

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



**Deliberação
4/SOND-I/2011**

ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Difusão de Sondagem pelo Correio da Manhã e Jornal
“Setubalense”**

Lisboa
28 de Setembro de 2011

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação 4/SOND-I/2011

Assunto: Difusão de Sondagem pelo Correio da Manhã e Jornal “Setubalense”

I. Factos Apurados

1. O jornal Correio da Manhã publicou, no dia 4 de Janeiro de 2009, na página 60 da sua edição impressa, uma peça noticiosa onde faz referência a resultados de uma sondagem política no Concelho de Setúbal supostamente encomendada pelo PSD;
2. A peça intitulava-se “Sondagem em Setúbal” e tinha o seguinte corpo de texto: *“O PSD encomendou uma sondagem para Setúbal que dá vitória a Fernando Negrão contra a CDU e PS. Por isso, foi feito um convite ao vereador de Lisboa para se candidatar”*.
3. A referência à sondagem não é acompanhada pelos elementos de divulgação obrigatória previstos no n.º 2 do artigo 7º, da Lei 10/2000, de 21 de Junho (Regime Jurídico da publicação ou difusão de sondagens e inquéritos de opinião, doravante, “LS”);
4. A pesquisa realizada na base de dados ERC/Sondagens não permitiu identificar o depósito da sondagem em questão, o que evidencia um eventual incumprimento às normas contidas no n.º 1 do artigo 5º da LS.
5. Verificou-se, posteriormente, que também o jornal “Setubalense” procedeu à publicitação de uma notícia com resultados da referida sondagem encomendada pelo PSD para Setúbal que dá vitória a Fernando Negrão contra a CDU e PS.
6. No decurso do processo, foram apontados pelos interessados outros órgãos que teriam procedido à divulgação da sondagem. Não obstante, num dos casos (jornal “Expresso”) verificou-se inexistir divulgação de resultados, mas apenas notícia da existência da sondagem. Com respeito ao segundo órgão de comunicação social

apontado (“jornal de Setúbal”), os serviços da ERC não identificaram nenhuma divulgação operada por este jornal no que à sondagem em causa respeita.

7. Notificados os órgãos de comunicação social referidos, nenhum conseguiu identificar a empresa responsável pela realização da sondagem. Por este motivo foi, em 13 de Fevereiro de 2009, oficiado o PSD de Setúbal para que se pronunciasse sobre a identidade da empresa à qual foi encomendado o estudo, pedido que foi reiterado em 20 de Março.
8. Em resposta, a estrutura partidária *supra* referida informou a ERC, em 7 de Abril de 2009, de que tinha conhecimento de um estudo efectuado para percepção das tendências de voto no Concelho de Setúbal. Porém, remeteu qualquer esclarecimento para a estrutura nacional, alegando que foi esta entidade que encomendou o referido estudo.
9. Na sequência destas informações, foi a estrutura nacional do PSD notificada para se pronunciar, em 8 de Abril de 2009. Em resposta, recebida a 15 de Abril de 2009, esta estrutura partidária confirmou a existência da sondagem, referindo que a mesma fora encomendada ao Instituto de Pesquisa e Opinião de Mercado, “IPOM”.
10. Em 16 de Abril de 2009, os serviços da ERC procederam à notificação do IPOM requerendo o envio da sondagem identificada para depósito. Em resposta, esta empresa credenciada afirmou que não deveria ser implicada no processo, uma vez que desconhecia a razão de publicação das notícias.
11. O pedido de depósito da sondagem foi então reiterado, em 20 de Abril de 2009, tendo o IPOM procedido ao correspondente depósito em 23 de Abril.

II. Defesa dos Oficiados

a. Argumentação do IPOM

1. Através de email, recebido a 20 de Abril de 2009, o IPOM argumentou em sua defesa que: “[r]elativamente ao estudo referenciado não foi realizado o depósito da referida sondagem porque o cliente fez referência aquando da sua encomenda, que o estudo era para uso interno e não seria divulgado nem permitida a sua divulgação.”

