



ENTIDADE REGULADORA  
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

# Deliberação

**ERC/2021/191 (SOND-I-PC)**

Processo contraordenacional N.º 500.30.01/2016/31 em que é  
Arguida INFORMA D&B (SERVIÇOS DE GESTÃO DE EMPRESAS) –  
SOCIEDADE UNIPessoal, LDA.

Lisboa  
23 de junho de 2021

## Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

### Deliberação ERC/2021/191 (SOND-I-PC)

**Assunto:** Processo contraordenacional N.º 500.30.01/2016/31 em que é Arguida INFORMA D&B (SERVIÇOS DE GESTÃO DE EMPRESAS) – SOCIEDADE UNIPessoal, LDA.

#### I. Relatório

1. Em processo de contraordenação instaurado por deliberação do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, de fls. 1 a 10 dos autos, adotada em 31 de agosto de 2016 [Deliberação ERC/2016/201 (SOND-I)], ao abrigo das competências cometidas à Entidade Reguladora para a Comunicação Social, designadamente as previstas na alínea z) do n.º 3 do artigo 24.º dos Estatutos da ERC, adotados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, conjugado com o previsto nos artigos 15.º e 17.º da Lei das Sondagens (doravante LS), aprovada pela Lei n.º 10/2000, de 21 de junho, foi deduzida acusação contra a arguida INFORMA D&B (SERVIÇOS DE GESTÃO DE EMPRESAS) – SOCIEDADE UNIPessoal, LDA, com sede na Rua Barata Salgueiro, n.º 18, 3.º andar, 1250-044 Lisboa, a qual, para os devidos e legais efeitos, se dá por integralmente reproduzida.
2. Nos presentes autos está em causa o incumprimento do disposto nos artigos 3.º, 5.º e 6.º da Lei das Sondagens (Lei n.º 10/2000, de 21 de junho).
3. A Arguida foi notificada, pelo Ofício n.º SAI-ERC/2021/122, com data de 6 de janeiro de 2021, de fls. 336 dos presentes autos, da acusação de fls. 327 a 335 dos mesmos autos, relativamente à qual apresentou defesa escrita, em 21 de janeiro de 2021, a fls. 339 dos autos, na qual indicou prova testemunhal bem como prova documental.
4. Em síntese, invoca a Arguida, em defesa escrita:

- 4.1.** A nulidade da Acusação, por violação do disposto no n.º 2 do artigo 7.º do RGCO (aplicável por força do disposto no artigo 67.º dos Estatutos da ERC), por não se mostrar comprovada a prática das condutas por uma pessoa singular que haja atuado no exercício das suas funções, em seu nome ou por conta da Arguida, pelo que, conclui a Arguida, tal impede que se estabeleça, no caso concreto, um nexo de imputação subjetiva apto a permitir a condenação da Arguida ao pagamento de uma coima.
- 4.2.** Subsidiariamente, a Arguida alega a inexistência das contraordenações imputadas em face dos factos descritos na Acusação, na medida em que, sustenta a Arguida, a Lei das Sondagens não é aplicável ao caso concreto e, conseqüentemente, para a feitura do estudo em crise, não seria exigível que a Arguida fosse uma entidade credenciada pela ERC e, bem assim, que efetuasse o prévio depósito da sondagem junta da ERC.

## **II. Apreciação das nulidades invocadas pela Arguida na defesa escrita**

- 5.** A Arguida invoca a nulidade da Acusação por violação do disposto no n.º 2 do artigo 7.º do RGCO (aplicável por força do disposto no artigo 67.º dos Estatutos da ERC), por não se mostrar comprovada a prática das condutas que lhe são imputadas por uma pessoa singular que haja atuado no exercício das suas funções, em seu nome ou por conta da Arguida, pelo que, conclui a Arguida, tal impede que se estabeleça, no caso concreto, um nexo de imputação subjetiva apto a permitir a condenação da Arguida ao pagamento de uma coima.
- 5.1.1.** Ora, tal conclusão da Arguida não merece acolhimento. Com efeito, a factualidade descrita concretamente nos pontos 1 a 12 da Acusação permite enquadrar o comportamento operado pela Arguida, como violador do disposto nos artigos 3.º e 5.º da Lei das Sondagens.

**5.1.2.** Sendo que, nos seus pontos 3 a 12, a Acusação procede a uma análise profunda da conduta da Arguida, enquadrando-o num comportamento violador das condutas prescritas pelas normas supra referenciadas, identificando, claramente e inequivocamente, a imputação objetiva e subjetiva das contraordenações imputadas à Arguida.

