

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

Decisão

38/PC/2011

ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Processo de contra-ordenação instaurado contra
a Global Notícias, Publicações, S.A.**

Lisboa
27 de Outubro de 2011

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Processo Contraordenacional

Em processo de contra-ordenação instaurado pelo Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) em 15 de novembro de 2006, ao abrigo das competências cometidas a esta Entidade, designadamente as previstas nos artigos 24º, n.º 3, alínea ac), e 67º, n.º 1, dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, conjugadas com o artigo 34º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, é notificada a Global Notícias, Publicações, S.A., proprietária do “Jornal de Notícias”, com sede na Rua Gonçalo Cristóvão, 185 a 219, Porto, da

Decisão 38/PC/2011

Conforme consta do processo, a arguida Global Notícias, Publicações, S.A., proprietária do “Jornal de Notícias”, vem acusada da prática de contra-ordenação nos termos seguintes:

1. Na primeira página da edição de 5 de maio de 2006, ao centro, o “Jornal de Notícias” publicou o seguinte título: “Câmara do Porto deixou passar ilegalidades na construção do Bessa”, o qual foi acompanhado das seguintes afirmações: “Obra ocupou 1,20 metros da via pública numa extensão de 116 metros”, “Complexo tem mais 1276 metros quadrados do que o valor inscrito no alvará”, “Peritagem feita no âmbito do “Apito Dourado” defende nulidade do licenciamento”.
2. A notícia foi desenvolvida na página 12 do jornal, sob o título “Investigação concluiu que Estádio do Bessa é construção ilegal”, tendo sido publicada na metade superior da página.

3. Na sequência de tal artigo, a Câmara Municipal do Porto (CMP) exerceu o direito de resposta, tendo o texto sido publicado na edição de 6 de maio de 2006.
4. Contudo, e por considerar que o texto não fora publicado em conformidade com os normativos legais correspondentes, a CMP recorreu para a ERC.
5. Em 11 de outubro de 2006, através da Deliberação n.º 29-R/2006, o Conselho Regulador da ERC deu provimento ao recurso apresentado pela Recorrente, ordenando a republicação do texto de resposta “no cumprimento rigoroso do disposto no artigo 26º, n.º 3, da Lei de Imprensa (Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro), com chamada de primeira página e o mesmo relevo e aspecto gráfico da notícia original, fazendo-a anteceder da menção de que tal publicação é efectuada por deliberação da Entidade Reguladora para a Comunicação Social”.
6. Em 18 de outubro de 2006, o jornal procedeu à publicação do texto de resposta, verificando-se que:
 - a) A chamada de primeira página do texto de resposta foi publicada no canto inferior esquerdo, sendo o tamanho de letra utilizado manifestamente inferior ao do título publicado na edição de 5 de maio de 2006;
 - b) O texto de resposta foi publicado na página 13 do jornal, a qual estava dividida em cinco colunas;
 - c) Apesar de a notícia que motivara o exercício do direito de resposta ter sido publicada na parte superior da página, o texto de resposta foi publicado na parte inferior da página;
 - d) Na última coluna foi publicado o texto do Recorrente acompanhado do título “Direito de Resposta/Illegalidades na Construção do Bessa”, sendo que o tamanho da letra utilizado foi manifestamente inferior ao do título da notícia que motivou o exercício do direito de resposta.
7. Concluiu-se, assim, que a republicação do texto de resposta foi “operada ao arripio do legalmente determinado por lei, tendo em conta que, por um lado, a chamada de

1ª página da resposta ostenta visibilidade muito reduzida quando confrontada com a do texto que lhe deu origem e, por outro lado, é também significativa a diferença de destaque concedido à titulação e localização do texto da resposta relativamente à peça original” (Deliberação n.º 37-R/2006, de 15 de novembro).

