

40. Por conseguinte, o suplemento *jm.autárquicas 2009*, ao objectivamente excluir a expressão de outras forças políticas além da do partido hegemónico na Região Autónoma da Madeira, o PSD, reduziu a amplitude das ideias e correntes em confronto no espaço público sobre a vida municipal colectiva que ofereceu aos seus leitores. A concepção e concretização do caderno especial, nos moldes observados ao longo de três meses, contribuem para o aniquilamento simbólico de forças e movimentos políticos minoritários no espectro político madeirense e, em última análise, para o empobrecimento do debate democrático.

VII. Deliberação

Tendo apreciado uma queixa do PS Madeira contra o Jornal da Madeira por alegado desrespeito das regras do pluralismo, da igualdade, do rigor informativo, da isenção e da transparência, no que respeita ao suplemento do periódico intitulado *jm.autárquicas 2009*.

Notando que os órgãos de comunicação social desempenham um papel insubstituível na formação da opinião, enquanto mediadores e veículos de informação, sendo que esse papel só se torna verdadeiramente efectivo se estiver garantida a expressão da pluralidade de correntes de opinião e de pensamento.

Tendo presente o trabalho de análise realizado, bem como as suas conclusões devidamente fundamentadas na matéria analisada, verificando-se uma violação ostensiva dos deveres de pluralismo e tratamento não discriminatório no referido suplemento.

O Conselho Regulador da ERC, ao abrigo do disposto nos artigos 7º, alínea a), 8º, alínea g), e 24º, n.º 3, alínea a) e q) dos Estatutos anexos à Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, delibera:

1. Instar o Jornal da Madeira ao cumprimento de deveres de pluralismo, devendo este órgão de comunicação social adoptar critérios de elaboração do suplemento *jm.autárquicas 2009* que possibilitem a difusão de informação apta a repercutir efectivamente as diversas correntes de opinião expressas por outras forças políticas existentes além do PSD.
2. Dirigir ao Jornal da Madeira, nos termos dos artigos 63º, n.º 2, e 65º n.os 2, al. a), 3, al. a), e 4, dos Estatutos da ERC, a Recomendação 5/2009, que se anexa, e que deverá, em alternativa, ser publicada nas primeiras cinco páginas do Jornal da Madeira ou em idêntico espaço no suplemento *jm.autárquicas 2009*.

Lisboa, 16 de Setembro de 2009

O Conselho Regulador

José Alberto de Azeredo Lopes
Elísio Cabral de Oliveira
Maria Estrela Serrano

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Recomendação 5/2009

Considerando que o Jornal da Madeira tem um dever qualificado de garantir a “possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião”, uma vez que é um órgão de comunicação social com capitais maioritariamente públicos;

Atendendo ao facto de que o suplemento - *jm.autárquicas 2009* –, no período analisado (30 de Janeiro a 31 de Abril), estar direccionado para o relato da actividade das estruturas autárquicas, com importantes reflexos na visibilidade que cada estrutura partidária beneficia, por esta via, no que concerne à actividade política local;

Notando que, avizinhandose a realização de acto eleitoral destinado à eleição dos titulares dos órgãos das estruturas locais, a falta de pluralismo na informação veiculada traduz-se numa violação grave do princípio da igualdade e da imparcialidade, contribuindo para o benefício de determinadas forças políticas em detrimento de outras;

Tendo em conta o número diminuto de peças jornalísticas, publicadas no suplemento no período analisado, envolvendo forças partidárias que não o PSD, em moldes que constituem um desrespeito por elementares deveres de pluralismo e uma violação do princípio da adequação e proporcionalidade (mesmo atendendo ao facto de o PSD ser a força política dominante ao nível das estruturas autárquicas do arquipélago e, por essa via, logicamente, influir em maior número de notícias com interesse jornalístico).

O Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social:

1. Verifica que 92% dos protagonistas identificados no suplemento *jm.autárquicas 2009* estão associados ao PSD;
2. Verifica a ausência quase total de peças com incidência em actores pertencentes a forças políticas que não o PSD (apenas 11 peças têm como protagonistas representantes de outras forças políticas distintas do PSD), o que não pode deixar de ser considerado desproporcional tendo em conta que todos os municípios contam com representantes de outras forças partidárias;
3. Reprova a ausência de peças jornalísticas onde seja exercido o contraditório e promovida a diversidade das fontes, sobretudo em peças que noticiam a existência de críticas e divergências sobre os factos noticiosos.