2. Em sua defesa, o IPOM invoca ainda a resposta do PSD (estrutura nacional) ao ofício da ERC, onde esta estrutura refere que: “ *[o]estudo é um mero auxiliar do nosso trabalho político e, repito, nunca foi por nós divulgado ou autorizada a sua divulgação.*”
3. Argumentando que desconhece a razão da publicação de tal notícia, conclui o IPOM que não deverá ser implicado neste processo.

b. Argumentação do Correio da Manhã

1. Alega o Correio da Manhã que “*o objecto do ofício da ERC não é uma sondagem mas antes uma notícia que teve por objecto a sondagem que o Partido Social Democrata (PSD) promoveu. O texto não refere o resultado da sondagem mas apenas uma conclusão a que o PSD terá chegado no seguimento de um estudo que terá elaborado*”;
2. “*Não estamos perante qualquer sondagem publicada pelo Correio da Manhã mas de uma mera notícia cuja fonte clara é o próprio PSD. A referência que é feita para sondagem serve apenas para informar o leitor dos motivos que justificariam a decisão do PSD e não o de revelar quaisquer elementos dessa sondagem. O jornal não pretendeu dar a conhecer aos seus leitores o resultado da sondagem mas apenas a escolha do PSD para Setúbal*”.
3. “*Para além disso, e por se tratar de uma recolha interna de elementos feito apenas com o intuito de auxiliar uma decisão partidária, entende a Direcção do jornal que a notícia não estava abrangida pelo regime de publicação de sondagens*”.
4. “*Poderá a ERC entender que, mesmo que a referida sondagem, não se destinasse inicialmente à divulgação pública estaria sempre sujeita ao regime da referida lei nos termos do número 2 do artigo 1º que prevê a sua aplicação aos “dados de sondagens de opinião que, não se destinando inicialmente a divulgação pública, sejam difundidas em órgãos de comunicação social. Contudo, entende a Direcção que a norma referida no número anterior apenas se aplica à “difusão” das referidas sondagens e não à sua “publicação”*”.
5. “*Ora, quando analisado o teor da parte final do número 2 do artigo 1º com a letra do número 1 do mesmo artigo, resulta evidente que o legislador quis*

*deliberadamente afastar do referido regime, as situações de “**publicação**” de dados de sondagens de opinião que, não tenham sido inicialmente elaboradas com o intuito de serem divulgadas. Assim, a parte final do número 2 do artigo 1º do referido diploma, só será aplicável às situações que, “não se destinando inicialmente a divulgação, sejam **difundidas** em órgãos de comunicação social”, mas já não àquelas publicadas nesses mesmos órgãos”.*

6. *“Contudo, no seguimento das solicitações apresentadas pelo jornalista a sua fonte informou-o que não poderia disponibilizar os elementos requeridos uma vez que não tinha sido feita uma sondagem formal. Ora, a verdade é que, quando da elaboração da notícia o jornalista contactou a sua fonte sendo que esta o informou dos motivos pelos quais o partido teria decidido avançar com o referido candidato, justificando tal decisão com base numa sondagem que o partido terá solicitado”.*
7. *“Por se tratar apenas da divulgação de uma notícia com pouco mais de cinco linhas e não da publicação de uma sondagem, entendeu o jornalista e bem, que não teria de solicitar a ficha técnica e os demais requisitos previstos na Lei n.º 10/2000 de 21 de Ju[n]ho, motivo pelo qual nada mais exigiu para avançar com o texto publicado. Só depois da Direcção ter sido notificada para os presentes autos e na tentativa de diligenciar pelo apuramento da informação solicitada pela ERC é que o jornalista tomou conhecimento de que os elementos que lhe foram referidos pela sua fonte, não tinham por base uma sondagem formalmente elaborada pelo partido”.*
8. *“Pese embora o acima referido, a verdade é que o jornal “Correio da Manhã” não foi o único que recebeu a referida informação já que, também o jornal o “Setubalense” publicou idêntica informação desconhecendo a Direcção qual terá sido a fonte da referida notícia”.*
9. *E conclui “provada que está a falta de intenção de incumprimento dos dispositivos legais e conseqüente falta de consciência da ilicitude por parte dos responsáveis pela publicação da notícia, requer-se a V. Exa., à semelhança do disposto na Deliberação 1/SOND-I/2007, que se abstenha de levantar ou prosseguir com o auto de contra-ordenação. Pelos motivos acima indicados deverá V. Exa. ordenar o arquivamento do presente processo”.*

c. Argumentação do Setubalense

1. O Jornal Setubalense, através de missiva, datada de 2 de Fevereiro de 2009, apresentou a sua defesa, sustentando, no essencial, não ter procedido a um acto de divulgação de sondagem.
2. Argumenta o Jornal Setubalense que se limitou *“a mencionar a existência de uma sondagem encomendada pelo PSD, não fazendo qualquer interpretação ou comentários, nem divulgou quaisquer dados relevantes sobre a mesma”*.
3. Segundo se pode ler na defesa apresentada, o PSD terá anunciado publicamente a existência de uma sondagem feita a nível nacional e em todas as capitais de distrito onde não é poder, o jornal não teve acesso à sondagem e a notícia elaborada é *“de carácter geral e não exclusivamente sobre este tema.”*
4. Seguidamente o Setubalense refere que se preocupou sempre em preservar a pluralidade de opiniões, pelo que, em momento ulterior à divulgação da sondagem, publicou um comunicado do PS que criticou a referida sondagem, como documento da mesma natureza, fornecido pelo PSD em resposta às críticas do PS.
5. Conclui, referindo que o Setubalense considera não ter incumprido qualquer norma do artigo 7º da LS.