8. Nos termos do artigo 71º, alínea a), dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, “constitui contra-ordenação, punível com coima de (...) (euro) 50000 a (euro) 250000, quando cometida por pessoa colectiva, a recusa de acatamento ou o cumprimento deficiente, com o intuito de impedir os efeitos por ela visados de decisão que ordene a publicação ou transmissão de resposta (...)”.
9. Através do ofício n.º 11014/ERC/2010, de 13 de outubro, foi a arguida notificada da Acusação, para efeitos de exercício do seu direito de defesa, tendo sido informada do direito que lhe assistia e em conformidade convidada a, querendo, apresentar os elementos de defesa que considerasse relevantes.
10. Em 29 de outubro de 2010, a arguida apresentou defesa escrita, alegando, em síntese, que:
 - a) A arguida intentou acção administrativa de anulação da deliberação n.º 37-R/2006, de 15 de novembro, a qual foi julgada improcedente, estando a correr “o correspondente prazo para a interposição do competente recurso para o STA, o que a arguida se encontra a preparar e anuncia irá interpor”;
 - b) “Destarte, encontrando-se a correr prazo para a Arguida interpor esse recurso, e o que a Arguida irá fazer, a decisão que o STA vier a tomar sobre as questões dos autos pode prejudicar o presente procedimento contra-ordenacional, e uma vez que pode (evidentemente) declarar a nulidade/decretar a anulação da deliberação em causa e, por essa via, considerar a licitude da conduta da Arguida”, pelo que os presentes autos deverão ficar suspensos até haver decisão definitiva do tribunal;
 - c) Acresce que a arguida entende que não violou qualquer disposição legal, dado que publicou o texto de resposta por duas vezes, sendo que na segunda vez o fez

- com chamada de primeira página e acompanhado da indicação de que a publicação era efectuada por deliberação da ERC;
- d)** O diretor do jornal estava e está convencido de que a republicação do texto de resposta foi feita em conformidade com o deliberado pela ERC, sendo que “ocupou página ímpar, como a do texto original e na mesma secção do jornal, sendo observados os requisitos legais exigíveis, com a inserção de uma nota de chamada na primeira página, anunciando a publicação da mesma e respetiva página, conferindo-lhe destaque justo, inequívoco e de idêntica natureza ao da notícia que lhe dera causa, conforme prescreve a lei, sendo ainda precedida da menção de que tal publicação era efectuada por deliberação da ERC. A letra utilizada na republicação da resposta e o seu tamanho são exactamente iguais à do texto original da notícia que o motivou”;
 - e)** A publicação do texto de resposta por duas vezes demonstra que a arguida não agiu com dolo (nem com negligência), não havendo intenção de incumprir as normas do direito de resposta ou de não dar ao Recorrente o direito ao contradito;
 - f)** O Diretor do jornal considera que a última deliberação da ERC constitui uma violação aos princípios, liberdades e garantias constantes na CRP, “por atentar contra a liberdade de expressão e criação e garantias de independência perante qualquer poder, designadamente, em autonomia da orientação dos órgãos de comunicação social”;
 - g)** “Impor ao jornal uma terceira republicação do mesmo texto de resposta, já publicado em duas edições do jornal, parecia ao Diretor algo para além dos fins pelos quais a ordem jurídica garante ao respondente o exercício do direito de resposta”;
 - h)** “Entender, através do recurso a critérios numéricos e percentuais, que a (re)publicação de um direito de resposta foi deficiente, e que tal foi feito com o intuito de impedir os efeitos que a decisão da ERC visava, seria (será) abusivo e desproporcionado e, ofensivo dos legítimos interesses morais do jornal da Arguida e de quantos a representam”;
 - i)** A lei não define critérios editoriais por que se devem reger as publicações;

