

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



Deliberação

4/SOND-I/2012

**Participação do Município de Barcelos contra o jornal
Barcelos Popular**

**Lisboa
23 de maio de 2012**

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação 4/SOND-I/2012

Assunto: Participação do Município de Barcelos contra o jornal Barcelos Popular

I. Da participação

1. Em 17 de fevereiro de 2012, deram entrada na ERC três participações apresentadas pelo Município de Barcelos contra o jornal Barcelos Popular devido à publicação, nas edições de 19 e 26 de janeiro e na edição de 2 de fevereiro, de três inquéritos de opinião, acompanhados de um gráfico com “*a relação entre este[s] e o número de visitas*”, os quais, no seu entender, teriam sido publicados em violação do disposto no artigo 8.º da Lei n.º 10/2000, de 21 junho (doravante, Lei das Sondagens).
2. Em 24 de fevereiro de 2012 deu entrada nesta Entidade uma quarta participação apresentada pelo Município de Barcelos contra o mesmo periódico devido à publicação de um outro inquérito de opinião nos mesmos moldes que os anteriores, desta vez na edição de 16 de fevereiro.
3. Em todas as participações rececionadas o Participante sustenta que “*a publicação do inquérito não só não cumpre com a obrigação de publicação da advertência a que alude o n.º 2 do art. 8, como, através da divulgação de centenas de milhares de visitas ao site, tenta levar o leitor a crer que a recolha de informação foi realizada junto de tal universo, sendo certo que o número de visitas não se confunde com a quantidade de indivíduos diferentes que acedem ao site (o mesmo utilizador pode aceder ao site várias vezes no mês, e até votar várias vezes), e nem todas as pessoas que acedem ao site votam, o que demonstra bem a intensidade do dolo da publicação*”.

II. Questão prévia: do pedido de esclarecimento apresentado pelo jornal Barcelos Popular

4. Antes de se proceder à apreciação dos factos em causa ter-se-á de atender, para uma correta apreciação do presente processo, que, em 16 de fevereiro de 2012, o jornal Barcelos Popular dirigiu a esta Entidade um pedido de esclarecimentos sobre as disposições legais aplicáveis à publicação de inquéritos de opinião.
5. Na altura, o periódico anexou ao pedido de esclarecimentos cinco inquéritos de opinião que realizara através do seu suporte eletrónico, e cuja publicação suscitara dúvidas à sua direção, não obstante esta considerar que os mesmos estariam fora do “*âmbito das sondagens*”.
6. Entre os inquéritos realizados – e que já haviam sido publicados - encontravam-se os que motivaram três das quatro participações apresentadas pelo Município de Barcelos junto da ERC e que estão melhor identificadas no ponto 1 da presente Deliberação.
7. Em 13 de março de 2012, através do ofício n.º 1555/ERC/2012, foi o ora Denunciado esclarecido acerca das questões colocadas, sendo ainda informado de que dera entrada na ERC uma participação contra si, da qual iria ser devidamente notificado para efeitos do exercício do contraditório.

III. Factos apurados

8. Na edição impressa de 19 de janeiro de 2012, na página 22, o jornal Barcelos Popular publicou o seguinte inquérito sobre a atuação do Município de Barcelos: “*Concorda que o Município gaste mais de 250 mil euros em comunicação?*”
“*Sim*” 16%; “*Não*” 84%.
9. Na edição impressa de 26 de janeiro de 2012, na página 22, foi publicado o seguinte inquérito: “*Concorda que a Câmara desligue a luz pública a partir das 2 da manhã?*”
“*Sim*” 48%; “*Não*” 52%.

10. Na edição impressa de 2 de fevereiro de 2012, na página 30, foi publicado o seguinte inquérito:
“Quem é o principal culpado pela condenação do Município?”
“Fernando Reis (porque assinou o contrato) ” 10%; “Costa Gomes (porque prometeu descer a água sem o conhecer)” 55%; “Domingos Pereira (porque conhecia o contrato)” 35%.
11. Na edição impressa de 16 de fevereiro de 2012, na página 22, foi publicado o seguinte inquérito:
“Agressões na Assembleia Municipal. Quem foi o Principal Culpado?”
“JSD” 14%; “Miguel Costa Gomes” 56%; “Costa Araújo” 1%; “Seguranças” 27%; “Todos” 2%
12. Por cima de todos estes inquéritos aparece a referência ao *site* do ora Denunciado: www.barcelos-popular.pt.
13. De referir ainda que ao lado de cada um do inquéritos foi publicado um gráfico designado por *“Inquérito/Visitas”*.

