



ENTIDADE REGULADORA  
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

# **Deliberação**

**ERC/2017/19 (SOND-I-PC)**

**Decisão em procedimento contraordenacional instaurado pela deliberação 219/2013(SOND-I), adotada em 17 de setembro de 2013, contra a sociedade Global Notícias Publicações, S.A., na qualidade de proprietária do Diário de Notícias**

**Lisboa  
25 de janeiro de 2017**

## Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

### Deliberação ERC/2017/19 (SOND-I-PC)

**Assunto:** Decisão em procedimento contraordenacional instaurado pela deliberação 219/2013(SOND-I), adotada em 17 de setembro de 2013, contra a sociedade Global Notícias Publicações, S.A., na qualidade de proprietária do Diário de Notícias

Em processo de contraordenação instaurado por deliberação do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (Deliberação 219/2013 (SOND-I)), adotada em 17 de setembro de 2013, ao abrigo da competência cometida à Entidade Reguladora para a Comunicação Social, designadamente a prevista na alínea ac) do n.º 3 do artigo 24º dos Estatutos da ERC, adotados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, conjugada com o previsto no artigo 67º, n.º 1, do mesmo diploma legal, é notificada Global Notícias Publicações, S.A., (doravante, “Arguida”), com sede na Avenida da Liberdade, 266, Lisboa, da

### Deliberação

**Nos termos e com os fundamentos seguintes:**

#### I. Dos Factos

1. A Arguida é proprietária da publicação periódica *Diário de Notícias*, inscrito no registo de órgãos de comunicação social da ERC.
2. Na edição de 10 de março de 2013, do *Diário de Notícias* (cf. fls. 57 a 59 do Processo ERC/03/2013/259), foi publicada uma peça (páginas 29 a 31, com chamada de primeira página), intitulada «Lutas partidárias à solta na pré-campanha no Porto», onde se divulgaram resultados de sondagens relacionados com a corrida eleitoral às eleições autárquicas no concelho do Porto.
3. O artigo noticioso enquadra-se no género jornalístico de reportagem, abarca uma infografia e várias imagens alusivas a potenciais candidatos à Câmara Municipal do Porto,

além de vários subtítulos no corpo do texto, que separam e agregam vários assuntos relacionados com a corrida eleitoral ao Município do Porto, entre os quais, resultados de estudos de opinião.

4. Notícia-se na página 30 da reportagem sob o título «Cheiro a desistência», o excerto que se transcreve, «Menezes está confortavelmente sentado na cadeira do poder e confia que ao vagar a de Gaia terá a do Porto para se sentar. Baseia essa crença no voto popular que as sondagens já feitas lhe oferecem de bandeja (...). Basta ver que entre os eleitores do PSD é o preferido e que se verifica uma fuga generalizada de votantes de outros partidos para ele: 30% do PCP, 35% do PS e metade do CDS. E quando se esmiuçam as intenções de voto nas freguesias do Porto ainda fica melhor. A Sé dá-lhe 87%, Miragaia 80,8% e mesmo a esquerdista concede-lhe 64,7%. (...) Quanto ao concorrente que o preocupa, o socialista Pizarro, Menezes já expressou que é esforçado, mas nem irá aproximar-se dos 37% que o PS já obteve. No máximo fica a 10 pontos.»
5. Importa referir que o bloco de texto em que o excerto transcrito se inscreve é acompanhado do seguinte destaque «Intenções de voto indiciam fuga de todos os partidos para Menezes».
6. Considerando que os resultados divulgados pelo *Diário de Notícias* se subsumem no disposto no artigo 1.º da Lei das Sondagens (aprovada pela Lei n.º 10/2000, de 21 de junho), verificaram-se indícios de incumprimento ao seu artigo 7.º, n.º 2, por omissão dos respetivos elementos de publicação obrigatória.
7. Notificada da acusação contra si deduzida, a Arguida apresenta defesa escrita, em 16 de fevereiro de 2016, (cf. fls. 11 a 20 do Processo ERC/01/2014/41).
8. A Arguida apresenta prova testemunhal sendo os testemunhos reproduzidos (cf. fls. 26 a 27 do Processo ERC/01/2014/41).

## II. Da Defesa Escrita

9. Vem a Arguida alegar que a peça jornalística publicada «centra-se essencialmente nos vários cenários políticos possíveis em preparação na cidade do Porto», «isto porque à data da reportagem, não se encontravam ainda totalmente definidas as candidaturas à autarquia da cidade».