- j)** A arguida sempre procurou cumprir a lei e as deliberações da ERC;
- k)** A arguida agiu convicta de ser lícita a não publicação pela terceira vez do texto de resposta, o que “sempre retira toda e qualquer consciência de ilicitude (se ilicitude houvesse)”;
- l)** “O efeito prático da deliberação da ERC – a publicação por três vezes do mesmo texto de resposta – conduz a um desproporcionado relevo jornalístico concedido ao texto do direito de resposta em função do texto respondido e, portanto, a um resultado que conduz a um sacrifício ilegítimo dos direitos da Arguida respondida, em função dos interesses que estão subjacentes à concessão do direito de resposta”;
- m)** O facto de o texto de resposta ter sido publicado por duas vezes corresponde a um relevo acrescido face à notícia que lhe deu origem, pelo que publicá-lo uma terceira vez corresponderia a uma situação de abuso de direito;
- n)** Por outro lado, está-se perante um caso de colisão de direitos – o do Recorrente e o da Recorrida -, sendo que aquele já viu a sua pretensão satisfeita ao ser publicado o texto de resposta por duas vezes;
- o)** A arguida não retirou qualquer benefício da infracção;
- p)** “A situação financeira e económica das empresas do sector dos media é de grande dificuldade.”

11. Juntamente com a defesa escrita, a arguida apresentou prova testemunhal.

12. A inquirição de testemunhas teve lugar na sede da ERC, no dia 18 de novembro de 2010.

13. Em síntese, José Leite Pereira, Diretor do “Jornal de Notícias”, disse:

- a)** O Jornal de Notícias sempre respeitou as decisões da ERC de publicação dos direitos de resposta, nomeadamente no que diz respeito ao presente processo;
- b)** O Jornal de Notícias nunca teve conhecimento de qual a interpretação da ERC quanto à dimensão da chamada na primeira página do texto de resposta;

- c) Está convencido de que a republicação do texto de resposta fora feita em conformidade com o pretendido pela ERC, já que foi publicado na íntegra, sem interrupções e com o relevo mais adequado;
- d) Mantém o alegado na alínea d) e m) do ponto 10 da presente decisão;
- e) Considera que o artigo 26.º, n.º 3 e 4, da Lei de Imprensa visa garantir notoriedade ao texto de resposta e não impor à publicação uma sanção desmedida, desproporcionada e ofensiva de legítimos interesses morais e materiais do jornal;
- f) Uma terceira publicação iria para além dos fins pelos quais a ordem jurídica garante ao respondente o exercício do direito de resposta, tratando-se já de uma situação de ingerência na autonomia editorial do jornal;
- g) Quando notificados da última deliberação da ERC, contactou os advogados da arguida, os quais entenderam que era lícita a não publicação, pela terceira vez, do texto de resposta;
- h) O texto original foi publicado numa edição do jornal, correspondente à publicação de uma notícia em 100.000 exemplares do jornal, sendo que o texto de resposta foi publicado duas vezes, em 100.000 exemplares num dia e 100.000 exemplares noutro dia, correspondendo a um relevo acrescido face ao primeiro;
- i) Uma terceira publicação corresponderia a mais 100.000 exemplares do jornal, o que seria de todo desproporcionado.

14. Em síntese, Alfredo Leite, Diretor-Adjunto do “Jornal de Notícias”, disse:

- a) O Jornal de Notícias sempre respeitou as decisões da ERC de publicação dos direitos de resposta, tendo como prática a publicação dos mesmos, mesmo quando não cumprem escrupulosamente os requisitos legais, tratando-se, aliás, de uma prática generalizada em toda a estrutura do jornal;
- b) Está convencido de que a republicação do texto de resposta fora feita em conformidade com o pretendido pela ERC, já que foi publicado na íntegra, sem interrupções e com o relevo mais adequado;
- c) Mantém o alegado na alínea d) e m) do ponto 10 da presente decisão;

