

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



**Deliberação  
6/2015 (SOND-I-PC)**

ENTIDADE REGULADORA  
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Processo contraordenacional contra a ST & SF – Sociedade de  
Publicações, Lda.**

**Participação do Gabinete do Ministro da Saúde contra o jornal *Diário Económico* por violação da Lei das Sondagens na divulgação do estudo de opinião «BOP Health – Os portugueses e a saúde»**

Lisboa  
7 de janeiro de 2015

## CONSELHO REGULADOR DA ENTIDADE REGULADORA PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

### Processo contraordenacional n.º ERC/04/2013/365

Em processo de contraordenação instaurado por decisão do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, adotada em 13 de fevereiro de 2013, ao abrigo das competências cometidas à Entidade Reguladora para a Comunicação Social (doravante, ERC), designadamente as previstas nos artigos 24.º n.º 3, alínea ac), e 67.º, n.º 1, dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, conjugada com o artigo 34.º, do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, é notificada a ST & SF – Sociedade de Publicações, Lda., com sede em Rua Victor Cordon, 19-1.º, 1200-482 Lisboa, da

### Deliberação 6/2015 (SOND-I-PC)

Conforme consta no processo, a ST & SF- Sociedade de Publicações, Lda., com sede na Rua Victor Cordon, 19-1.º, 1200-482, Lisboa, vem acusada da prática de contraordenação nos termos seguintes:

1. Deu entrada na ERC, no dia 23 de abril de 2012, uma participação do Gabinete do Ministro da Saúde contra o jornal *Diário Económico* por alegada violação da Lei n.º 10/2000, de 21 de junho (doravante, LS), na divulgação do estudo de opinião «BOP Health – Os portugueses e a saúde».
2. O objeto do estudo versa sobre a área da saúde em Portugal, tendo sido divulgados na comunicação social resultados relativos à notoriedade e à avaliação do desempenho do Ministro da Saúde, entre outras matérias da competência deste governante.
3. Os resultados do estudo de opinião «BOP Health – Os portugueses e a saúde» foram divulgados pelo jornal *Diário Económico*, no dia 17 de abril de 2012, na sua edição impressa (sob o título «Um terço dos portugueses “chumba” desempenho de Paulo Macedo») e na sua edição *online* (sob o título «Um terço dos portugueses considera “mau” o desempenho de Paulo Macedo na saúde»). Segue-se a transcrição da divulgação da edição impressa:

«A avaliação que os portugueses fazem dos primeiros seis meses de mandato de Paulo Macedo à frente da pasta da saúde é negativa. De acordo com os dados do barómetro «os portugueses e a saúde», hoje apresentados, um terço dos portugueses classifica de «mau ou muito mau» o desempenho de Paulo Macedo e 43,5% considera «muito má» a gestão que o ministro faz do erário público. Só um quinto dos portugueses diz conhecer o nome do actual ministro da saúde».

E também a transcrição da notícia divulgada *online*:

«Um terço dos mais de 600 portugueses inquiridos para um barómetro sobre “Os Portugueses e a Saúde” classifica o ministro Paulo Macedo de «mau ou muito mau» e quase metade considera a sua gestão “muito má”.

Elaborado pela empresa Spirituc Investigação Aplicada, em parceria com uma consultora de comunicação, este barómetro resultou de questionários realizados telefonicamente a 618 pessoas.

De acordo com as conclusões do estudo, a que a Lusa teve acesso, um terço dos portugueses chumba o desempenho de Paulo Macedo, considerando-o “mau ou muito mau”.

A forma como o Ministério da Saúde faz a gestão do erário público é avaliada de forma ainda mais negativa: 43,5 por cento dos portugueses considera que esta gestão é “muito má”.

Sobre a comunicação estabelecida entre o Governo e as populações, cerca de metade dos portugueses inquiridos (48,3 por cento) defende mesmo que essa comunicação é “má ou muito má”.

Questionados sobre se preferiam descontar para o Serviço Nacional de Saúde (SNS) ou ter um seguro de saúde privado, 46,4% preferiam continuar a descontar para o sistema público e 47,3% optam pelo seguro de saúde.

Sobre as novas taxas moderadoras, também quase metade dos portugueses (48,1 por cento) tende a considerar que em nada contribuirão para uma melhor gestão da saúde em Portugal.

O estudo apurou que os utentes do sector privado estão mais satisfeitos do que os do público.

Sobre a imagem que os portugueses têm da indústria farmacêutica, o barómetro apurou que dão uma importância elevada ao papel que os laboratórios farmacêuticos

desempenham na sociedade, particularmente na área da investigação de novos medicamentos e na promoção de acções de rastreio.

Quase metade dos inquiridos considera que a marca do medicamento tem uma importância irrelevante na escolha do tratamento e que a televisão continua a ser o principal formador da opinião que os portugueses têm sobre os laboratórios farmacêuticos».