**5.1.3.** Com efeito, a Arguida, na defesa escrita, alega que a acusação não contém indicações tendentes à identificação do Arguido, na medida em que na acusação não foi feita qualquer identificação da pessoa coletiva, designadamente através da identificação da pessoa singular que possa exprimir vontade juridicamente imputável à pessoa coletiva, nem se menciona qualquer atuação, por ação ou omissão, de um legal representante da Arguida. Concluindo que a não identificação da pessoa singular que atuou em nome ou por conta da arguida traduz-se não apenas numa omissão formal da acusação, mas uma falta de pressuposto essencial da punição.

**5.1.4.** Ora, as imposições legais prescritas nos artigos 3.º e 5.º da Lei das Sondagens impendem sobre a própria Arguida, pessoa coletiva, sendo irrelevante identificar o concreto órgão ou pessoa singular da Arguida que, no caso concreto, não procedeu ao depósito dos elementos do estudo junto da ERC e realizou o estudo cuja realização estava reservada a empresas credenciadas pela ERC. Ademais, a própria Arguida na defesa escrita, esclarece a sua intervenção na elaboração do Estudo em causa nos presentes autos, não identificando, em concreto, os seus órgãos e colaboradores que intervierem na elaboração do Estudo.

**5.1.5.** Em suma, o n.º 2 do artigo 7.º do RGCO define os termos da responsabilidade da pessoa coletiva através de uma fórmula que aparentemente consagra o «modelo de imputação orgânica: só os actos dos órgãos cometidos no exercício das suas funções

responsabilizam a pessoa colectiva»<sup>1</sup>. Este modelo é inequivocamente restritivo e conduz a um resultado que certamente não foi pretendido pelo legislador ao estipular, como princípio, a responsabilidade das pessoas coletivas. Tal efeito consiste em «criar uma enorme lacuna de punibilidade quanto a infracções que podem revestir assinalável gravidade social»<sup>2</sup> e foi posto em evidência pelo Tribunal Constitucional, no acórdão n.º 395/2003, de 22.07, a propósito da interpretação do art.º 7.º, segundo a qual na expressão “órgãos ou representantes” se incluíam também os agentes de facto.

**5.1.6.** Para além disso, o referido modelo orgânico é mais restritivo do que aquele que foi consagrado no artigo 11.º do Código Penal (doravante CP), não havendo razões para que as regras de imputação, no ilícito de mera ordenação social, tido como menos grave, sejam mais exigentes.

**5.1.7.** Acresce que este modelo foi afastado por inúmeros diplomas especiais relativamente a contraordenações.

**5.1.8.** Pelas razões expostas, partilha-se a corrente seguida pela jurisprudência e pelo Parecer da Procuradoria-Geral da República n.º 11/2013, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 178, de 16.09.2013, no sentido de interpretar extensivamente o artigo 7.º, n.º 2, do DL n.º 433/82, «passando de um modelo de imputação orgânica para um modelo de imputação funcional, em que o sentido da expressão “órgão no exercício das funções” usado no artigo 7º do RGCO é entendido como incluindo os trabalhadores ao serviço da pessoa coletiva ou equiparada, desde que atuem no exercício das suas funções ou por causa delas, exceto quando atuem contra ordens expressas ou em seu interesse exclusivo».

---

<sup>1</sup> Parecer da Procuradoria-Geral da República n.º 11/2013, publicado no Diário da República, 2ª série, n.º 178, de 16.09.2013.

<sup>2</sup> Acórdão do Tribunal Constitucional, no acórdão n.º 395/2003, de 22.07, *apud* parecer citado na nota anterior.

- 5.1.9.** Quanto ao segundo ponto supra identificado, retira-se dos parâmetros precedentes que a responsabilidade das pessoas coletivas, neste domínio, depende da verificação dos fatores de conexão resultantes do referido modelo de imputação funcional. Esses fatores de conexão consistem na prática do ato, pelo menos, pelos titulares dos seus órgãos sociais e pelos seus trabalhadores no exercício das suas funções.
- 5.1.10.** Contudo, concluir nos termos expostos não significa necessariamente que os factos tenham de identificar o concreto agente que praticou o ato. Basta que a factualidade, pela sua configuração, conduza à conclusão de que os factos não poderiam ter deixado de ser praticados por uma das pessoas que permitem a afirmação de um dos fatores de conexão referidos. Nestes casos, a afirmação nos factos provados de que os mesmos foram praticados pela Arguida/pessoa coletiva é suficiente.
- 5.1.11.** Ora, é o que sucede no caso, pois as infrações consubstanciaram-se na realização uma sondagem pela Arguida (nos termos descritos nos pontos 6 a 10 da Acusação), pelo que não poderiam deixar de ter sido praticados por pessoas singulares funcionalmente vinculadas à Arguida, no exercício das suas funções.
- 5.1.12.** Ademais, adotando outro entendimento em sentido contrário, bastaria à Arguida, ao abrigo do direito ao silêncio que assiste aos arguidos, não identificar as pessoas singulares para que se concluísse no sentido de não poder existir responsabilidade.
- 5.1.13.** Termos em que a Acusação não viola o disposto no artigo 7.º, n.º 2, do RGCO, improcedendo a nulidade invocada pela Arguida.