10. Defende a Arguida que é perfeitamente perceptível para o eleitor que «a reportagem publicada tem, pois, um carácter essencialmente político e jornalístico [...] ou seja, estava o jornalista em sede da representação gráfica daquilo que eram as várias possibilidades emergentes nessas eleições: eventuais cenários políticos, conjecturas, abstracções, e não retratos fiéis da realidade [que à data dos factos ainda não se conhecia plenamente]».
11. A Arguida sustenta que o conteúdo da reportagem retratava as próprias percepções do jornalista, pretendendo traçar o cenário político para a Câmara do Porto.
12. Declara a Arguida que o jornalista apenas procura «através dos pequenos [...] sinais públicos das pessoas envolvidas politicamente com a cidade do Porto, descortinar qual o cenário político eleitoral que os votantes irão encontrar, [...] quando o jornalista faz referência a números, trata-se de números que haviam vindo dos próprios partidos, de estudos realizados pelas candidaturas [de domínio público] e que estas referiram ao jornalista em contactos que estabeleceu».
13. Sublinha a Arguida que «foram os próprios candidatos e os assessores das candidaturas, contactados pessoalmente pelo jornalista João Céu e Silva, que lhe transmitiram os resultados dos estudos e lhe referiram que os mesmos eram do inteiro domínio público [...] tratando-se de uma simples informação complementar, e não de prognósticos eleitorais, que nada acrescenta de fundamental ao objecto central da reportagem».
14. Entende a Arguida que não está perante a revelação de uma sondagem de opinião e, portanto, encontra-se fora da previsão da Lei das Sondagens.
15. Relativamente ao elemento do tipo subjetivo do ilícito, sustenta a Arguida que o «DN (na pessoa do jornalista que fez a peça) estava absolutamente convencido em consciência de que com a publicação da informação tal como foi publicada não violava a lei [...] estava convencido que não incumpriu qualquer dever de cuidado na publicação da peça em causa».
16. Por último, vem a Arguida alegar a falta de consciência da ilicitude aquando da realização e da publicação da reportagem em causa.

### III. Da Prova Testemunhal

17. A testemunha é repórter no jornal *Diário de Notícias*.

18. A testemunha declarou que aquando da realização da peça em questão «ainda não estavam identificados os candidatos».
19. Sustentou que o objetivo de trabalho visava apenas a opinião das pessoas, não se preocupava com números. Estes foram voluntariamente fornecidos pelos entrevistados ligados à vida política, nunca foram perguntados.
20. Referiu a testemunha que pretendia saber qual o sentimento da população do Porto, relativamente ao ambiente que antecedia a pré-campanha.
21. Sublinhou que se visasse a publicação de uma sondagem, «o destaque seria completamente diferente, teria evidenciado esses dados numéricos e não tinha referido esses dados apenas no final do artigo.»
22. A testemunha declarou que «nunca teve em sua posse um documento com números propícios à publicação de uma sondagem» reiterando que nunca configurou que a reportagem que escreveu consubstanciava uma sondagem de opinião.
23. Por último, a testemunha referiu que «nunca lhe passou pela cabeça divulgar ou estar a divulgar dados de uma sondagem, muito menos porventura estar a violar a lei, porque à data da reportagem, sete meses antes das eleições, não existiam sequer indicadores nem à testemunha alguma vez foi apresentada qualquer sondagem.»

#### IV. Do Direito

24. De acordo com o consignado no artigo 7.º, n.º 1, da Lei das Sondagens «(a) publicação, difusão e interpretação técnica dos dados obtidos por sondagens de opinião devem ser efectuadas de forma a não falsear ou deturpar o seu resultado, sentido e limites». Pretende a lei que o trabalho efetuado sobre os resultados de uma determinada amostra, elemento que caracteriza a sondagem de opinião, seja divulgado ao público, por via que obedeça a requisitos de transparência, objetividade e clareza.
25. Para além do princípio geral contido no n.º 1 do artigo 7.º, da referida lei, que obriga a difundir os dados obtidos por sondagem de forma a não falsear ou deturpar o seu resultado, a Lei das Sondagens prescreve, no n.º 2 deste preceito legal, a obrigatoriedade de divulgação de determinadas informações conjuntamente com a publicação das sondagens, que, no essencial, visam garantir o cumprimento da obrigação mais genérica, prescrita no n.º 1 do artigo 7.º.