4. Considerando que se tratava de uma sondagem de opinião cujo objeto se subsume no artigo 1º da LS, verificaram-se indícios de incumprimento ao artigo 7º da Lei das Sondagens, por omissão de elementos de publicação obrigatória previstos pelo n.º 2 do citado artigo.
5. O jornal *Diário Económico* foi oficiado pela ERC, no dia 21 de maio de 2012, para o exercício do contraditório.
6. Foi também dado conhecimento à arguida, entidade proprietária do *Diário Económico*, no dia 5 de dezembro de 2012, que corria termos neste Regulador o presente processo.
7. Em missiva recebida pela ERC no dia 12 de junho de 2012, o jornal *Diário Económico* começou por alegar ser seu firme entendimento «[...] não ter falseado, deturpado ou, de alguma forma, desvirtuado o sentido e limites da sondagem de opinião realizada pela respetiva autora».
8. Contudo, caso não seja esse o entendimento, considerou o jornal não poder deixar de salientar «[...] que não foi, de todo, essa a intenção da Denunciada, o que sempre deverá relevar para as finalidades da presente instrução».
9. Alegou também que «[...] a relevância que a Sondagem em causa teve na publicação do Jornal Diário Económico foi muito diminuta».
10. Considerou o Diário Económico que «[...] esta breve nota sobre a existência e resultado da sondagem deverá ser entendida como publicada ao abrigo do dispositivo do n.º 4 do art. 7.º da Lei de Sondagens e não ao abrigo do disposto no n.º 2 do mesmo normativo legal».
11. Continuou dizendo que « [...] a publicação em causa, e por manifesto lapso, [...] não procede à indicação de todos os elementos impostos no dispositivo legal acima citado, mormente, a indicação do local onde ocorreu a primeira publicação».
12. «Contudo, crê que a sua omissão, no caso sub iudice não determina o falseamento ou deturpação assinalados no n.º 1 do art. 7.º da Lei das Sondagens».

13. Concluiu dizendo ser « [...] firme entendimento que, a existir uma lesão do bem jurídico protegido com a estipulação legal, essa mesma lesão é francamente diminuída, pelo que, caso se entenda que a Denunciada deverá ser punida no caso sub iudice, tal punição não deverá ser superior a uma admoestação, ao abrigo do disposto no art. 51.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, sob pena de violação dos princípios da necessidade de prevenção geral e especial e, bem assim, da culpa».
14. Já a arguida, referiu que a notícia publicada pelo *Diário Económico* é uma reprodução da notícia veiculada pela Lusa, sendo que a peça noticiosa divulgada é objetiva, verdadeira e que não merece censura.
15. Alegou também que na divulgação em causa não estamos perante uma sondagem, não sendo como tal aplicável o regime da Lei das Sondagens.
16. No caso vertente, verificou-se que o estudo de opinião divulgado está diretamente relacionado com a atuação e competências do Governo na área da saúde, pelo que é clara a sua submissão no objeto previsto pela Lei das Sondagens (cf. alínea a) do n.º 1 do seu artigo 1.º). Também não existiram dúvidas de que foi divulgada uma sondagem de opinião nos termos das alíneas b) e c) do artigo 2.º da LS, porquanto o estudo utiliza uma amostra, construída através de técnicas estatísticas, de um determinado universo alvo.
17. A Lei das Sondagens enumera, de forma taxativa, no n.º 2 do artigo 7.º da LS, os elementos mínimos que os órgãos de comunicação social devem respeitar na divulgação de sondagens. O propósito da definição legal é garantir que a publicação, difusão e interpretação técnica dos dados obtidos por sondagens de opinião são efetuadas de forma a não falsearem ou deturparem o seu resultado, sentido e limites.
18. Já o n.º 4 do artigo citado consigna-se que «[a] referência, em textos de carácter exclusivamente jornalísticos publicados ou divulgados em órgãos de comunicação social, as sondagens que tenham sido objecto de publicação ou difusão pública deve ser sempre acompanhada de menção do local e data em que ocorreu a primeira publicação ou difusão, bem como da indicação do responsável».
19. Como o Conselho Regulador teve já oportunidade de se pronunciar, na Deliberação 4/SOND/2008, de 22 de outubro de 2008, «[p]ara efeitos do n.º 4 do artigo 7.º da LS, consideram-se “textos de carácter exclusivamente jornalístico”, orais ou escritas, nas quais exista uma mera referência a resultados de sondagens, isto é, peças jornalísticas em que a divulgação de resultados de sondagens não constitui o seu enfoque central».