IV. Do contraditório do jornal Barcelos Popular

14. Através do ofício n.º 1547/ERC/2012, de 13 de março, foi o Denunciado notificado para se pronunciar acerca do conteúdo das participações em causa.
15. Em 21 de março de 2012, o Denunciado esclareceu que:
 - a) O jornal Barcelos Popular solicitara à ERC esclarecimento sobre se a publicação de determinados inquéritos de opinião estaria ou não sujeita ao disposto na Lei das Sondagens por pretender, *“na sua função informativa primordial, conformar-se com todas as regras legais e regulamentares em vigor”*;
 - b) Na sequência de tal pedido, a ERC informou que os inquéritos realizados estavam sujeitos ao cumprimento daquele diploma legal;
 - c) *“No entanto mantém-se a questão essencial que é a de saber se as Câmaras Municipais são “órgãos constitucionais” no sentido que o art. 1.º, n.º 1 da LS pretende abranger ou não”*;

- d) *“De facto, se dúvida não há de que os órgãos de soberania (Presidente da República, Assembleia de República, Governo e Tribunais) são órgãos constitucionais”, o facto é que por se “encontrarem consagrados na Constituição, não lhes dá necessariamente a natureza de “órgão constitucional”, do mesmo modo que os sindicatos, não obstante também constitucionalmente consagrados, não são um órgão constitucional”;*
- e) *“A questão não sendo líquida no entendimento do Barcelos Popular, deu origem ao supra referenciado pedido de esclarecimento e, como é evidente, ao Ofício que se responde, esperando-se que agora a ERC tome posição definitiva quanto aos argumentos aduzidos, sendo certo que, em momento algum, o Barcelos Popular admitiu a possibilidade de violação ou desrespeito de qualquer disposição legal ou regulamentar e, quando essa possibilidade surgiu, absteve-se de qualquer prática e tomou todas as medidas para o seu melhor esclarecimento e cumprimento da legalidade”.*

V. Outras diligências

- 16.** Na sequência do exercício do contraditório pelo jornal Barcelos Popular foram as Partes notificadas para a realização de uma audiência de conciliação, nos termos do artigo 57.º dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro (EstERC).
- 17.** A audiência de conciliação teve lugar no dia 5 de abril de 2012, dela resultando o compromisso de as Partes chegarem a um acordo e a comunicarem o mesmo à ERC.
- 18.** Não tendo as Partes alcançado um acordo conciliatório, entendeu o Barcelos Popular tomar a iniciativa de retificar voluntariamente os quatro inquéritos alvo de participação, republicando-os, na página 4 da sua edição impressa de 26 de Abril de 2012.
- 19.** A republicação dos inquéritos obedeceu às regras estipuladas pelo artigo 8º da Lei das Sondagens e foi acompanhada pelo seguinte texto:

“O Barcelos Popular publicou nas suas edições n.ºs. 637, 638, 639 e 640 os gráficos que abaixo se reproduzem de novo e que resultam de votações on-line na sua página da internet.

Não tendo sido indicados na ocasião o número de participantes nessas votações, esclarece-se que eles não representam uma sondagem e muito menos se podem confundir com as visitas mensais efetuadas ao nosso sítio”.

VI. Normas aplicáveis

20. É aplicável ao caso em apreço o regime jurídico da publicação ou difusão de sondagens e inquéritos de opinião, constante na Lei n.º 10/2000, de 21 de junho (Lei das Sondagens).
21. Aplica-se ainda, nesta fase de apreciação da divulgação das sondagens, o disposto na alínea z) do n.º 3 do artigo 24.º dos Estatutos da ERC.

VII. Análise e fundamentação

22. Nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 1.º da Lei das Sondagens, os inquéritos de opinião, *“produzidos com a finalidade de divulgação pública, cujo objeto se relacione, direta ou indiretamente, com órgãos constitucionais, designadamente o seu estatuto, competência, organização, funcionamento, responsabilidade e extinção, bem como, consoante os casos, a eleição, nomeação ou cooptação, atuação e demissão ou exoneração dos respetivos titulares”*, estão sujeitos ao cumprimento das disposições constantes neste diploma legal.
23. Sendo que, de acordo com a alínea a) do artigo 2.º da Lei das Sondagens, entende-se por *“inquérito de opinião”*: *“a notação dos fenómenos [...], através de um mero processo de recolha de informação junto de todo ou de parte do universo estatístico”*.
24. Não existindo dúvidas que se trata de um inquérito de opinião, cumpre apreciar o argumento apresentado pelo jornal Barcelos Popular de que as Câmaras Municipais

não são órgãos constitucionais e, conseqüentemente, os inquéritos que lhes digam respeito não estão sujeitos ao disposto na Lei das Sondagens.

25. Conforme refere o Denunciado, nos termos do n.º 1 do artigo 110.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), são órgãos de soberania o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo e os Tribunais.
26. No entanto, não são apenas os órgãos de soberania que são órgãos constitucionais, não se esgotando estes naqueles.
27. De facto, e conforme esclarecem J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira¹, *“os órgãos de soberania, materialmente entendidos, correspondem àquilo que a moderna doutrina designa por órgãos constitucionais em sentido restrito. Em sentido amplo, são órgãos constitucionais todos os mencionados ou referidos pela Constituição, mas em sentido restrito consideram-se órgãos constitucionais apenas aqueles que revestem cumulativamente as seguintes características: (a) existência, posição institucional e competências essenciais imediatamente constituídas pela Constituição (são órgãos imediatos, na terminologia tradicional); (b) faculdade de auto-organização interna; (c) posição de equiordenação relativamente aos outros órgãos de soberania, independentemente das relações extra e intraorgânicas estabelecidas pela Constituição”*.
28. A existência de municípios vem prevista no artigo 249.º e seguintes da CRP e, se dúvidas houvessem, ter-se-ia de concluir da leitura da passagem acima citada que o Município é um órgão constitucional, pelo que a realização de sondagens ou de inquéritos de opinião, produzidos com a finalidade de divulgação pública, está sujeita à Lei das Sondagens, em obediência ao disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 1.º deste diploma legal.
29. Assim, e não prevalecendo o sustentado pelo Denunciado, resta determinar se a publicação dos inquéritos de opinião foi feita em conformidade com a Lei das Sondagens.