- 26.** Parece óbvia a importância da regulação das sondagens de opinião, face ao melindre dos resultados, no que diz respeito à garantia da liberdade de opinião e escolha dos eleitores sobre o objeto dessas. Por esse motivo, o legislador preveniu a situação estabelecendo que as sondagens de opinião só podem ser realizadas por entidades credenciadas para o exercício desta atividade junto da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, nos termos do n.º 1 do artigo 3.º da Lei das Sondagens.
- 27.** O jornal *Diário de Notícias* divulga resultados de uma sondagem, e ainda que tal não seja absolutamente necessário para a qualificação de uma peça como referente a uma divulgação de sondagem (cf. Deliberação n.º 4/SOND/2008, de 22 de outubro), é clara a alusão aos alegados resultados expressos de forma quantitativa. Certo é que o *Diário de Notícias* não teve sequer o cuidado de referir no texto tratar-se de uma sondagem ou de resultados fornecidos pelas candidaturas. Esta diferença é da maior importância, pois o leitor médio retirará do texto que o jornal estará a divulgar dados de uma sondagem a que teve diretamente acesso e, por essa razão, atribui-lhe uma credibilidade acrescida.
- 28.** Por outro lado, a peça jornalística aqui em apreço avança com uma divulgação detalhada dos resultados da alegada sondagem, ao contrário do que alega a arguida na sua defesa quando refere que a peça jornalística «centra-se essencialmente nos vários cenários políticos possíveis em preparação na cidade do Porto».
- 29.** Veja-se o seguinte excerto da notícia: «(b)asta ver que entre os eleitores do PSD é o preferido e que se verifica uma fuga generalizada de votantes de outros partidos para ele: 30% do PCP, 35% do PS e metade do CDS. E quando se esmiuçam as intenções de voto nas freguesias do Porto ainda fica melhor. A Sé dá-lhe 87%, Miragaia 80,8% e mesmo a esquerdista concede-lhe 64,7% (...) Quanto ao concorrente que o preocupa, o socialista Pizarro, Menezes já expressou que é esforçado, mas nem irá aproximar-se dos 37% que o PS já obteve. No máximo fica a 10 pontos.»
- 30.** É, pois, muito pouco credível que os responsáveis pelos conteúdos não tivessem equacionado, perante uma menção tão clara e detalhada a resultados de uma sondagem, que tal fosse admissível sem fornecer quaisquer dos elementos previstos no artigo 7.º, n.º 2, da Lei das Sondagens, nomeadamente sem identificar dois aspetos fundamentais: a entidade responsável e o cliente.
- 31.** Dispõe o referido n.º 2 do artigo 7.º, da Lei das Sondagens, que «(...) a publicação de sondagens de opinião em órgãos de comunicação social é sempre acompanhada das

seguintes informações: alínea a) A denominação da entidade responsável pela sua realização; alínea b) A identidade do cliente; alínea c) O objecto da sondagem de opinião; alínea d) O universo alvo da sondagem de opinião; alínea e) O número de pessoas inquiridas, sua repartição geográfica e composição; alínea f) A taxa de resposta e indicação de eventuais enviesamentos que os não respondentes possam introduzir; g) A indicação da percentagem e pessoas inquiridas cuja resposta foi “não sabe/não responde”, bem como, no caso de sondagens que tenham por objecto intenções de voto, a percentagem de pessoas que declararam que se irão abster, sempre que se presuma que as mesmas sejam susceptíveis de alterar significativamente a interpretação dos resultados; alínea h) Sempre que seja efectuada a redistribuição dos indecisos, a descrição das hipóteses em que a mesma se baseia; alínea i) A data ou datas em que tiveram lugar os trabalhos de recolha de informação; alínea j) O método de amostragem utilizado e, no caso de amostras aleatórias, a taxa de resposta obtida; alínea l) O método utilizado para a recolha de informação, qualquer que seja a sua natureza; alínea m) As perguntas básicas formuladas; alínea n) A margem de erro estatístico máximo associado a cada ventilação, assim como o nível de significância estatística das diferenças referentes aos principais resultados da sondagem;”

- 32.** Os elementos de informação previstos no suprarreferido artigo são de vital importância para legitimar a confiança e a veracidade dos dados divulgados.
- 33.** Defende a Arguida que é perfeitamente perceptível para o eleitor que «a reportagem publicada tem, pois, um carácter essencialmente político e jornalístico (...) ou seja, estava o jornalista em sede de representação gráfica daquilo que eram as várias possibilidades emergentes nessas eleições: eventuais cenários políticos, conjecturas, abstracções, e não retratos fiéis da realidade (que à data dos factos ainda não se conhecia plenamente)».
- 34.** Ora, os dados de uma sondagem reportam-se sempre a previsões e é nessa aceção que são compreendidos pelos eleitores. Não obstante, a realização e a divulgação de estudos desta natureza, embora os mesmos tenham um carácter previsional, obedecem a um conjunto de regras justamente para evitar que eventuais procedimentos incautos na sua abordagem (na dupla vertente de realização e divulgação) possam, de modo direto ou indireto, perturbar o regular e transparente funcionamento das instâncias políticas e das campanhas eleitorais.