20. Assim, para que o n.º 4 do artigo 7.º seja aplicável é necessário que na peça jornalística visada a divulgação do resultado da sondagem não constitua o seu enfoque central e que previamente tenha existido a divulgação do resultado da sondagem num órgão de comunicação social.
21. Ora, analisadas as peças jornalísticas em causa, verificou-se que o enfoque central das mesmas foi a divulgação dos resultados de uma sondagem pelo que, ao contrário do que sustenta o Denunciado, o caso em análise não é enquadrável no n.º 4 do artigo 7.º da LS.
22. Assim, resultou inequívoco que o presente caso se enquadra no n.º 2 do artigo 7.º da LS, pelo que a divulgação da sondagem por parte do *Diário Económico* deveria ter sido acompanhada das informações enumeradas em cada uma das alíneas deste artigo.
23. Por regra, a violação do n.º 2 do artigo 7.º coloca, simultaneamente, em causa o rigor dos resultados, bem como o sentido e limites da sondagem, o que consubstancia uma violação ao disposto no artigo 7.º, n.º 1, que, assim, acresce aos incumprimentos do n.º 2 do referido preceito legal.
24. Da análise realizada pelo Regulador à divulgação do jornal *Diário Económico*, edição *online*, verificou-se que não foram incluídas na notícia as seguintes informações obrigatórias previstas no n.º 2 do artigo 7.º da LS: identificação do cliente (alínea b), identificação do universo alvo da sondagem (alínea d); repartição geográfica dos inquiridos (alínea e), indicação da taxa de resposta e de eventuais enviesamentos que os não respondentes possam introduzir (alínea f); indicação da percentagem de inquiridos cuja resposta “ns/nr” (alínea g); data em que ocorreram os trabalhos de recolha de informação (alínea i); método de amostragem utilizado (alínea j); indicação da margem de erro estatístico (alínea n).
25. Quanto à edição impressa, não foram incluídas na notícia as seguintes informações obrigatórias previstas no n.º 2 do artigo 7.º da LS: indicação do cliente (alínea b); indicação do universo alvo da sondagem (alínea d); indicação do número de inquiridos e repartição geográfica dos inquiridos (alínea e); indicação da taxa de resposta e de eventuais enviesamentos que os não respondentes possam introduzir (alínea f); indicação da percentagem de inquiridos cuja resposta foi “ns/nr” (alínea g); data em que ocorreram os trabalhos de recolha de informação (alínea i); método de amostragem utilizado (alínea j); indicação do método utilizado para a recolha de informação (alínea l); indicação da margem de erro máximo estatístico (alínea n).

26. Quanto aos resultados publicados e respetiva interpretação técnica, verificou-se que o jornal *Diário Económico* reproduziu conteúdos constantes no *press release* assinado pela Guess What PR. O jornal procurou, assim, ser rigoroso na elaboração da sua peça noticiosa respeitando e confiando nas informações e na interpretação técnica que lhe foi facultada.
27. Tendo em conta o exposto, considera o Conselho Regulador que a divulgação do estudo «BOP Health – Os portugueses e a saúde», por parte do *Diário Económico* viola o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da LS, designadamente das suas alíneas b), d), e), f), g), i), j), l) e n).
28. Dos factos apurados não resultaram indícios de que o comportamento da arguida tenha sido doloso, sendo o comportamento típico punível a título de negligência, revelada pela não observância do *Diário Económico* do dever legal de divulgar a sondagem de opinião acompanhada das informações de carácter obrigatório impostas pela Lei das Sondagens.
29. Concluiu-se que, com a sua conduta, a arguida praticou, a título de negligência, a contraordenação prevista e punida na alínea e) do n.º 1 e n.º 5 do artigo 17.º da Lei das Sondagens estando consequentemente sujeita à aplicação de uma coima a determinar nos termos do disposto do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro.
30. Notificada dos termos da acusação que ficaram expostos *supra* e no exercício do direito que lhe assiste, a arguida veio apresentar defesa junto da ERC. De acordo com os elementos constantes da defesa escrita, recebida a 17 de outubro de 2014, a arguida aduziu os seguintes argumentos:
31. «Notificada para o exercício do contraditório no processo identificado em epígrafe, bem como do ofício emitido por V. Exas. de 29 de novembro de 2012, a Arguida apresentou elementos que ora se reiteram e se dão por reproduzidos com todas as consequências legais e que devem ser relevados, aquando da decisão final e que obstam à aplicação de coima no presente processo».
32. Mais disse que «a arguida apenas reproduziu uma notícia da agência Lusa sobre o estudo elaborado pela empresa Spirituc Investigação Aplicada, e com expressa referência que era uma notícia da Lusa».
33. «Dando conta que, nos termos noticiados pela Agência Lusa, que a empresa Spirituc Investigação Aplicada tinha elaborado um “barómetro” e que naquele estudo os inquiridos tinham manifestado aquelas opiniões».