- d) Considera que o artigo 26.º, n.º 3 e 4, da Lei de Imprensa visa garantir notoriedade ao texto de resposta e não impor à publicação uma sanção desmedida, desproporcionada e ofensiva de legítimos interesses morais e materiais do jornal;
- e) Uma terceira publicação iria para além dos fins pelos quais a ordem jurídica garante ao respondente o exercício do direito de resposta, tratando-se já de uma situação de ingerência na autonomia editorial do jornal;
- f) Quando notificados da última deliberação da ERC, contactou os advogados da arguida, os quais entenderam que era lícita a não publicação, pela terceira vez, do texto de resposta;
- g) O texto original foi publicado numa edição do jornal, correspondente à publicação de uma notícia em 100.000 exemplares do jornal, sendo que o texto de resposta foi publicado duas vezes, em 100.000 exemplares num dia e 100.000 exemplares noutra dia, correspondendo a um relevo acrescido face ao primeiro;
- h) Uma terceira publicação corresponderia a mais 100.000 exemplares do jornal, o que seria de todo desproporcionado;
- i) A publicação do texto de resposta que originou o presente processo foi efetuada com boa fé, sendo do entendimento do jornal estar a cumprir o que foi solicitado pela ERC.
- j) Quanto ao destaque dado à nota de chamada da primeira página, o jornal estava convicto de que o fizera em conformidade com o exigido pela Deliberação adotada pelo Conselho Regulador da ERC;
- k) Quanto ao local de publicação do texto de resposta, este foi publicado em página ímpar, revelando a intenção do jornal de proceder à referida publicação em conformidade com o estipulado, sendo certo que têm regras de paginação a que têm de obedecer;
- l) Referiu ainda que existe prioridade na publicação dos direitos de resposta, o que, muitas vezes, obriga a uma reestruturação dos conteúdos inicialmente seleccionados para aquela edição do jornal.

15. Em síntese, Denise Mendes Costa, diretora jurídica do grupo Controlinveste, disse:

- a) Todos os títulos do grupo Controlinveste têm por princípio a observância dos requisitos de publicação, nomeadamente o Jornal de Notícias;
- b) Não se recorda de alguma situação em que, intencionalmente, não tenham sido publicados textos de direito de resposta ou em que o Jornal de Notícias tenha desrespeitado qualquer decisão da ERC nesse sentido;
- c) O comportamento da arguida sempre se pautou pelo respeito pelas normas, regras e procedimentos existentes para a prática da atividade, cumprindo todas as determinações regulamentares de que é destinatária, em especial as da ERC;
- d) A arguida não tem antecedentes contra-ordenacionais;
- e) No caso em apreço, a arguida atuou de forma cuidada e ponderada, sem qualquer intenção de incumprimento legal e regulamentar, pelo que não há culpa.

Cumpra decidir.

16. Começa a arguida por afirmar que intentou ação administrativa de anulação da deliberação aprovada pelo Conselho Regulador da ERC, a qual foi julgada improcedente, pretendendo recorrer da mesma para o STA, pelo que o processo contra-ordenacional deverá ficar suspenso até haver decisão judicial definitiva.
17. Relativamente ao primeiro argumento apresentado, a verdade é que, não tendo sido requerida a suspensão da eficácia do ato impugnado, este produz os seus efeitos típicos, devendo, pois, o processo de contra-ordenação seguir o seu curso e ser proferida uma decisão.
18. Ademais, não pode esta Entidade ficar pendente de uma decisão definitiva judicial sem saber quando a mesma poderá vir a ocorrer. – Recorde-se que embora os factos remontem a 18 de outubro de 2006, o Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto apenas proferiu uma sentença em 29 de setembro de 2010, isto é, quase 4 anos após a infração em causa.

19. Sustenta também a arguida que publicou o texto de resposta por duas vezes, estando convencida de que a republicação fora feita em cumprimento da Deliberação da ERC, dado que fora feita “na íntegra, sem interrupções, tempestiva e gratuitamente, com o relevo mais adequado ao tipo e forma que carecia de revestir”.

20. Sucede, porém, que não foi dado o devido relevo o ao texto de resposta, uma vez que o artigo inicialmente publicado, e que originou o exercício do direito de resposta, foi publicado na primeira página do jornal, tendo o seu título ocupado praticamente “toda a largura da primeira página, na sua metade superior, com letra de grossura superior a tudo o resto que consta dessa página, ou seja, ocupa o local «nobre» por essência do jornal, a chamada «manchete», para onde todos olham, mesmo que só de passagem”, ao passo que “o direito de resposta publicado na edição de 18-10-06 se mostra bem discreto, ao nível da primeira página. Com efeito, no canto inferior esquerdo, sobre um rectângulo cinzento, há uma pequena menção a «Direito de resposta Ilegalidades na Construção do Bessa», num tipo de letra fino e pequeno, para um título com uma dimensão e espessura que fazem dela o menor título, e o mais discreto, da primeira página da edição desse dia, em flagrante contraste, portanto, com a destacada publicação do título de 5-5-2006” (Parecer do Ministério Público citado na sentença do Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto que apreciou a acção proposta pela ora arguida).

