

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



**Deliberação  
109/2015 (SOND-NET-PC)**

ENTIDADE REGULADORA  
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Processo contraordenacional contra a JRS – Marketing Farmacêutico, Lda.**

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

Lisboa  
17 de junho de 2015

## **CONSELHO REGULADOR DA ENTIDADE REGULADORA PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL**

### **Processo contraordenacional n.º ERC/10/2013/909**

**Em processo de contraordenação instaurado por decisão do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, adotada em 5 de setembro de 2013, ao abrigo das competências cometidas a esta Entidade, 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 JRS – Marketing Farmacêutico, Lda., Central Park – Rua Alexandre Herculano, Edif. 1 – 4.º C, 2795-240 Linda-a-Velha, da**

### **Deliberação 109/2015 (SOND-NET-PC)**

Conforme consta no processo, JRS – Marketing Farmacêutico, Lda., Central Park – Rua Alexandre Herculano, Edif. 1 – 4.º C, 2795 – 240 Linda-a-Velha, vem acusada da prática de contraordenação nos termos seguintes:

- 1.** Deu entrada na Entidade Reguladora para a Comunicação Social (doravante, ERC), no dia 23 de abril de 2012, uma participação do Gabinete do Ministro da Saúde contra a *RCM Pharma* 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 versava 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 pela *RCM Pharma*, através da notícia divulgada no dia 17 de abril, às 08h45m, com o título «Um terço dos portugueses considera ministro da Saúde “mau” ou “muito mau”». Segue-se a transcrição da divulgação:

«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 ações 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 subsumia 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. A *RCM Pharma* foi oficiada pela ERC, no dia 21 de maio de 2012, para o exercício do contraditório.

6. A entidade proprietária da *RCM Pharma*, JRS – Marketing Farmacêutico Lda., foi também notificada, aos dias 11 de julho de 2013, para efeitos de contraditório.

7. Em missiva recebida pela ERC, no dia 29 de maio de 2012, a *RCM Pharma* alegou que «[...] a queixa ora apresentada contra a *RCM Pharma* carece de fundamento, primeiro porque [...] a publicação no seu portal se tratou única e exclusivamente de uma transcrição de notícia publicada pela Agência Lusa, segundo porque a *RCM Pharma* não é um órgão de comunicação social e como tal não se encontra abrangida pela Lei 10/2000 de 21 de Junho [...] e, conseqüentemente não se encontra abrangida pela previsão que consta do art.º 7.º da referida Lei, onde se estabelecem os ditames que devem ser seguidos pelos órgãos de comunicação social para que possam divulgar ou interpretar sondagens».

8. Mais disse ser por esse motivo que «[...] o portal da *RCM Pharma* não está registado na Entidade Reguladora para a comunicação Social, visto que não se trata de um órgão sujeito a registo, por não se encontrarem preenchidos os pressupostos legais previstos no art.º 2.º do Decreto Regulamentar n.º 8/99 de 9 de Julho, já que se trata de um portal com cariz eminentemente publicitário, cujo conteúdo visa essencialmente promover produtos, serviços ou entidades de natureza comercial ligadas à indústria farmacêutica e à saúde, não se tratando em qualquer caso de um órgão de comunicação social».

9. No caso vertente, verificou-se que o estudo de opinião divulgado esteve diretamente relacionado com a atuação e competências do Governo na área da saúde, pelo que resultou clara a sua submissão no objeto previsto pela Lei das Sondagens (cf. alínea a) do n.º 1 do seu artigo 1º). Também não existiram dúvidas de que foi divulgada uma sondagem de opinião nos

termos das alíneas b) e c) do artigo 2º da LS, porquanto o estudo utilizou uma amostra, construída através de técnicas estatísticas, de um determinado universo alvo.

**10.** 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.

**11.** Não tem aplicação, no caso, o n.º 4 do artigo 7.º da LS, uma vez que a divulgação da sondagem constituiu o enfoque central da peça jornalística em apreço. Para que o referido artigo fosse aplicável seria necessário que na peça jornalística visada a divulgação do resultado da sondagem não constituísse o seu enfoque central e que previamente tivesse existido a divulgação do resultado da sondagem num órgão de comunicação social.