34. Defende também que «a notícia divulgada é objectiva, verdadeira e não merece qualquer censura».
35. «Não falseia, não deturpa nem desvirtua os resultados, sentido e limites dos estudos realizados».
36. Alega também que «a arguida agiu sem consciência da ilicitude do facto que praticou».
37. «Limitando-se a noticiar a reproduzir as informações noticiadas pela Agência Lusa “respeitando e confiando nas informações e na interpretação técnica que lhe foi facultada”».
38. Sustenta, assim, que «a Arguida agiu sem culpa e o erro cometido não lhe pode ser censurável».
39. Pelo que considera deverem «ser arquivados os autos por ausência de culpa, com os fundamentos e nos termos dos supra citados normativos legais».
40. Não obstante, alega a arguida que a coima, a ser aplicada, deverá ser especialmente atenuada nos termos do n.º 2 do artigo 9.º do RGCO.
41. «Sendo aplicada coima pelo montante mínimo reduzido para metade, nos termos do artigo 18.º, n.º 3, do RGCO».
42. Continua dizendo que, tendo em conta a gravidade diminuta da infração e, não tendo a publicação dos dados obtidos falseado ou deturpado o seu resultado, sentido e limites, «entende-se que as finalidades de repressão do ilícito em causa serão acauteladas sem o recurso a aplicação de qualquer coima, devendo ser aplicada admoestação nos termos do artigo 51.º do RGCO».
43. Refere ainda que, «caso não se entenda que a admoestação servirá adequadamente a finalidade da punição (...) deverá ser relevado o erro nos termos do n.º 2 do artigo 9.º e em consequência ser aplicada coima especialmente atenuada pelo montante mínimo reduzido para metade, nos termos do artigo 18.º, n.º 3, ambos do RGCO».
44. Relativamente à defesa apresentada pela arguida, uma vez que alguns dos argumentos que refere se reconduzem aos argumentos apresentados em sede de contraditório da queixa que deu origem ao presente processo, não tendo sido apresentados factos novos que permitam contraditar o que foi dado por provado, sobre esta matéria reitera-se a argumentação aduzida na acusação, exposta nos pontos 16 a 27 da presente decisão.
45. Quanto aos resultados publicados e respetiva interpretação técnica, verificou-se que o jornal *Diário de Económico* reproduziu conteúdos constantes na notícia divulgada pela



agência Lusa. Comparando a peça noticiosa do jornal *Diário Económico* com o conteúdo da notícia veiculada pela Lusa, conclui-se que assiste razão à arguida quando alega ter procurado ser rigorosa na elaboração da sua peça noticiosa respeitando e confiando nas informações e na interpretação técnica que lhe foi facultada.

46. Contudo, não obstante o argumento de que a notícia publicada *online* é uma reprodução da notícia da LUSA, considera-se que a decisão do jornal de replicar os dados constantes nessa notícia correspondeu a uma decisão editorial por parte do diretor do *Diário Económico*. A partir do momento em que esta decisão é tomada há uma apropriação por parte do periódico do conteúdo jornalístico que foi divulgado. Como tal, a arguida deveria ter dado cumprimento ao dever de publicar a sondagem de acordo com o consignado no artigo 7.º, n.º 2, da LS.
47. Assim, o Conselho Regulador considera provado que a divulgação do estudo «BOP Health – Os portugueses e a saúde», por parte do *Diário Económico* viola o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da LS, designadamente das suas alíneas b), d), e), f), g), i), j), l) e n).
48. Em relação à pena a ser aplicada, sustenta a arguida que agiu sem consciência da ilicitude do facto que praticou. Defende, por isso, que os presentes autos devem ser arquivados ou «ser aplicada sanção correspondente à admoestação, em face da gravidade diminuta da infracção, conduta da Arguida, por assegurar a finalidade da punição». Sustenta ainda que, caso assim não se entenda, deve «ser relevado o erro nos termos do artigo 9.º, n.º 2, e em consequência ser aplicada coima no montante mínimo reduzido para metade».
49. Por se admitir que a presente decisão poderá ter um efeito dissuasor e pedagógico, entende o Conselho Regulador que, neste momento, em relação às contraordenações identificadas, é adequado e suficiente para prevenir a prática de futuros ilícitos contraordenacionais da mesma natureza a aplicação de uma sanção de admoestação.
50. Pelo exposto, o Conselho Regulador da ERC, ao abrigo das suas competências fixadas pelo artigo 15.º, n.º1, da Lei das Sondagens e no artigo 24.º, n.º 3, alínea ac), dos seus Estatutos, **decide admoestar a arguida, nos termos do artigo 51.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, sendo formalmente advertida da obrigatoriedade de cumprir a Lei das Sondagens, em especial, o n.º 2 do artigo 7.º.**

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

Lisboa, 7 de janeiro de 2015

O Conselho Regulador,

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