- 35.** Relativamente ao elemento subjetivo do ilícito, sustenta a Arguida que o «DN (na pessoa do jornalista que fez a peça) estava absolutamente convencido em consciência de que com a publicação da informação tal como foi publicada não violava a lei (...) estava convencido que não incumpriu qualquer dever de cuidado na publicação da peça em causa», no mesmo sentido, a testemunha.
- 36.** Citando Teresa Beleza in «Direito Penal», 2.º vol., «(n)a problemática do erro sobre a ilicitude, o que está em causa é saber-se se, numa situação concreta, a pessoa tinha a obrigação de suspeitar que aquele acto realmente fosse ilícito ou lícito e, em consequência disso, intentar verificar se assim era ou não (...), concretamente, informar-se (...). E isto porque (...) haverá que evitar o “amolecimento ósseo” do Direito Criminal». Por isso, «o agente não tem de conhecer a norma violada, bastando-lhe uma consciência da ilicitude material que, normalmente se presume. E quando o facto, para além de ser uma infração de Direito, constitui também uma violação da ordem moral e ética, o erro é normalmente evitável, já que a valoração normativa pode surgir do próprio sentimento jurídico com, um maior ou menor esforço da consciência» - (mesma Autora in «Problemática do erro sobre a ilicitude», a pág. 71).
- 37.** Acredita-se que não foi intencional, não obstante a situação não ser duvidosa para efeitos de erro sobre a ilicitude, nos termos do artigo 9.º, n.º 1, 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), que dispõe «(a)ge sem culpa quem actua sem consciência da ilicitude do facto, se o erro lhe não for censurável», ainda assim, no caso concreto pode afirmar-se que se trata de um caso de negligência, a qual é, no entanto censurável, atenta a experiência e a relevância da Arguida nos mercados dos meios de comunicação social.
- 38.** Como referido no parágrafo 30, ainda que o jornalista, autor da peça em análise desconhecesse que o teor da mesma se subsumisse à Lei das Sondagens, o que por si só revela um comportamento ingénuo, não se percebe aliás, sendo um jornalista com uma longa experiência, a sua total credibilidade afastando perentoriamente a possibilidade da informação patente na referida reportagem não consubstanciar uma sondagem.
- 39.** Outrossim, funcionando a redação de um jornal como o da Arguida em trabalho coletivo, hierarquizado numa estrutura de redação, forçoso seria que o trabalho do jornalista, autor da referida peça fosse revisto, pelo menos pelo Diretor do periódico, o qual deveria, por

força das funções que exerce, ter-se apercebido da necessidade de dar cumprimento ao artigo 7.º, n.º 2 da Lei das Sondagens, pois ao contrário do que é afirmado pela testemunha relativamente ao enfoque dado aos números revelados na peça, certo é que a informação quantitativa manifestada em percentagem de possíveis votos concretiza parte preponderante da peça.

40. Deste modo, com a sua conduta negligente, a Arguida violou o disposto no artigo 7.º, n.º 2, da Lei das Sondagens, pelo que praticou uma contraordenação prevista e punida no artigo 17.º, n.º 1, alínea e) da mesma lei, estando conseqüentemente sujeita à aplicação de uma coima cujo montante mínimo é de €24 939,89 e máximo de €249 398.95.
41. Dispõe o n.º 5 do artigo 17.º, da Lei das Sondagens que a negligência é punida.
42. O artigo 18.º, n.º 1, do Regime Geral das Contraordenações, determina que «(a) determinação da medida da coima faz-se em função da gravidade da contraordenação, da culpa, da situação económica do agente e do benefício económico que esta retirou da prática da contraordenação».
43. Não se encontra qualquer justificação dogmática para impedir o funcionamento da admoestação, como medida de substituição à coima, verificados os pressupostos substantivos da sua aplicação, tendo em consideração a concretização do princípio da necessidade das sanções que perpassa o presente processo contraordenacional. Assim, a aplicação da admoestação, no processo de contraordenação, depende da reduzida gravidade da infração, da culpa do agente, situação económica e benefício económico.
44. Ainda que a infração concretize uma gravidade moderada, a diminuta culpa do agente, manifestada por um comportamento negligente fundado na premissa errada de que o texto apresentado na peça não estava abrangido no campo de aplicação da Lei das Sondagens, desconhecendo-se a situação económica da Arguida ou qualquer benefício económico que possa ter obtido com a prática da infração, considera-se suficiente e adequada a aplicação à Arguida de **uma pena de admoestação**, nos termos do disposto no artigo 51.º, n.º 1, do Regime Geral das Contraordenações.
45. 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.

**46.** É devido o pagamento de encargos administrativos, nos termos do disposto na alínea b), do n.º 1, do artigo 11 do Regime de taxas da ERC, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 103/2006, de 7 de julho, na versão resultante das alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 70/2009, de 31 de março, e na verba 37 do anexo V do mesmo diploma legal, no valor de 1,5 unidades de conta.

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

**Prova:** A constante dos Processos ERC/03/2013/259 e ERC/01/2014/41.

Lisboa, 25 de janeiro de 2017

O Conselho Regulador,

Carlos Magno

Alberto Arons de Carvalho

Luísa Roseira