**12.** Por regra, a violação do n.º 2 do artigo 7º 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 7º, n.º 1, que, assim, acresce aos incumprimentos do n.º 2 do referido preceito legal.

**13.** Da análise realizada pelo Regulador à divulgação da publicação eletrónica *RCM Pharma*, 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); taxa de resposta (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); margem de erro estatístico (alínea n).

**14.** Alegou a Denunciada que se limitou a publicar o texto fornecido pela agência *Lusa*. De facto, quanto aos resultados publicados e respetiva interpretação técnica, verificou-se que a publicação eletrónica *RCM Pharma* reproduziu os conteúdos constantes na notícia divulgada pela agência *Lusa*. Comparando a notícia da *RCM Pharma* com o conteúdo da peça noticiosa da

Lusa, conclui-se que a publicação procurou ser rigorosa na elaboração da sua peça noticiosa respeitando e confiando nas informações e na interpretação técnica que lhe foi facultada.

**15.** Contudo, a decisão do periódico de replicar os dados constantes na notícia da agência Lusa correspondeu a uma decisão editorial por parte do diretor da *RCM Pharma*. A partir do momento em que esta decisão foi tomada existe uma apropriação por parte da publicação do conteúdo jornalístico que foi divulgado. Como tal, a Denunciada deveria ter dado cumprimento ao dever de publicar a sondagem de acordo com o consignado no artigo 7.º, n.º 2, da LS.

**16.** A Denunciada alegou ainda que o *site RCM Pharma* não é um órgão de comunicação social.

**17.** Nos termos do artigo 1.º, n.º 2, da LS, «[é] 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».

**18.** Assim, as regras e princípios consignados na Lei de Sondagens só se aplicam ao Denunciado se o mesmo for qualificado como órgão de comunicação social.

**19.** Também de acordo com o artigo 13.º do Decreto Regulamentar n.º 2/2009, de 27 de Janeiro, prevê que «as entidades proprietárias de publicações periódicas não podem iniciar a sua edição, mesmo que electrónica, antes de efectuado o registo».

**20.** De acordo com o artigo 6.º, alínea e), dos Estatutos da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), aprovados pela Lei 53/2005, de 8 de Novembro (doravante EstErc), ajuda a delimitar o âmbito da regulação ao determinar que «estão sujeitas à supervisão e intervenção do conselho regulador todas as entidades que, sob a jurisdição do Estado Português, prossigam actividades de comunicação social, designadamente: as pessoas singulares ou colectivas que disponibilizem regularmente ao público, através de redes de

comunicação electrónica, conteúdos submetidos a tratamento editorial e organizados como um todo coerente».

**21.** Com efeito, na Deliberação 1/DF-NET/2007, aprovada em 7 de novembro de 2007, o Conselho Regulador clarificou que «as exigências de submissão dos conteúdos a tratamento editorial e a organização como um todo coerente pretendem excluir as comunicações eletrónicas de natureza privada e de conteúdo não comercial, visando salvaguardar o direito à liberdade de expressão (artigo 37.º da Constituição da República Portuguesa)».

**22.** Na mesma Deliberação definiu-se tratamento editorial como «o processo ou conjunto de atividades envolvidas na seleção, transformação e apresentação de uma matéria-prima informativa (normalmente, um acontecimento), com vista à sua divulgação pública através de um suporte mediático. A montante, o tratamento editorial pressupõe o planeamento da edição/programação de acordo com a linha e os critérios editoriais orientadores do produto informativo».

**23.** Também a Recomendação CM/Rec[2011]7 do Comité de Ministros da União Europeia, de 21 de setembro de 2011, com o objetivo de facilitar o discernimento na questão de saber se certos serviços enquadram o conceito de órgão de comunicação social, criou um conjunto de critérios que pretendem diferenciar, em termos de políticas a ser aplicadas, um conjunto de atividades, serviços e atores que fazem parte do ecossistema mediático.