Tudo visto,

4. Recomenda ao Jornal da Madeira que assegure no suplemento *jm.autárquicas 2009* uma presença mais plural dos representantes das diversas forças político-partidárias,
5. Recomenda ao Jornal da Madeira a adopção de critérios editoriais na elaboração do suplemento *jm.autárquicas 2009* que contribuam para uma informação orientada pela não discriminação das diversas facções político-partidárias, devendo observar-se um princípio de imparcialidade e adequação entre a representação das diversas forças políticas e o tratamento jornalístico de temas insertos na sua actividade.

Lisboa, 16 de Setembro de 2009

O Conselho Regulador

José Alberto de Azeredo Lopes
Elísio Cabral de Oliveira
Maria Estrela Serrano

Anexo 1

Quadro político-autárquico da Região Autónoma da Madeira

Nas eleições autárquicas de 2005 o PSD venceu em todos os municípios da Região Autónoma da Madeira, obtendo o maior número de votos em todas as câmaras e assembleias municipais. Outros partidos políticos, não obstante terem tido menor número de votos, estão igualmente representados, como se descreve na tabela *infra*.

Fig. 1 Distribuição dos mandatos políticos autárquicos na Região Autónoma da Madeira

Municípios	Câmaras Municipais		Assembleias Municipais	
	Mandatos do PSD	Mandatos de outras forças políticas	Mandatos do PSD	Mandatos de outras forças políticas
Calheta	5	2 (CDS-PP)	14	1 (PS) 6 (CDS-PP)
Câmara de Lobos	6	1 (PS)	15	4 (PS) 1 (CDS-PP) 1 (PCP-PEV)
Funchal	6	3 (PS) 1 (CDS-PP) 1 (PCP-PEV)	17	9 (PS) 2 (BE) 2 (CDS-PP) 3 (PCP-PEV)
Machico	4	3 (PS)	12	9 (PS)
Ponta do Sol	3	2 (PS)	8	7 (PS)
Porto Moniz	3	2 (PS)	8	7 (PS)
Porto Santo	4	1 (PS)	11	4 (PS)
Ribeira Brava	6	1 (PS)	16	4 (PS) 1 (CDS-PP)
Santa Cruz	4	3 (PS)	12	9 (PS)
Santana	3	2 (PS)	10	5 (PS)
São Vicente	3	2 (PS)	8	7 (PS)
Total	47	20 (PS) 3 (CDS-PP) 1 (PCP-PEV)	131	66 (PS) 10 (CDS-PP) 4 (PCP-PEV) 2 (BE)

Fonte: *Eleições Autárquicas 2005 – Atlas Eleitoral* (Ministério da Administração Interna)

Ao nível das freguesias, 51 dos 54 presidentes de junta foram eleitos pelo PSD, sendo que os restantes 3 o foram pelo PS (Água de Pena e Achadas da Cruz) e pelo CDS-PP (Prazeres).

Anexo 2

Análise do suplemento *jm.autárquicas 2009*

Nota metodológica

Para apreciar as alegações do PS da Madeira, bem como para ponderar a exposição do Denunciado, procedeu-se ao recenseamento e análise das edições do suplemento em apreço por um período de três meses. Reitere-se que a análise se centra exclusivamente no suplemento em causa, e não ao jornal no seu todo, não sendo obviamente os resultados generalizáveis ao periódico nem esta análise se confundindo com aquela outra anualmente levada a cabo pela ERC para verificação do cumprimento das obrigações de pluralismo político-partidário no Jornal da Madeira. A assumpção da especificidade temática do suplemento – as eleições autárquicas de 2009 –, factor que lhe confere uma unidade intrínseca, conduziu à sua apreciação autonomizada. Por esta razão, não foram analisadas as edições do Jornal da Madeira indicados pelo Denunciado na sua contestação ou outras notícias constantes do periódico, mas exclusivamente edições do suplemento compreendidas no período da queixa.

A análise empírica visou identificar padrões no tratamento editorial das questões autárquicas e adquirir uma visão mais abrangente das escolhas editoriais postas em prática; para o efeito considerou-se suficiente uma temporalidade de seis meses.

A um nível substantivo, foram identificados os protagonistas das peças jornalísticas publicadas naquele período de acordo com o estatuto em que são apresentados e a pertença político-partidária. A um segundo nível, a análise permitiu verificar algumas tendências na concepção do suplemento relativas aos critérios de selecção noticiosa e às formas de construção e organização interna das peças.

