

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



**Deliberação
209/2013 (SOND-NET)**

ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**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
5 de setembro de 2013

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação 209/2013 (SOND-NET)

Assunto: 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»

1. Da participação

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», nos seguintes termos:
2. «No passado dia 17 de abril de 2012, foi divulgado um barómetro sondagem designado por “Quarta vaga do barómetro bianual BOP Health – ‘Os portugueses e a saúde’”, documento desenvolvido pela Spirituc Investigação Aplicada, em parceria com a consultora de comunicação Guess What PR».
3. «A apresentação pública à comunicação social do referido barómetro foi feita no dia 17 de abril de 2012, no Centro Cultural de Belém, em Lisboa».
4. «Consta do *press release* de divulgação da iniciativa, entre outras referências que se dão por integralmente reproduzidas, que a “avaliação que os portugueses fazem do Ministro da Saúde nos primeiros seis meses à frente da tutela é claramente negativa. Um terço dos portugueses ‘chumba’ o desempenho de Paulo Macedo, considerando-o ‘mau ou muito mau’. Esta é uma das principais conclusões da quarta vaga do barómetro bianual BOP Health – ‘Os portugueses e a saúde’” e prossegue “[...] a forma como o Ministério da Saúde faz a gestão do erário público é avaliada de forma ainda mais negativa”».
5. «No mesmo dia 17 de abril, o *Diário Económico* e a *Agência Lusa* publicaram notícias que reproduzem, no essencial, o texto do *press release*, tendo a mesma notícia sido imediatamente publicada nos órgãos de comunicação social *Correio da Manhã*, *PT Jornal*,

Jornal Digital, A Bola, JN Mobile, Diário de Notícias, Jornal de Notícias, Diário Digital, TVI24, RCM Pharma e Sol contra os quais se apresenta queixa a essa ERC, por violação do disposto no art.º 7º da Lei das Sondagens».

6. «Deste modo, ao difundir e publicar notícias com títulos como “Um terço dos portugueses reprova Paulo Macedo”, “Um terço dos portugueses considera ‘mau’ o desempenho de Paulo Macedo”, e outros com ligeiras variações, os mencionados órgãos de comunicação social, não só se abstiveram de reproduzir acriticamente o conteúdo das afirmações categóricas contidas no *press release*, como não cuidaram de incluir os elementos de publicação obrigatória, nem promoveram o adequado tratamento jornalístico dos dados contidos naquele documento».
7. «Tendo procedido do modo sumariamente descrito, aqueles órgãos de comunicação social eximiram-se do dever de garantir o rigor na análise e interpretação dos dados que vieram a ser publicados, de modo a que os leitores/espetadores pudessem compreender o seu sentido e limites».

2. Factos apurados

8. 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.
9. 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'.>

10. Considerando que se trata de uma sondagem de opinião cujo objeto se subsume no artigo 1.º da LS, verificaram-se indícios de incumprimento ao artigo 7.º da mesma lei, por omissão de elementos de publicação obrigatória previstos pelo n.º 2 do citado artigo.
11. A *RCM Pharma* foi oficiada pela ERC, a 21 de maio de 2012, para o exercício do contraditório.
12. A entidade proprietária da *RCM Pharma*, JRS – Marketing Farmacêutico, Lda., foi também notificada, a 11 de julho de 2013, para efeitos de contraditório.
13. A participação contra os restantes órgãos de comunicação social divulgadores do estudo «BOP Health – Os portugueses e a saúde» (cf. ponto 5 da presente deliberação) é tratada de forma independente, autonomizando-se uma deliberação para cada órgão.

3. Exercício do contraditório

14. Em missiva recebida pela ERC, no dia 29 de maio de 2012, a *RCM Pharma* alega 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».

15. 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».

4. Normas aplicáveis

16. É aplicável ao caso em apreço o regime jurídico da publicação ou difusão de sondagens e inquéritos de opinião, constante na Lei das Sondagens.
17. Aplica-se ainda, nesta fase de apreciação da divulgação das sondagens, o disposto nos Estatutos da ERC, anexos à Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro – atentas as competências do seu Conselho Regulador constantes na alínea z) do n.º 3 do artigo 24.º deste diploma.
18. Por último, é também aplicável o Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2009, de 27 de janeiro.

5. Análise e fundamentação

19. No caso vertente, verifica-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 existem dúvidas de que é 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.

20. 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.
21. Não tem aplicação, no caso, o n.º 4 do artigo 7.º da LS, uma vez que a divulgação da sondagem constitui 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.
22. 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.
23. Da análise realizada pelo Regulador à divulgação da publicação eletrónica *RCM Pharma*, verifica-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).
24. Alega 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.
25. 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 é tomada há 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.