21. As conclusões apresentadas vêm corroborar o já sustentado pela ERC, quer na deliberação impugnada, quer na Acusação entretanto elaborada, não podendo a arguida alegar que à chamada da primeira página foi dado “o destaque justo, inequívoco e de idêntica natureza ao da notícia que lhe dera causa, conforme prescreve a lei”!

22. Também não colhe a alegação da arguida de que o texto de resposta foi publicado em conformidade com os normativos legais aplicáveis, neste caso, com o artigo 26.º da Lei de Imprensa, quando a notícia que originou o direito de resposta foi

publicada na parte superior da página do jornal e o texto de resposta foi publicado na sua parte inferior.

23. De facto o artigo 26.º, n.º 3, da Lei de Imprensa determina que “a publicação é feita na mesma secção, com o mesmo relevo e apresentação do escrito ou imagem que tiver provocado a resposta (...), de uma só vez, sem interpolações nem interrupções, devendo ser precedida da indicação de que se trata de direito de resposta (...)”, para além de que “quando a resposta se refira a texto ou imagem publicados na primeira página, ocupando menos de metade da sua superfície, pode ser inserida numa página ímpar interior, observados os demais requisitos do número antecedente, desde que se verifique a inserção na primeira página, no local da publicação do texto ou imagem que motivaram a resposta, de uma nota de chamada, com a devida saliência, anunciando a publicação da resposta e o seu autor, bem como a respectiva página” (n.º 4 do mesmo artigo).
24. Conforme refere Vital Moreira¹, “a resposta deve ser inserida num espaço correspondente ao do texto ou imagem que lhe deu motivo e com o mesmo destaque. O princípio essencial nesta matéria é o de que a resposta deve atingir o mesmo auditório, e com o mesmo impacto da notícia originária (*princípio da equivalência*).”/ Nos termos da Lei de Imprensa a resposta deve ser publicada no mesmo local do escrito ou imagem que lhe deu origem (...). No «mesmo local» quer dizer em princípio na mesma página e na mesma colocação dentro da página. Trata-se de uma exigência de dar à resposta o *mesmo relevo* do texto que a motivou. E é sabido que não tem o mesmo relevo a primeira página ou uma página interior (...), a parte superior da página ou a parte inferior.” Acresce que “não basta a publicação da resposta no mesmo local do texto respondido. É necessário que ela tenha o mesmo relevo, isto é, que ostente a mesma veste do texto originário (*paralelismo da forma de apresentação*). Não se trata de rigorismo formal; é uma exigência directa do princípio constitucional da igualdade e eficácia”.

¹ In O Direito de Resposta na Comunicação Social, Coimbra Editora, 1994, pág. 135 a 138.