Resultados da análise

Entre 30 de Janeiro e 31 de Abril, o Jornal da Madeira publicou **39 edições do suplemento *jm.autárquicas 2009***, nas quais foram referenciadas **201 peças jornalísticas**.

Em **167** destas **201** peças apresentava-se um protagonista identificável, o que representa 83,1% das peças.

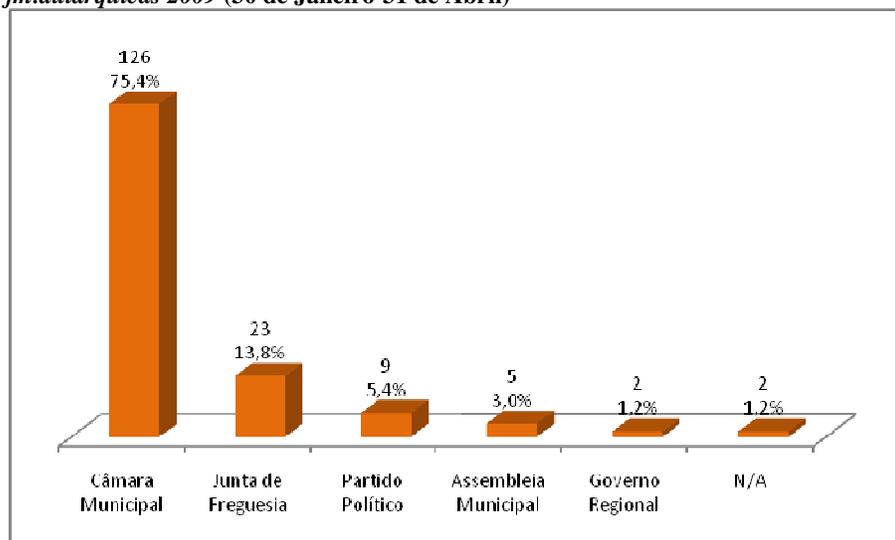
Fig. 2 Peças do suplemento *jm.autárquicas 2009* com e sem protagonistas (30 de Janeiro-31 de Abril)

Peças	n	%
Com protagonista	167	83,1
Sem protagonista	34	16,9
Total	201	100,0

N = 39 (total de edições do suplemento *jm.autárquicas 2009* do Jornal da Madeira, entre 30 de Janeiro e 31 de Abril).

Entre o conjunto de peças com protagonistas, **estes representavam essencialmente câmaras municipais (126, 75,4%)**, seguindo-se a uma grande distância as juntas de freguesia (23, 13,8%). As assembleias municipais foram os órgãos autárquicos menos representados pelos protagonistas identificados (5 peças, o que corresponde a 3%). Os dados obtidos para as câmaras municipais devem-se à particularidade de os seus dirigentes serem entrevistados mais do que uma vez no período em análise (cfr. fig. 5).

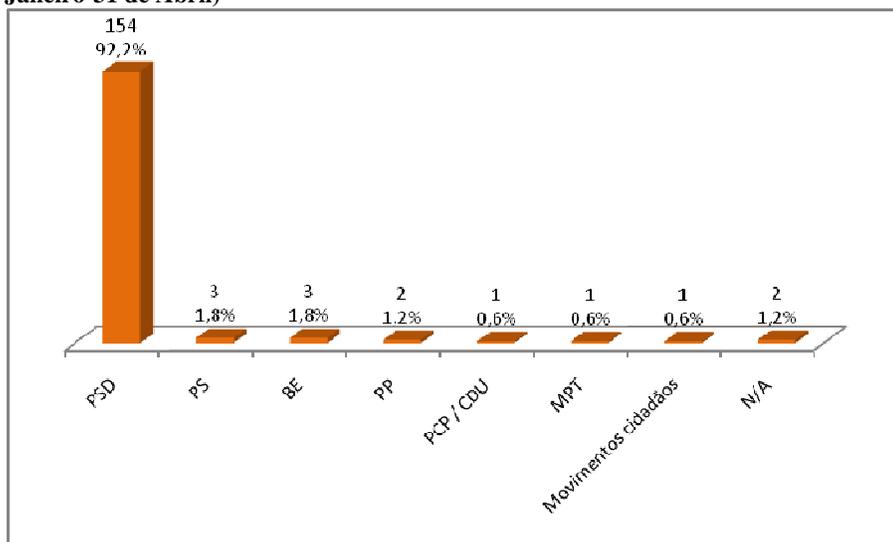
Fig. 3 Instituições políticas representadas pelos protagonistas identificados no suplemento *jm.autárquicas 2009* (30 de Janeiro-31 de Abril)



N = 167 (total de peças jornalísticas do suplemento *jm.autárquicas 2009* do Jornal da Madeira, entre 30 de Janeiro e 31 de Abril, com protagonista identificado).