- 26.** A Denunciada alegou ainda que o *site RCM Pharma* não é um órgão de comunicação social.
- 27.** 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».
- 28.** 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.
- 29.** 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 eletrónica, antes de efetuado o registo».
- 30.** De acordo com o artigo 6.º, alínea e), dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 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 atividades de comunicação social, designadamente: as pessoas singulares ou coletivas que disponibilizem regularmente ao público, através de redes de comunicação eletrónica, conteúdos submetidos a tratamento editorial e organizados como um todo coerente».
- 31.** Com efeito, na Deliberação 1/DF-NET/2007, aprovada em 7 de novembro de 2007, o Conselho Regulador clarifica 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)».
- 32.** Na mesma Deliberação define-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».

- 33.** 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.
- 34.** 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.
- 35.** 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.
- 36.** Tendo acedido ao *site* www.rcmpharma.com a 12 de abril de 2013, foi possível visualizar uma página de internet com o título *rcmpharma*.
- 37.** A encimar a página encontram-se as seguintes categorias: *Home, actualidade, Indústria Farmacêutica, Recursos Humanos, Eventos, Lifestyle, Contactos*.
- 38.** Ao clicar em cada uma das categorias referidas o utilizador acede a um conjunto de notícias/artigos, relacionados com a temática em causa.
- 39.** Na *Homepage* é 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.

40. Na zona de *contactos* podemos encontrar o nome do diretor, subdiretor, do departamento editorial e do departamento de marketing e publicidade.
41. Pela análise dos conteúdos que são divulgados no *RCMPharma*, é possível concluir que a organização dos textos é submetida a tratamento editorial, com notícias atualizadas periodicamente.
42. 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.
43. 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.
44. Tendo em conta o exposto, conclui-se 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 por isso, este órgão de comunicação social, estar registado na ERC.
45. Por esse motivo foi a *RCM Pharma* notificada, no dia 14 de maio de 2013, para, no prazo de 10 dias, proceder ao registo do *site RCM Pharma* na ERC, nos termos dos artigos 2.º, alínea a), e 13.º do Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/99, de 27 de janeiro. A publicação eletrónica *RCM Pharma* não se encontra, até hoje, registada na ERC.

IV. Deliberação

Tendo apreciado uma participação do Gabinete do Ministro da Saúde contra o *RCM Pharma* por alegada violação da Lei das Sondagens na divulgação do estudo de opinião «BOP Health – Os portugueses e a saúde»;

Notando que a divulgação da sondagem tal como foi publicada pela agência *Lusa* é uma decisão editorial do diretor da *RCM Pharma*;

Considerando que se verificou o incumprimento da LS pelo modo como a *RCM Pharma* procedeu à divulgação de uma sondagem em desrespeito pelo disposto no n.º 2 do artigo 7.º da LS, designadamente das suas alíneas b), d), e), f), g), i), j) e n);

Notando que a publicação periódica eletrónica *RCM Pharma* não se encontra registada na ERC, violando o disposto nos artigos 13.º do Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/99, de 27 de janeiro,

O Conselho Regulador da ERC, nos termos e com os fundamentos acima expostos, no exercício das atribuições e competências cometidas à ERC, designadamente as previstas nas alíneas c), z) e ac) do n.º 3 do artigo 24.º dos Estatutos adotados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, conjugado com o disposto no artigo 15.º, n.º 1 e n.º 2, alíneas e) e g), da Lei n.º 10/2000, de 21 de junho, delibera:

1. Instar a publicação *RCM Pharma* ao cumprimento do disposto na Lei das Sondagens, salientando em particular a necessidade de observar devidamente o disposto no n.º 2 do seu artigo 7.º;
2. Instar a Denunciada a proceder ao registo da publicação *RCM Pharma*, como publicação periódica eletrónica especializada;
3. Determinar a abertura de procedimento contraordenacional contra a sociedade JRS – Marketing Farmacêutico, Lda. na qualidade de entidade proprietária da *RCM Pharma*, pela violação do disposto no artigo 7.º da Lei das Sondagens em conjugação com o disposto no artigo 17.º, n.º 1, alínea e), do mesmo diploma e pela violação do disposto no artigo 13.º do Decreto Regulamentar n.º 8/99, de 9 de junho, republicado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/99, de 27 de janeiro em conjugação com o disposto com o artigo 37.º, n.º 1, alínea c), do mesmo diploma.

Nos termos do artigo 11.º do Regime Jurídico das Taxas da ERC constante do Decreto-Lei n.º 103/2006, de 7 de junho, na redação imposta pelo Decreto-Lei n.º 70/2009, de 31 de março, são devidos encargos administrativos, no valor correspondente a 1,50 unidades de conta, conforme o previsto no Anexo V ao referido diploma (verba 37), pela sociedade JRS – Marketing Farmacêutico, Lda., na qualidade de entidade proprietária da *RCM Pharma*, a qual, para efeitos do artigo 21.º, n.º 1, alínea a), do Regime de Taxas da ERC, dispõe do direito de audição prévia, a ser exercido no prazo de 10 dias contados da data de notificação da presente deliberação, sob pena de tal liquidação se tornar definitiva.

RC/04/2012/414



Lisboa, 5 de setembro de 2013

O Conselho Regulador,

Carlos Magno
Alberto Arons de Carvalho
Luísa Roseira
Rui Gomes