III. Normas aplicáveis

É aplicável ao caso em apreço o regime jurídico da publicação ou difusão de sondagens e inquéritos de opinião, constante na LS.

Aplica-se ainda, nesta fase de apreciação da divulgação das sondagens, o disposto nos Estatutos da ERC, anexos à Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro – atentas as competências do seu Conselho Regulador constantes na alínea z) do n.º 3 do artigo 24º deste diploma.

IV. Análise e Fundamentação

1. No que respeita ao IPOM, deve referir-se que se comprovou a publicação de duas peças jornalísticas correspondentes à divulgação de uma sondagem realizada por esta empresa, mas não depositada em momento prévio, conforme seria devido, em cumprimento do artigo 5º da LS.
2. Quando observado o artigo 17º, n.º1, alínea d), da LS verifica-se que a responsabilidade pela realização do depósito recai sobre a empresa que realiza a sondagem: *“É punido com coima... quem realizar sondagem de opinião publicada ou difundida em órgão de comunicação social ou nos termos do n.º 4 do artigo 1º sem que tenha feito o depósito nos termos dos artigos 5º e 6º”*.
3. Caso se verifique a efectiva divulgação pública de dados não inicialmente destinados a esse fim, mesmo quando a empresa afirme desconhecer a intenção do seu cliente em proceder à divulgação, tal circunstância não configura, nos termos da lei, causa de exclusão da ilicitude da omissão ocorrida. Não obstante, a aplicabilidade da sanção contra-ordenacional depende de culpa, sendo necessário o preenchimento do elemento subjectivo.
4. Atendendo a que a empresa foi informada, pelo seu cliente, de que o estudo não se destinaria a divulgação pública, ao que acresce a declaração do PSD em como a publicação dos resultados da sondagem nunca foi autorizada por esta estrutura partidária, conclui-se que o IPOM não teria como saber, em data anterior às divulgações, que os resultados do estudo iriam ser publicados. Pelo que, no caso, não se revelam indícios de que a empresa não tenha procedido com o grau de diligência a que estava obrigada e era capaz. Nesta medida, não há lugar ao preenchimento do elemento subjectivo do tipo, não havendo comportamento culposo por parte do IPOM.
5. No caso vertente, tanto o Correio da Manhã como o jornal Setubalense alegam não ter procedido a um acto de divulgação de sondagem. O Correio da Manhã refere que publicou uma *“notícia que teve por objecto a sondagem que o Partido Social Democrata (PSD) promoveu. O texto não refere o resultado da sondagem mas apenas uma conclusão a que o PSD terá chegado no seguimento de um estudo que*

terá elaborado”. Já o jornal Setubalense argumenta que se limitou “*a mencionar a existência de uma sondagem encomendada pelo PSD, não fazendo qualquer interpretação ou comentários, nem divulgou quaisquer dados relevantes sobre a mesma (...) [a notícia elaborada é] “de carácter geral e não exclusivamente sobre este tema.”*”