### **III. Fundamentação**

#### **A) Dos factos**

## 6. Factos Provados

6.1. Instruída e discutida a causa, resultaram provados os seguintes factos:

6.2.1. A Arguida INFORMA D&B (SERVIÇOS DE GESTÃO DE EMPRESAS) –SOCIEDADE UNIPESSOAL, LDA. é uma sociedade comercial, pessoa coletiva n.º 500.520.658, com sede na Rua Barata Salgueiro, n.º 18, 3.º andar, 1250-044 Lisboa.

6.2.2. A Arguida é uma Sociedade que tem por objeto «prestar serviços e assistência a quaisquer organizações comerciais, industriais ou particulares, nomeadamente procedendo a estudos de mercado, elaborando relatórios de crédito, promovendo a publicação de estudos económicos e financeiros e organizando cursos de formação profissional, e fornecer informações referentes à situação comercial e financeira de quaisquer organizações comerciais, industriais ou particulares».

6.2.3. O jornal *Expresso* publicou, na sua edição impressa (páginas 20 e 21 do seu suplemento de economia), do dia 1 de novembro de 2014, resultados de uma sondagem de opinião intitulada “O que as empresas querem”.

6.2.4. O *Expresso* acompanhou os resultados gráficos da sondagem de um texto noticioso construído com base nos dados do estudo e em entrevistas a atores chave dos setores financeiro e empresarial. A peça noticiosa comporta ainda uma caixa onde se dá destaque às respostas do Secretário de Estado dos Assunto Fiscais a duas perguntas formuladas pelo *Expresso* na sequência dos resultados apurados para a sondagem. A peça publicada pelo jornal *Expresso* ocupa cerca de duas páginas da edição e é encimada pelo título «só 22% das empresas ganharam com descida de IRC».

**6.2.5.** O objeto da sondagem versa sobre fiscalidade e impostos, tendo sido divulgados pelo *Expresso* resultados relacionados com as competências do Governo em matéria de política fiscal, designadamente nas perguntas P3 e P4 que infra se transcrevem:

«P3 – As mudanças efetuadas, no último ano, no regime de IRC ajudaram a performance da sua empresa? Nada 46%; Pouco 32%; Igual 14%; Ajudaram 7%; Muito 1%.

P4 – Ao nível do IRC, qual das medidas seguintes deveria ser prioritariamente implementada? Diminuição da taxa nominal 34%; Eliminação derramas municipal e estadual 3%; Eliminação das taxas de tributação autónoma 19%; Simplificação das obrigações 13%; Aumento dos benefícios fiscais 31%.».

**6.2.6.** O trabalho realizado pela Arguida no âmbito da sondagem foi desenvolvido no âmbito de um protocolo com o jornal *Expresso*.

**6.2.7.** A Arguida delimitou a amostra (segmentação e fornecimento de contactos) relativa ao referido universo de empresas registadas em Portugal – tendo por base os dados da base de dados por si construída, organizada e de sua propriedade, i.e., da sua própria base de dados, cujo conteúdo livremente determinou.

**6.2.8.** A Arguida coordenou a realização do inquérito levado a cabo por empresa terceira.

**6.2.9.** A Arguida analisou os resultados do inquérito e remeteu-os ao jornal *Expresso*.

**6.2.10.** De acordo com as informações presentes no texto noticioso, a sondagem é promovida pelo *Expresso* e pela Caixa Geral de Depósitos, constituindo-se a Informa D&B como “knowledge partner”.

**6.2.11.** A sondagem de opinião “O que as empresas querem” não foi depositada na ERC.



**6.2.12.** A Arguida não é uma entidade credenciada pela ERC para o exercício da atividade de realização de sondagens e inquéritos de opinião, para posterior divulgação pública, cujo objeto se relacione com questões relativas a órgãos constitucionais.