**24.** Os critérios que constam da Recomendação referida são seis e podem resumir-se da seguinte forma:

- a) Intenção de atuar como media;
- b) Ter propósitos e objetivos próprios dos *média*, como por exemplo, através da produção de conteúdos com interesse para o debate público;
- c) Controlo Editorial, através do controlo e responsabilidade pelas decisões editoriais;
- d) Padrões Profissionais, que se traduzem no respeito pela ética e deontologia própria da profissão tais como a veracidade, responsabilidade, liberdade de expressão e de imprensa, igualdade, justiça e independência jornalística;

- e) Alcance e Disseminação, através da existência de esforços para atingir uma vasta audiência;
  - f) Expetativa do público, devendo os conteúdos serem atualizados regularmente e divulgados periodicamente.
- 25.** A classificação de um *site* como órgão de comunicação social, sujeito a registo na ERC, está, assim, dependente de uma apreciação casuística, de acordo com os critérios e leis enunciados, para avaliar se estamos ou não perante uma atividade de média sujeita a regulação.
- 26.** Tendo acedido ao *site* [www.rcmpharma.com](http://www.rcmpharma.com), no dia 12 de abril de 2013, foi possível visualizar uma página de internet com o título *rcmpharma*.
- 27.** A encimar a página encontraram-se as seguintes categorias: *Home, actualidade, Indústria Farmacêutica, Recursos Humanos, Eventos, Lifestyle, Contactos*.
- 28.** Ao clicar em cada uma das categorias referidas o utilizador acede a um conjunto de notícias/artigos, relacionados com a temática em causa.
- 29.** Na *Homepage* foi possível visualizar um novo conjunto de notícias, com carácter especializado, sobre a área da saúde e sobre a indústria farmacêutica, notícias essas que são objeto de atualização periódica.
- 30.** Na zona de *contactos* foi possível encontrar o nome do diretor, subdiretor, do departamento editorial e do departamento de marketing e publicidade.
- 31.** Pela análise dos conteúdos que são divulgados no *RCMPharma*, foi possível concluir que a organização dos textos é submetida a tratamento editorial, com notícias atualizadas periodicamente.



**32.** O principal objetivo deste *site* é assim a difusão, para um conjunto amplo de utilizadores, de uma série de notícias de interesse público ligadas à área da saúde de acordo com uma linha editorial previamente definida pelo prestador do serviço.

**33.** Existe pois, por parte deste *site*, uma clara preocupação editorial, vontade de atuar como média e intenção de agir de acordo com os padrões que regem a atividade de comunicação social.

**34.** Concluiu-se, assim, que a atividade exercida pelo *site RCMPharma*, atendendo aos critérios expostos na Recomendação CM/Rec[2011]7, bem como nas Deliberações adotadas pelo Conselho Regulador nesta matéria e ainda às normas previstas nas leis sectoriais, é uma atividade de comunicação social devendo ser-lhe aplicado o regime da Lei das Sondagens.

**35.** Tendo em conta o exposto, considerou o Conselho Regulador que a divulgação do estudo «BOP Health – Os portugueses e a saúde», por parte da *RCMPharma* viola o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da LS, designadamente das suas alíneas b); d); e); f); g); i); j) e n).

**36.** 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 dever legal de divulgar as informações de carácter obrigatório impostas pela Lei das Sondagens.

**37.** O Conselho Regulador concluiu assim que, com o seu comportamento, a arguida cometeu, 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 conseqüentemente sujeita à aplicação de uma coima a determinar nos termos do disposto do artigo 19º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro.

**38.** Notificada dos termos da acusação que ficaram expostos *supra*, no dia 30 de setembro de 2014, a arguida não apresentou defesa junto da ERC.

**39.** Tendo em conta o exposto, dão-se por provados os factos constantes da acusação e que foram vertidos na presente decisão nos pontos 9 a 37, considerando-se dessa forma que, com o seu comportamento, a arguida violou, a título de negligência, o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da LS, designadamente as sua alíneas b), d), e); f); g); i); j) e n), cometendo dessa forma a contraordenação p.p. pelo artigo 17.º, n.º 1, alínea e) e pelo n.º 5 do mesmo artigo.

**40.** Não obstante, por se admitir que no caso em análise 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.

**41.** 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, 17 de junho de 2015

O Conselho Regulador,

Alberto Arons de Carvalho  
Luísa Roseira  
Raquel Alexandra Castro (abstenção)  
Rui Gomes