Entre os protagonistas identificados no período em análise, **154 (92,2%) estão ligados ao PSD**, sendo que foram referenciadas **11 peças em que os protagonistas pertencem a outras forças ou correntes políticas**. Estas últimas, em conjunto, tiveram um peso de **6,6%**.

Fig. 4 Pertença partidária dos protagonistas identificados no suplemento *jm.autárquicas* 2009 (30 de Janeiro-31 de Abril)



N = 167 (total de peças jornalísticas do suplemento *jm.autárquicas* 2009 do Jornal da Madeira, entre 30 de Janeiro e 31 de Abril, com protagonista identificado).

Na tabela que se segue (fig. 5) descreve-se, atendendo à função e pertença partidária, os protagonistas do suplemento no período em análise. Como se pode observar, os representantes dos 11 executivos municipais da Região Autónoma da Madeira, com primazia para os respectivos presidentes, são entrevistados em várias edições. A título de exemplo, o presidente da Câmara de Machico é protagonista de 17 das peças referenciadas no período em análise, o presidente da Câmara de Porto Moniz, de 14. Os presidentes das juntas de freguesia (aqui se incluindo os dois eleitos pelo PS) e das assembleias municipais tendem a ser entrevistados uma única vez. Na mesma tabela é também perceptível que, quanto aos representantes dos partidos políticos, o líder do BE Madeira protagoniza três peças, seguindo-se o presidente do CDS-PP Madeira, com 2. O representante de movimento de cidadãos em Santa Cruz, um dirigente do PS Madeira,

o presidente do MPT Madeira e o coordenador regional do PCP da Madeira protagonizam, cada um, uma peça jornalística do “jm.autárquicas 2009”.

Fig. 5 Protagonistas identificados no suplemento *jm.autárquicas 2009* quanto à função e pertença partidária (30 de Janeiro-31 de Abril)

Protagonista	Função	Partido político	Peças jornalísticas	
			N.º	%
Emanuel Gomes	Presidente da Câmara de Machico	PSD	17	8,5
Gabriel Farinha	Presidente da Câmara de Porto Moniz	PSD	14	7,0
Carlos Pereira	Presidente da Câmara de Santana	PSD	13	6,5
Ismael Fernandes	Presidente da Câmara de Ribeira Brava	PSD	12	6,0
Humberto Vasconcelos	Presidente da Câmara de São Vicente	PSD	11	5,5
José Alberto Gonçalves	Presidente da Câmara de Santa Cruz	PSD	10	5,0
Rui Marques	Presidente da Câmara de Ponta do Sol	PSD	10	5,0
Manuel Baeta	Presidente da Câmara da Calheta	PSD	10	5,0
Arlindo Gomes	Presidente da Câmara de Câmara de Lobos	PSD	9	4,5
Bruno Pereira	Vice-presidente da Câmara do Funchal	PSD	7	3,5
Roberto Silva	Presidente da Câmara de Porto Santo	PSD	7	3,5
Miguel Albuquerque	Presidente da Câmara do Funchal	PSD	7	3,5
Roberto Almada	Líder do BE / Madeira	BE	3	1,5
José Manuel Rodrigues	Presidente do CDS-PP / Madeira	CDS-PP	2	1,0
Higino Teles	Presidente da Junta de Câmara de Lobos (município de Câmara de Lobos)	PSD	1	0,5
José Gonçalves	Presidente da Junta do Estreito (município de Câmara de Lobos)	PSD	1	0,5
Manuel Spínola	Presidente da Junta de Porto da Cruz (município de Machico)	PSD	1	0,5
Ricardo Sousa	Presidente da Junta de Machico (município de Machico)	PSD	1	0,5
João Alves	Presidente da Junta do Caniçal (município do Machico)	PSD	1	0,5
João Machado	Presidente da Junta de São Gonçalo (município do Funchal)	PSD	1	0,5
Manuel Neto	Presidente da Junta de Jardim da Serra (concelho de Câmara de Lobos)	PSD	1	0,5
Jorge Moreira	Presidente da Junta de Machico (município de Machico)	PSD	1	0,5
Gustavo Caires	Presidente da Junta da Gaula (município de Santa Cruz)	PSD	1	0,5
Avelino Conceição	Presidente da Junta de Água de Pena (município de Machico)	PS	1	0,5
Henrique Costa Neves	Presidente da Junta do Funchal (município do Funchal)	PSD	1	0,5
Simplício Pestana	Presidente da Junta do Imaculado Coração de Maria (município do Funchal)	PSD	1	0,5
Francisco Gomes	Presidente da Junta de Achadas da Cruz (município de Porto Moniz)	PS	1	0,5
Filipe Sousa	Representante de movimento de cidadãos em Santa Cruz	Movimento cívico	1	0,5
João Sousa	Presidente da Assembleia Municipal de Santa	PSD	1	0,5