## **7. Factos não provados**

**7.1.** Não resultou provado nem não provado qualquer outro facto com relevo para a decisão da causa.

### **B) Da prova**

**8.** A autoridade administrativa formou a sua convicção sobre os factos imputados à Arguida com base no conjunto da prova produzida nos presentes autos, nomeadamente a carreada no processo administrativo com referência ERC/12/2014/783, no âmbito do qual foi adotada a Deliberação ERC/2016/201 (SOND-I), em 31 de agosto de 2016, que determinou a abertura do presente processo contraordenacional.

**9.** A prova produzida foi apreciada segundo as regras da experiência e a livre convicção da entidade competente, em conformidade com o disposto no artigo 127.º do Código de Processo Penal.

**10.** Contribuíram para formar a convicção desta Entidade os seguintes meios de prova livremente apreciados (artigo 127.º do CPP):

**10.1.** Processo administrativo com referência ERC/12/2014/783.

**10.2.** Documentos juntos pela Arguida com a defesa escrita.

**10.3.** Inquirição das testemunhas Augusto Bernardo Castelo Branco, Teresa Maria Brito de Lima e Miguel Curvelo Arruda Marques Pacheco, cuja inquirição nos presentes autos foi requerida pela Arguida.

**11.** Dos referidos elementos de prova resulta com clara e inequívoca certeza: (i) a Arguida não se recusou a realizar uma sondagem para a qual não estava credenciada e, apesar disso, não (ii) procedeu ao depósito dos elementos do estudo junto da ERC, em conformidade com a obrigatoriedade prevista nos artigos 5.º e 6.º da LS.

**12.** Determinada a matéria de facto considerada provada e valorada a prova produzida, passemos ao enquadramento jurídico.

### **C) Do direito**

**13.** Importa proceder à qualificação da factualidade que foi considerada provada, por forma a decidir se ela pode subsumir-se nos tipos legais de ilícitos contraordenacionais que são imputados à Arguida.

**14.** Nos presentes autos é imputada à Arguida a **violação da imposição legal prevista no artigo 5.º da LS, infração prevista e punida pelo artigo 17.º, n.º 1, alínea d), da LS, com coima de montante mínimo de €24.939,89** (vinte e quatro mil novecentos e trinta e nove euros e oitenta e nove cêntimos) **e máximo de €249.398,95** (duzentos e quarenta e nove mil trezentos e noventa e oito euros e noventa e cinco cêntimos).

**15.** É ainda imputada à Arguida a **violação do disposto no disposto no artigo 3.º da LS, infração prevista e punida pelo artigo 17.º, n.º 1, alínea a), da LS, com coima de montante mínimo de €24.939,89** (vinte e quatro mil novecentos e trinta e nove euros e oitenta e nove cêntimos) **e máximo de €249.398,95** (duzentos e quarenta e nove mil trezentos e noventa e oito euros e noventa e cinco cêntimos)

16. Já aqui se esclareceu, da prova produzida e já devidamente valorada, resultar demonstrada a prática, pela Arguida, dos factos que lhe foram imputados nos presentes autos.
17. A defesa apresentada pela Arguida consiste, em suma, em impugnar a qualificação jurídica dada à situação em crise nos autos, alegando a inexistência das contraordenações que lhe são imputadas em face dos factos descritos na Acusação, na medida em que, sustenta a Arguida, a Lei das Sondagens não é aplicável ao caso concreto e, conseqüentemente, para a feitura do estudo em crise, não seria exigível que a Arguida fosse uma entidade credenciada pela ERC e, bem assim, que efetuasse o prévio depósito da sondagem junta da ERC.
18. A Arguida argumentou que as questões feitas no estudo não se encontram abrangidas pelas disposições da Lei das Sondagens, porquanto o estudo em crise não tinha uma natureza política, direcionando-se antes à preferência das empresas.
19. Concluindo pela inexistência de qualquer violação do disposto nos artigos 3.º e 5.º da Lei das Sondagens.
20. Adiante-se que não lhe assiste razão, conforme melhor se explicará em seguida.
21. No caso vertente, verifica-se que o estudo em causa está relacionado com a atuação de órgãos constitucionais, designadamente com as competências do Governo em matéria de política fiscal (enquanto órgão constitucional de condução da política geral do país – artigo 182.º da Constituição da República Portuguesa) e, mediatamente, com a Assembleia da República, órgão constitucional com poder legislativo em matéria fiscal.
22. De acordo com o artigo 1.º da Lei das Sondagens, a sua aplicação estende-se «[à] realização e [à] publicação ou difusão pública de sondagens e 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» (alínea a) do n.º 1 do artigo 1.º). Ainda, de acordo com o n.º 2 do artigo 1.º da Lei das Sondagens, está «abrangida pelo disposto no número anterior a publicação ou difusão pública de previsões ou simulações de voto que se baseiem nas sondagens de opinião nele referidas, bem como de dados de sondagens de opinião que, não se destinando inicialmente a divulgação pública, sejam difundidas em órgãos de comunicação social».