6. O Conselho considera da maior importância que os órgãos de comunicação social consigam discernir entre um acto de divulgação de sondagem e a referência à existência de uma sondagem. A diferenciação é crucial, dada as diferentes exigências no regime legal aplicável, muito mais acentuadas nos casos de divulgação de sondagens do que em situações de mera referência à sua existência ou a resultados já divulgados.
7. Esta matéria foi já alvo de análise em prévias Deliberações do Conselho Regulador da ERC. Assim, foi explicitado na Deliberação 5/SOND/2008, de 28 de Outubro que “ (...) *é sempre considerada como divulgação a peça jornalística que tenha como enfoque central a divulgação de resultados de sondagens.*”
8. Também a Deliberação 4/SOND/2008, de 22 de Outubro de 2008, versa sobre esta matéria, tendo o Conselho Regulador deliberado a adopção de um esclarecimento aos órgãos de comunicação social com o propósito de evitar este género de erros. Nos termos da citada Deliberação:
As peças jornalísticas publicadas ou difundidas em órgãos de comunicação social (...) que tenham como enfoque central a divulgação de resultados de sondagens (...) devem ser acompanhadas dos elementos de publicação e de difusão obrigatória previstos nos n.ºs. 2 e 3 do artigo 7.º da LS;
9. No mais, a forma de divulgação de resultados de uma sondagem não é fixada pela lei, nem o deveria ser, por se entender que se trata de matéria inscrita na liberdade editorial dos órgãos de comunicação social. A lei estipula, outrossim, a obrigatoriedade de a divulgação dos resultados ocorrer de modo a não deturpar o seu sentido e limites. Assim, para o preenchimento do conceito de divulgação de sondagem não revela a forma como os resultados são transmitidos ao público (gráfica, numérica ou qualitativa). Pelo contrário, independentemente do veículo utilizado, existirá sempre uma divulgação quando o elemento principal da peça é

constituído pela sondagem, na terminologia utilizada em deliberações anteriores – quando a peça jornalística tenha como enfoque central a divulgação de resultados de sondagens.

10. Do exposto, resulta demonstrado que tanto o Correio da Manhã, como o jornal Setubalense procederam a actos de divulgação da sondagem.
11. A notícia do Correio da Manhã é encimada pelo título “Sondagem em Setúbal”. O que já revela qual o enfoque central da notícia. Do texto consta o resultado qualitativo da sondagem - “ O PSD encomendou uma sondagem para Setúbal que dá a Vitória a Fernando Negrão contra a CDU e PS”. De seguida o Correio da Manhã refere que foi feito um convite de ao vereador de Lisboa. Nada mais é dito. A notícia é constituída apenas por cerca de 30 palavras.
12. Constata-se que existem dois factos noticiosos distintos na peça em apreço: a divulgação de resultados da sondagem, por um lado, e, o convite a Fernando Negrão, por outro. Não obstante, o segundo é apresentado como uma consequência do primeiro, surgindo, ademais, a sondagem como elemento destacado no título.
13. Em face do exposto, tendo o Correio da Manhã divulgado os resultados de uma sondagem, impunha-se o cumprimento do disposto no artigo 7º, n.º 2, da LS, devendo a divulgação ter sido acompanhada dos elementos neste normativo identificados. De outro modo, na análise da peça verificou-se constar apenas a indicação do cliente da sondagem, com omissão dos restantes elementos obrigatórios.
14. Serve o exemplo acima exposto para demonstrar que em causa não está apenas uma questão de estilo/formulação do discurso jornalístico. Mas, antes uma alteração material da interpretação qualitativa que os destinatários poderão fazer dos resultados divulgados.
15. O que acima se disse é também válido para a notícia publicada no jornal Setubalense. Verifica-se que, tal como o Correio da Manhã, também o Setubalense colocou o enfoque central na divulgação dos resultados da sondagem.
16. Para comprovar qual o enfoque central da notícia publicada pelo Setubalense basta atentar no título da peça: “*Sondagem do PSD dá a vitória a Fernando Negrão em Setúbal*”.

17. Segue-se o *lead* da notícia, anunciando a existência de um convite a Fernando Negrão, e, de novo, no primeiro parágrafo da notícia, encontramos aspectos que versam sobre os resultados da sondagem. O jornal Setubalense vai, neste ponto, mais longe que o Correio da Manhã, divulgando o nome de outros candidatos cuja intenção de voto/popularidade terá também sido alvo de recolha na sondagem.
18. Tal como o Correio da Manhã, também o Jornal Setubalense omite qualquer elemento de divulgação obrigatória, com exceção da identificação do cliente da sondagem, em violação do disposto no n.º 2, do artigo 7º da LS.
19. Mais alega o Correio da Manhã, em sua defesa, que apenas noticiou uma recolha interna de elementos feitos com o intuito de auxiliar uma decisão partidária, pelo que a notícia não estaria abrangida pelo regime de publicação de sondagens. A informação recolhida pelo PSD não tinha como finalidade divulgar qual era o candidato que ganharia as eleições no município de Setúbal, mas apenas ajudar o PSD a decidir que candidato deveria apresentar para Setúbal.
20. Tomando por pressuposto que a recolha interna de elementos não se destinaria a divulgação pública, o Correio da Manhã equaciona a sua sujeição à LS, por via do n.º 2 do artigo 1º, que submete ao âmbito de aplicação da lei “*sondagens de opinião que, não se destinando inicialmente a divulgação pública, sejam difundidas em órgãos de comunicação social*”. Porém, estranhamente, conclui que este preceito nunca seria aplicável à imprensa, mas apenas à rádio e à televisão, o que a admitir-se, ainda que em tese, resultaria de imediato numa discriminação negativa injustificada.
21. Assim sendo, conclui-se que o Correio da Manhã, bem como o jornal “Setubalense” procederam à divulgação de resultados de uma sondagem, com inobservância do n.º 2 do artigo 7º da LS.