¹ In Constituição da República Portuguesa Anotada, artigos 108º a 296º, Volume II, Coimbra Editora, 4.ª Edição Revista, 2010, pág. 40.

30. Determina o n.º 1 do artigo 8.º deste diploma que *“os responsáveis pela publicação, difusão pública ou interpretação técnica de dados recolhidos por inquéritos de opinião devem assegurar que os resultados apresentados sejam insuscetíveis de ser tomados como representativos de um universo mais abrangente que o das pessoas questionadas”*.
31. Por sua vez, o n.º 2 do mesmo artigo estipula que *“para os efeitos do disposto no número anterior, a publicação ou difusão pública do inquérito de opinião deve ser acompanhada de advertência expressa e claramente visível ou audível de que tais resultados não permitem, cientificamente, generalizações, representando, apenas, a opinião dos inquiridos”*.
32. Finalmente, o n.º 3 do artigo 8.º refere que *“a divulgação dos dados recolhidos por inquéritos de opinião deve, caso a sua atualidade não resulte evidente, ser acompanhada da indicação das datas em que foram realizados os respetivos trabalhos de recolha de informação”*.
33. Resulta da análise dos quatro inquéritos publicados que em nenhum deles foi feita uma advertência para o facto de os resultados obtidos não permitirem, cientificamente, generalizações, representando somente a opinião dos inquiridos.
34. Acresce que a publicação em paralelo de um gráfico com a indicação do número de visitantes que o Barcelos Popular *online* terá tido pode induzir o leitor em erro e levá-lo a concluir que se tratou do número de pessoas inquiridas para o inquérito ali divulgado, o que consubstancia uma violação ao n.º 1 do artigo 8.º da Lei das Sondagens.
35. O desconhecimento de que os Municípios são órgãos constitucionais e, conseqüentemente, que a realização de inquéritos de opinião que os envolvam está sujeita ao regime legal previsto na Lei das Sondagens, conduziu a que o Barcelos Popular apresentasse os resultados de um inquérito de opinião em violação do artigo 8.º daquele diploma legal. Este procedimento é passível de gerar responsabilidade contraordenacional, nos termos do disposto na alínea f) do n.º 1 do artigo 17.º da Lei das Sondagens.

36. Contudo, não se poderá ignorar que o Denunciado diligenciou – ainda que tardiamente – junto da ERC para se esclarecer acerca das regras aplicáveis à divulgação de inquéritos de opinião.
37. Abona também em favor do Barcelos Popular a sua iniciativa de republicar os inquéritos de opinião, em observância pelas exigências da Lei das Sondagens, acompanhados por um texto retificativo de forma a colmatar as falhas de rigor interpretativo imputáveis às publicações iniciais.

VIII. Deliberação

Tendo apreciado quatro participações do Município de Barcelos contra o jornal Barcelos Popular por publicação, nas edições de 19 e 26 de janeiro e de 2 e 16 de fevereiro, de quatro inquéritos de opinião sem que fosse dado cumprimento ao disposto no artigo 8.º da Lei das Sondagens;

Notando que o órgão procurou saber junto do Regulador, ainda que tardiamente mas antes da participação do Município de Barcelos, quais as regras aplicáveis à publicação de inquéritos de opinião;

Assinalando que o Barcelos Popular retificou voluntariamente as falhas assinaladas, procedendo à republicação dos quatro inquéritos visados na participação do Município de Barcelos,

O Conselho Regulador da ERC, nos termos e com os fundamentos acima expostos, no exercício das atribuições e competências cometidas à ERC, designadamente as previstas nas alíneas z) e ac) do n.º 3 do artigo 24.º dos Estatutos adotados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, conjugado com o disposto no artigo 15.º, n.º 1 e n.º 2, alíneas e) e g), da Lei n.º 10/2000, de 21 de junho, delibera:

1. Instar o jornal Barcelos Popular a observar o regime legal de divulgação de inquéritos de opinião, com especial enfoque para as obrigações constantes do artigo 8.º da Lei das Sondagens;
2. Nos termos do artigo 11.º do Regime Jurídico das Taxas da ERC constante do Decreto-Lei n.º 103/2006, de 7 de junho, são devidos encargos administrativos, fixados em 1,50 unidades de conta, conforme o previsto no Anexo V ao referido diploma (verba 37).

Lisboa, 23 de maio de 2012

O Conselho Regulador,

Carlos Magno
Alberto Arons de Carvalho
Luísa Roseira
Raquel Alexandra Castro
Rui Gomes