- 23.** Tendo em conta o objeto deste estudo de opinião, e o facto de o mesmo ter sido divulgado publicamente por um órgão de comunicação social, é incontestável que o mesmo estaria reservado, na sua feitura, a empresas credenciadas (cfr. artigo 3.º da LS) e que deveria ter sido depositado em cumprimento do artigo 5.º da Lei das Sondagens.
- 24.** Nenhuma das normas referidas no parágrafo precedente foi respeitada. Com efeito, o estudo comporta questões que se relacionam ainda que indiretamente com órgãos constitucionais, como é o caso das Perguntas P3 e P4 transcritas supra. Na pergunta P3 os inquiridos avaliam o efeito das alterações introduzidas em sede de IRC, tendo por base o aumento da performance das suas empresas, ou seja, pronunciam-se diretamente sobre a atuação dos órgãos constitucionais com competência em matéria de definição da política fiscal. Já na P4, os inquiridos são convidados a escolherem de entre um conjunto de medidas e qual deveria ser prioritariamente implementada. Mais uma vez está aqui em causa matéria que recai sobre a competência do Governo. A ratio da Lei da Sondagens, ao reservar a realização destes estudos a um conjunto de empresas previamente credenciadas, é garantir o mais possível a fiabilidade e o rigor dos resultados, e compreende-se que assim seja porque os resultados, pela matéria sobre a qual versam, quando divulgados pela comunicação social, desencadeiam

reações e juízos sobre a governação nos eleitores suscetíveis de, pela própria natureza da democracia, influenciarem decisões políticas (tal como sucede com as referidas questões P3 e P4, sublinhe-se).

25. Procurando clarificar a matéria, transcreve-se, por ora, o disposto no artigo 1.º da Lei das Sondagens: «1 - A presente lei regula a realização e a publicação ou difusão pública de sondagens e inquéritos de opinião produzidos com a finalidade de divulgação pública, cujo objeto se relacione, direta ou indiretamente, com: a) 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;».
26. O que conduz, sem margem para dúvidas, à conclusão de que o questionário contém questões que se relacionam diretamente com a atuação do Governo (pergunta P3) ao avaliar o “sucesso” das medidas implementadas no último ano em sede de IRC e indiretamente, porque será suscetível de influenciar as decisões tomadas pelo órgão no exercício das suas competências, a pergunta P4, na qual os inquiridos expressam preferência por uma medida de entre um conjunto de medidas com impacto no IRC.
27. Não restando dúvidas sobre a sua inserção no âmbito da aplicação da Lei das Sondagens.
28. Resulta também claro que a sua realização estava reservada a empresas credenciadas, nos termos do disposto no artigo 3.º do referido diploma legal, o qual prescreve que «as sondagens de opinião só podem ser realizadas por entidades credenciadas para o exercício desta atividade junto da ERC». Isto é, empresa registada junto da ERC, cujo currículo do responsável técnico, de entre outros elementos, foi fornecido ao Regulador no processo de pedido de credenciação.

29. Com efeito, realizar uma sondagem de opinião é essencialmente assegurar o cumprimento de determinadas normas técnicas de execução, quer na recolha da informação, quer na interpretação/apresentação de resultados, de modo a garantir a representatividade da amostra. Estes são os atos que a lei das sondagens quis reservar para empresas previamente credenciadas. A atividade de controlo, supervisão, definição de parâmetros e metodologias são matérias não delegáveis, sob pena de a empresa credenciada não poder chamar a si a paternidade do estudo, nem garantir a sua idoneidade. Sublinha-se que a lei prevê a obrigatoriedade de a ERC conhecer e apreciar a capacidade do responsável e dos técnicos da empresa credenciada. A intervenção destes durante todo o processo é, pois, essencial para que se mantenha a presunção de qualidade e rigor de que beneficiam os estudos apresentados por uma empresa credenciada.
30. Assim, recaindo a sondagem no domínio da LS - pelo seu objeto e por se destinar a divulgação pública – sublinhe-se: aquela só poderia ser realizada por entidades credenciadas para o exercício desta atividade junto da ERC.
31. Assim, resulta da factualidade supra exposta, que a Arguida não se recusou a realizar uma sondagem para a qual não estava credenciada e, apesar disso, não procedeu ao depósito dos elementos do estudo junto da ERC, em conformidade com a obrigatoriedade prevista nos artigos 5.º e 6.º da LS.
32. Da análise precedente conclui-se, portanto, que a omissão pela Arguida da obrigação de depósito dos elementos do estudo junto da ERC, consubstancia uma violação ao disposto no artigo 5.º da LS.
33. Ao realizar um estudo cuja realização estava reservada a empresas credenciadas pela ERC, a Arguida violou o disposto no artigo 3.º da LS.