	Cruz			
Jorge Faria	Presidente da Assembleia Municipal de Câmara de Lobos	PSD	1	0,5
José Luís Sousa	Presidente da Junta de Fajã da Ovelha (município da Calheta)	PSD	1	0,5
Paulo Andrade	Presidente da Junta de São Vicente (município de São Vicente)	PSD	1	0,5
João Dantas	Presidente da Assembleia Municipal do Funchal	PSD	1	0,5
Norberto Santos	Presidente da Junta de Curral das Freiras (município de Câmara de Lobos)	PSD	1	0,5
Arlindo Aguiar	Presidente da Junta de Santa Cruz (município de Santa Cruz)	PSD	1	0,5
José Manuel	Presidente da Junta do Arco da Calheta (município da Calheta)	PSD	1	0,5
Rui Caetano	Dirigente do PS Madeira	PS	1	0,5
João Isidoro	Presidente do MPT Madeira	MPT	1	0,5
Sandra Teixeira	Presidente da Junta de Madalena do Mar (município de Ponta do Sol)	PSD	1	0,5
Francisco Mota	Presidente da Junta da Camacha (município de Santa Cruz)	PSD	1	0,5
Edgar Silva	Coordenador regional do PCP da Madeira	PCP	1	0,5
Idalino Vasconcelos	Presidente da Junta de Porto Santo (município de Porto Santo)	PSD	1	0,5
João Pimenta	Presidente da Junta de São Martinho (município do Funchal)	PSD	1	0,5
Santos Costa	Membro do Governo Regional	PSD	1	0,5
Conceição Estudante	Membro do Governo Regional	PSD	1	0,5
Luís Drumond	Presidente da Assembleia Municipal de Ribeira Brava	PSD	1	0,5
Alberto Casimiro	Presidente da Junta de Santa Maria Maior (município do Funchal)	PSD	1	0,5
Protagonista não político			2	1,0
Peças sem protagonista identificado			34	16,9
Total			201	100,0

N = 201 (total das peças jornalísticas do suplemento *jm.autárquicas 2009* entre 30 de Janeiro e 31 de Abril)

Entre 30 de Janeiro e 31 de Abril foram publicadas 11 peças tendo como protagonistas representantes de outras forças políticas além do PSD. Em duas destas peças os protagonistas são presidentes de juntas de freguesia eleitos pelo PS (trata-se das freguesias de Água da Pena e Achadas da Cruz). Nas restantes peças os protagonistas surgem, como referido anteriormente, em representação de outros partidos ou movimentos políticos, que clarificam as suas estratégias eleitorais ou fazem declarações sobre possíveis candidatos.

Fig. 6 Peças do *jm.autárquicas 2009* com protagonistas de forças políticas além do PSD (30 de Janeiro-31 de Abril)

Data	Título	Partido político
01.03.2009	“Cor política diferente não prejudicou trabalho”	PS
08.03.2009	“Achadas da Cruz pedem estrada para o Calhau”	PS
13.03.2009	“Movimento popular em Santa Cruz”	Movimento cívico
03.04.2009	“PP vai apoiar Filipe Sousa”	CDS-PP
03.04.2009	“BE concorre a todas as câmaras”	BE
10.04.2009	“PS está a ultimar programa autárquico”	PS
10.04.2009	“MPT não vai a reboque”	MPT
17.04.2009	“CDU decide depois das Europeias”	PCP-PEV
17.04.2009	“BE arranca com blog”	BE
17.04.2009	“Moção do PP aborda estratégia”	CDS-PP
24.04.2009	“BE está a angariar candidatos”	BE

N = 10 (total das peças jornalísticas com protagonistas de outras forças políticas no suplemento *jm.autárquicas 2009* do Jornal da Madeira entre 30 de Janeiro e 31 de Abril)