25. Entende ainda Vital Moreira que o texto de resposta deve ser publicado com os “mesmos caracteres” do artigo que motivou o seu exercício, significando tal que deve ter “a mesma apresentação quanto a espécie e tamanho de tipos, bem como quanto à sua densidade por linha. Isso vale para o corpo do texto e para o título”², pelo que não pode a arguida sustentar que a publicação foi feita com o “relevo mais adequado”, quando deveria, sim, ter sido feita de igual modo.
26. Nem se alcança como pode a arguida sustentar que não agiu com culpa alguma, estando o seu diretor convicto “de ter agido em estrita observância da lei” quando, apesar de na Deliberação n.º 29-R/2006, de 11 de outubro, o Conselho Regulador a ter alertado para a necessidade de publicar o texto de resposta com o mesmo relevo e aspecto gráfico da notícia original, ainda assim aquela voltou a publicar deficientemente o texto.
27. Nem é a ERC que se socorre de critérios numéricos e percentuais para justificar a violação à lei, visto que o artigo 26.º, n.º 3 e 4, da Lei de Imprensa é claro quanto à forma de publicação do texto de resposta.
28. E claro que também não procede o argumento de que a deliberação aprovada viola princípios constitucionais, tais como o da liberdade de expressão e o da independência dos órgãos de comunicação social perante quaisquer poderes.
29. De facto, a figura do direito de resposta está constitucionalmente consagrada (artigo 40.º da CRP), incumbindo à ERC, nos termos do artigo 39.º, n.º 1, alínea g) da CRP, conjugado com o artigo 27.º, n.º 1, da Lei de Imprensa e o artigo 59.º, n.º 1, dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, assegurar que os meios de comunicação social publiquem os textos de resposta em conformidade com a Lei de Imprensa.

² Idem, pág. 138.

- 30.** Tivesse a arguida publicado o texto de resposta em conformidade com a lei e não teria a ERC ordenado a republicação do texto de resposta e, posteriormente, aprovado a abertura de processo contra-ordenacional, pelo que não procede o alegado de que se está perante uma situação de abuso de direito com prejuízo para a arguida.
- 31.** Relativamente ao facto de se tratar de uma situação de colisão de direitos, sempre se dirá que a publicação de uma notícia denunciando alegadas irregularidades numa construção, imputando-as à CMP é suscetível de afetar a sua reputação e boa fama, pelo que se justificava o exercício do direito de resposta, sendo-lhe conferido o mesmo relevo que ao artigo inicial.
- 32.** O artigo 18.º, n.º 2, da CRP determina que “a lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos”.
- 33.** Ora, a verdade é que ao publicar deficientemente o texto de resposta, a arguida pôs em causa os direitos do Recorrente, afectando a possibilidade deste se defender e apresentar a sua “verdade pessoal” nos mesmos termos da notícia original, a fim de chegar aos mesmos leitores, conforme exige a norma supra citada.
- 34.** Os factos provados demonstram que a arguida agiu pelo menos com negligência consciente, uma vez que, mesmo tendo sido alertada pela ERC para a necessidade de obedecer ao artigo 26.º, n.º 3 e 4, da Lei de Imprensa, voltou a publicar deficientemente o texto de resposta.
- 35.** No que se refere à gravidade da infração conclui-se que a mesma foi pequena, visto que, apesar de com o seu comportamento não ter permitido à CMP expor em condições equitativas a sua versão dos factos, tendo assim obstado a que os leitores

tivessem acesso, em iguais termos, às explicações por aquela apresentadas, a verdade é que o texto de resposta foi publicado duas vezes.

- 36.** Da prática da infração não resultaram benefícios económicos para a arguida, não tendo a mesma junto ao processo quaisquer elementos relativamente à sua situação financeira, limitando-se a afirmar que as “empresas do sector dos media” estão com grandes dificuldades.
- 37.** Por último, constata-se que, à data dos factos, a arguida não havia sido condenada por qualquer ilícito contra-ordenacional relativamente a comportamentos sujeitos à regulação da comunicação social da competência desta Entidade.

Em face de tudo o que antecede, tendo em conta a fraca intensidade da culpa verificada, em termos de negligência consciente, a circunstância de a arguida ter sido já objeto de várias deliberações condenatórias pelo Conselho Regulador da ERC no âmbito deste processo, das quais resultam inequívocos os termos em que devem ser publicados os textos de resposta, bem como o facto de a resposta ter sido efetivamente publicada duas vezes, decide-se não condenar a arguida em qualquer sanção, nos termos do disposto nos artigos 24.º, n.º 3, alínea ac), 67.º, n.º 1, dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, determinando-se o arquivamento dos autos.

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

Lisboa, 27 de outubro de 2011

O Conselho Regulador da ERC,

José Alberto de Azeredo Lopes
Elísio Cabral de Oliveira
Maria Estrela Serrano
Rui Assis Ferreira