34. Termos em que não assiste qualquer razão à Arguida quando conclui que a Lei das Sondagens não é aplicável ao caso vertente.
35. Acresce que a Arguida não foi capaz de demonstrar factualmente e juridicamente que a Lei das Sondagens não era aplicável ao estudo em causa, sendo que, inequivocamente, o referido estudo continha questões cujo objeto se relacionava, direta ou indiretamente, com órgãos constitucionais e, na verdade, ninguém discordará que o Governo e Assembleia da República (entidades sobre cujas competências as perguntas da sondagem em apreço – política fiscal – pode influir) revestem a qualificação de órgãos constitucionais.
36. Em síntese, a conduta da Arguida consubstancia uma violação ao disposto nos artigos 3.º e 5.º da Lei das Sondagens.
37. Encontram-se, assim, integralmente preenchidos os elementos do tipo dos ilícitos imputados à Arguida.

#### **D) Da determinação da medida da coima**

38. Feito pela forma descrita o enquadramento jurídico das condutas da Arguida, importa agora determinar a medida da sanção a aplicar.
39. Determina o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro (RGCO), que constitui contraordenação todo o facto ilícito e censurável que preencha um tipo legal no qual se comine uma coima.
40. Por conseguinte, a Arguida, ao incumprir a obrigação de depósito dos elementos do estudo junto da ERC, praticou uma contraordenação, **infração prevista e punida pelo artigo 17.º, n.º 1, alínea d), da LS, com coima de montante mínimo de €24.939,89** (vinte

e quatro mil novecentos e trinta e nove euros e oitenta e nove cêntimos) e máximo de **€249.398,95** (duzentos e quarenta e nove mil trezentos e noventa e oito euros e noventa e cinco cêntimos), pela violação do disposto no artigo 5.º da LS.

41. Acresce que, a Arguida, ao realizar uma sondagem cuja realização está reservada a empresas credenciadas pela ERC, praticou uma contraordenação, **infração prevista e punida pelo artigo 17.º, n.º 1, alínea a), da LS, com coima de montante mínimo de € 24.939,89** (vinte e quatro mil novecentos e trinta e nove euros e oitenta e nove cêntimos) e máximo de **€ 249.398,95** (duzentos e quarenta e nove mil trezentos e noventa e oito euros e noventa e cinco cêntimos), pela violação do disposto no artigo 3.º da LS.
42. À operação de determinação da medida da coima preside o artigo 18.º do RGCO: «a determinação da medida da coima faz-se em função da gravidade da contra-ordenação, da culpa, da situação económica do agente e do benefício económico que este retirou da prática da contra-ordenação».
43. Passemos, então, à ponderação dos fatores relevantes para a sua determinação à luz do referido artigo.
44. Assim, importa considerar, em sede da gravidade das contraordenações, os fins subjacentes às normas violadas.
45. É inequívoco que as normas violadas visam garantir a qualidade e rigor dos estudos apresentados junto do público.
46. Concretamente, as matérias submetidas aos requisitos específicos de rigor e controlo da Lei das Sondagens carecem de uma tutela especial, justificada em função do bem



jurídico protegido – transparência na avaliação dos órgãos constitucionais pelos seus representados; manutenção de paz social no domínio da relação política.