V. Deliberação

A. Quanto ao IPOM

Considerando que a Entidade Reguladora verificou o depósito tardio face ao disposto no artigo 5º da LS, de uma sondagem publicada em dois órgãos de comunicação social, tendo por objecto a recolha de dados sobre o posicionamento de potenciais candidatos à Câmara Municipal de Setúbal,

Tendo em conta que o IPOM realizou o depósito da sondagem em causa quando instado para o efeito,

Salientando ainda que a empresa não apresenta, até à data, qualquer incumprimento nesta matéria, e que, no caso, não ficou demonstrada a existência de comportamento culposos.

Notando, contudo, que a ausência de depósito de sondagens divulgadas publicamente dificulta a verificação atempada da veracidade e rigor dos dados transmitidos, e que, estando a empresa advertida para a necessidade de correcção da sua conduta, os futuros incumprimentos, a ocorrerem, comportarão um grau de reprovabilidade acrescido.

O Conselho Regulador da ERC, no exercício das atribuições e competências previstas na alínea z) do n.º 3 do artigo 24º dos seus Estatutos, adoptados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, conjugada com o previsto no artigo 15º da LS, delibera:

Instar o IPOM ao cumprimento do disposto na LS, salientando em particular a necessidade de esta empresa credenciada assegurar a observância do disposto no artigo 5º da LS, devendo procurar uma melhor articulação com o seu cliente no referente à divulgação pública dos estudos que efectua, reforçando a advertência de que é devida a efectivação de depósito em momento prévio à divulgação da sondagem.

B. Quanto ao Setubalense

Tendo verificado a divulgação de uma sondagem de opinião que omitiu alguns dos elementos de divulgação obrigatória impostos pela Lei das Sondagens (n.º 2 do artigo 7º da LS),

Atendendo a que o Setubalense não possui historial de incumprimentos em matéria de divulgações de sondagens,

Notando, contudo, que, caso a gravidade das infracções ocorridas se volte a verificar, e estando este órgão de comunicação social advertido para a necessidade de correcção da sua conduta, os futuros incumprimentos comportam um grau de reprovabilidade acrescido, pelo que poderão desencadear a adopção de medidas de carácter sancionatório.

O Conselho Regulador da ERC, no exercício das atribuições e competências previstas na alínea z) do n.º 3 do artigo 24º dos seus Estatutos, adoptados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, conjugada com o previsto no artigo 15º da LS, delibera:

Instar o Jornal “Setubalense” ao cumprimento do disposto na Lei das Sondagens, salientando em particular a necessidade de este órgão de comunicação social observar devidamente o disposto no n.º 2 do artigo 7º da LS, conforme os reparos que à sua conduta foram efectuados na presente Deliberação.

C. Quanto ao Correio da Manhã

Tendo verificado a divulgação de uma sondagem de opinião que omitiu alguns dos elementos de divulgação obrigatória impostos pela Lei das Sondagens (n.º 2 do artigo 7º da LS),

Atendendo a que o Correio da Manhã não possui historial de incumprimentos relativo a qualquer das disposições legais aqui em causa.

Notando, contudo, que, caso a gravidade das infracções ocorridas se volte a verificar, e estando este órgão de comunicação social advertido para a necessidade de correcção da sua conduta, os futuros incumprimentos comportam um grau de reprovabilidade acrescido, pelo que poderão desencadear a adopção de medidas de carácter sancionatório.

O Conselho Regulador da ERC, no exercício das atribuições e competências previstas na alínea z) do n.º 3 do artigo 24º dos seus Estatutos, adoptados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, conjugada com o previsto no artigo 15º da LS, delibera:

Instar o Jornal “Correio da Manhã” ao cumprimento do disposto na Lei das Sondagens, salientando em particular a necessidade de este órgão de comunicação social observar devidamente o disposto no n.º 2 do artigo 7º da LS, conforme os reparos que à sua conduta foram efectuados na presente Deliberação.

Lisboa, 28 de Setembro de 2011

O Conselho Regulador,

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