47. Por tudo quanto foi acima exposto, não podemos deixar de concluir que as contraordenações cuja prática é imputada à Arguida assumem gravidade, mais tendo em conta os consideráveis anos de experiência da Arguida na atividade que exerce na realização de estudos de mercado e como «knowledge partner» do grupo Impresa.
48. Atentemos à culpa da Arguida com a sua conduta.
49. Refere o artigo 8.º do RGCO, no seu n.º 1, só ser punível o facto praticado com dolo ou, nos casos especialmente previstos na lei, com negligência, sendo o grau de valoração da culpa fator decisivo para a determinação da coima e seu limite inultrapassável nos termos do disposto nos artigos 71.º e 72.º do Código Penal (CP), aplicáveis por força do disposto no artigo 32.º do RGCO, impondo-se na aferição da definição de dolo e negligência o recurso ao CP, dada a omissão da LTSAP e da RGCO.
50. Assim e de acordo com o artigo 14.º do CP, age com dolo quem, representando um facto que preenche um tipo de crime, atuar com a intenção de o realizar. O mesmo artigo, nos seus n.ºs 2 e 3, esclarece que é dolosa a conduta quando alguém represente o facto como consequência necessária ou como consequência possível e se conforme com tal consequência; por sua vez, age com negligência (artigo 15.º do CP) quem, por não proceder com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, está obrigado e de que é capaz, representar como possível a realização de um facto que preenche um tipo de crime mas atuar sem se conformar com essa realização, ou, não chegar sequer a representar a possibilidade de realização do facto.
51. O dolo não se limita aos casos em que atua representando um resultado que quer concretizado, antes e como decorre das citadas normas, sendo unânime na doutrina e

jurisprudência (a título de exemplo veja-se o Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 22.01.2014, processo n.º 2572/10.2TALRA.C1), basta que representando a possibilidade da sua realização se conforme com ela.

52. Nos autos decorre largamente demonstrado que a atuação da Arguida foi dolosa.
53. Com efeito, a Arguida tem por objeto «prestar serviços e assistência a quaisquer organizações comerciais, industriais ou particulares, nomeadamente procedendo a estudos de mercado, elaborando relatórios de crédito, promovendo a publicação de estudos económicos e financeiros e organizando cursos de formação profissional, e fornecer informações referentes à situação comercial e financeira de quaisquer organizações comerciais, industriais ou particulares» (cfr. artigo 2.º dos Estatutos da Arguida a fls. 29 a 32 do processo administrativo ERC 12/2014/783), pelo que, atuando no mercado da elaboração de estudos de mercado/opinião deveria conhecer as regras jurídicas constantes da Lei das Sondagens, ademais sendo “knowledge partner” do grupo Impresa.
54. Termos em que conhece, por via da sua atividade, as normas constantes da Lei das Sondagens, na medida em que é “knowlegde partner” da publicação *Expresso* há vários anos nestas matérias, sendo que, ainda assim atuou, na situação dos presentes autos, em desconformidade com o disposto nos artigos 3.º e 5.º da Lei das Sondagens.
55. Pelo que, a conduta da Arguida foi deliberada, tendo esta representado os deveres que sobre si impendem, conformando-se com o resultado.
56. Ao proceder da forma supra descrita, a Arguida agiu de forma livre, deliberada e consciente, bem sabendo que não configura uma entidade credenciada para realizar (e para posterior divulgação em órgão de comunicação social) o estudo *sub judice*, bem como que deveria ter providenciado pelo seu depósito junto da ERC.

57. Donde, não tem o Regulador qualquer dúvida de que representou o desvalor da sua conduta e que, mesmo que não tenha tido o propósito de o praticar, conformou-se com o resultado.
58. Como supra se esclareceu, a atuação da Arguida é suscetível de juízo de imputação subjetiva a título de dolo e de censura ao nível do juízo de culpa.
59. Na determinação da coima é também necessária a ponderação da situação económica do agente e do benefício económico que este retirou da prática da contraordenação.
60. Quanto à situação económica do agente, a Arguida procedeu à junção aos autos de demonstrações financeiras de 2019.
61. Por sua vez e quanto ao benefício económico decorrente das práticas das contraordenações, ou seja, os proventos que não ocorreriam no património do agente caso tivesse adotado a conduta imposta pelo ordenamento jurídico, não ficou provado que a Arguida tivesse logrado obter proveitos com a sua conduta.
62. Importa esclarecer que, na determinação da coima no domínio contraordenacional, como a Doutrina e Jurisprudência já deixaram bem claro, «a coima tem um fim de prevenção especial negativa, isto é, visa evitar que o agente repita a conduta infractora, bem como um fim de prevenção geral negativa, ou seja, visa evitar que os demais agentes tomem o comportamento infractor como modelo de conduta»<sup>3</sup>.
63. A Arguida, não demonstrou qualquer sentimento de arrependimento ou tão pouco de consciência do desvalor da sua conduta.

---

<sup>3</sup> Cfr. Paulo Pinto de Albuquerque, *in Comentário do Regime Geral das Contra-ordenações*, Anotação ao artigo 18.º, ponto 3, Universidade Católica Portuguesa, Lisboa, 2011, pp 84 e 85.

64. A Arguida praticou infração grave, a sua conduta foi dolosa e ainda que não seja possível apurar do benefício económico, não pode deixar de lhe ser aplicada coima, ainda que pelo mínimo legal, sob pena de ser criado sentimento de impunidade e não ser interiorizado o desvalor e gravidade da conduta.
65. Em suma, com a sua atuação, **a Arguida violou a imposição legal prevista nos artigos 5.º da LS, infração prevista e punida pelo artigo 17.º n.º 1 alínea d) da LS, com coima de montante mínimo de € 24.939,89** (vinte e quatro mil novecentos e trinta e nove euros e oitenta e nove cêntimos) **e máximo de € 249.398,95** (duzentos e quarenta e nove mil trezentos e noventa e oito euros e noventa e cinco cêntimos)
66. A Arguida violou ainda o disposto no artigo 3.º da LS, infração prevista e punida pelo artigo 17.º n.º 1 alínea a) da LS, com coima de montante mínimo de € 24.939,89 (vinte e quatro mil novecentos e trinta e nove euros e oitenta e nove cêntimos) **e máximo de € 249.398,95** (duzentos e quarenta e nove mil trezentos e noventa e oito euros e noventa e cinco cêntimos).
67. Assim, no que concerne à infração identificada no ponto 65 supra e, tendo em conta as razões de prevenção geral e especial, dado o desvalor da conduta e a sua gravidade, o facto de a Arguida não mostrar qualquer arrependimento ou compreensão do desvalor da sua conduta, e de modo a evitar um juízo de impunidade relativamente à prática da infração e da culpa, ponderados e valorados os fatores que presidem à determinação da coima nos termos supra descritos, considera-se que a coima de **€ 24.939,89 (vinte e quatro mil novecentos e trinta e nove euros e oitenta e nove cêntimos)** é adequada e suficiente, realizando as finalidades de punição, a título doloso, à presente infração.
68. Relativamente à infração identificada no ponto 66 supra e, tendo em conta as razões de prevenção geral e especial, dado o desvalor da conduta e a sua gravidade, o facto de a Arguida não mostrar qualquer arrependimento ou compreensão do desvalor da sua

conduta, e de modo a evitar um juízo de impunidade relativamente à prática da infração e da culpa, ponderados e valorados os fatores que presidem à determinação da coima nos termos supra descritos, considera-se que a coima **de € 24.939,89 (vinte e quatro mil novecentos e trinta e nove euros e oitenta e nove cêntimos)** é adequada e suficiente, realizando as finalidades de punição, a título doloso, à presente infração.

#### IV. Deliberação

69. Termos em que e considerando todo o exposto, **vai a Arguida condenada no pagamento de uma coima única, em cúmulo jurídico, nos termos do disposto no artigo 19.º do RGCO, no valor de € 24.939,89 (vinte e quatro mil novecentos e trinta e nove euros e oitenta e nove cêntimos)**, pela prática, a título doloso, de uma contraordenação prevista e punida pelo artigo 17.º, n.º 1, alínea d), da LS, e de uma contraordenação prevista e punida pelo artigo 17.º n.º 1 alínea a) da LS.
70. Mais se adverte a Arguida, nos termos do artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, de que:
- i) A presente condenação torna-se definitiva e exequível se não for judicialmente impugnada nos termos do artigo 59.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro.
  - ii) Em caso de impugnação judicial, o tribunal pode decidir mediante audiência ou, caso a arguida e o Ministério Público não se oponham, através de simples despacho.
  - iii) A Arguida deverá proceder ao pagamento das coimas no prazo máximo de dez dias após o caráter definitivo ou trânsito em julgado da decisão.
  - iv) Em caso de impossibilidade de pagamento tempestivo, deverá comunicar o facto à Entidade Reguladora para a Comunicação Social.

71. O pagamento deverá ser efetuado, preferencialmente, através de transferência bancária para o **IBAN PT50 0781 0112 01120012082 78** ou, em alternativa, através de cheque emitido à ordem da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública (IGCP, EPE). Em qualquer das formas de pagamento deverá ser identificado o n.º/Proc. ERC 500.30.01/2018/30 e enviado para a morada da ERC, por correio registado o respetivo cheque/comprovativo de transferência, com indicação do número de contribuinte, após o que será emitida e remetida a respetiva guia de receita.
72. É devido o pagamento de encargos administrativos, nos termos do disposto na alínea b), do n.º 1, do artigo 11.º 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 presentes autos.

Lisboa, 23 de junho de 2021

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas  
Mário Mesquita  
Francisco Azevedo e Silva  
Fátima Resende  
João Pedro Figueiredo