

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



**Deliberação
45/2015 (SOND-I-PC)**

ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Processo contraordenacional contra a Cofina Media, S.A.

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

Lisboa
18 de março de 2015

CONSELHO REGULADOR DA ENTIDADE REGULADORA PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Processo contraordenacional n.º ERC/04/2013/351

Em processo de contraordenação instaurado pela deliberação do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, adotada em 13 de fevereiro de 2013, deliberação 62/2013 (SOND-I), 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 (doravante, EstERC), 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 Cofina Media, S.A. (doravante, Arguida), proprietária da publicação periódica *Correio da Manhã*, com sede na R. Luciana Stegagno Picchio, n.º 3, 1549-023 Lisboa, da

Deliberação 45/2015 (SOND-I-PC)

Conforme consta no processo, a Cofina Media, S.A., com sede na R. Luciana Stegagno Picchio, n.º 3, 1549-023 Lisboa, sociedade que incorporou, por fusão, a Presselivre – Imprensa Livre, S.A., e à qual foram transmitidas todas as posições jurídicas desta, 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 *Correio da Manhã* 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 versou 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 no dia 17 de abril de 2012 pelo *Correio da Manhã* através de uma peça noticiosa publicada no seu portal eletrónico, sob o título «Paulo Macedo com nota negativa». Segue-se a transcrição da divulgação:

«Dados do Barómetro BOP Health revelam que a população tem uma má ideia do titular da pasta da Saúde, considerando o seu desempenho ‘mau ou muito mau’.

O ministro da Saúde, Paulo Macedo, não tem uma boa imagem junto dos portugueses. Segundo dados do barómetro bianual BOP Health – ‘Os Portugueses e a Saúde’, desenvolvido pela empresa Spirituc Investigação Aplicada, em parceria com a consultora de comunicação Guess What PR, apresentado esta terça-feira em Lisboa, um terço dos portugueses ‘chumba’ o desempenho de Paulo Macedo, considerando-o ‘mau ou muito mau’.

Além disso, o mesmo estudo revela que a forma como o Ministério da Saúde faz a gestão do erário público é avaliada de forma ainda mais negativa. 43,5% dos portugueses considera que esta gestão é ‘muito má’, ‘o que se reflete no baixo nível de notoriedade de Paulo Macedo’.

Junta-se ainda o facto de apenas 1/5 dos portugueses conhecer o nome do atual Ministro da Saúde e só 15% o referir de forma correta.

Aliás, salienta o documento que ‘estes resultados indiciam a existência de um problema claro ao nível da comunicação entre o Governo e as populações» sendo que cerca de metade dos portugueses (48,3 %) defende mesmo que essa comunicação é ‘má ou muito má’. O barómetro BOP Health analisa ainda a relação dos portugueses com o Serviço Nacional de Saúde (SNS).

Cerca de 20% aceita a ideia de um SNS pago, mas quando questionados sobre se preferiam descontar para o SNS ou ter um seguro de saúde privado, as opiniões dividem-se: 46,4% preferiam continuar a descontar para o sistema público e 47,3% optam pelo seguro de saúde. Relativamente às novas taxas moderadoras, cerca de metade dos portugueses (48,1 %) considera que nada contribuirão para melhorar a gestão da saúde em Portugal.

Apoios

A satisfação da população que recorre ao sector privado da saúde em Portugal é bastante superior à satisfação daqueles que utilizam o sector público.

Já há cerca de 2 milhões de portugueses (23,8% da população adulta) com seguro de saúde privado, concentrando-se a maior parte na região de Lisboa e Vale do Tejo.

Cerca de 7,5 milhões de Portugueses (86,9%) já tomaram, pelo menos por uma vez, um medicamento genérico».

4. Considerando que se tratava de uma sondagem de opinião cujo objeto se subsumia no artigo 1.º da LS, verificaram-se indícios de incumprimento ao artigo 7.º da Lei das Sondagens, por omissão de elementos de publicação obrigatória previstos pelo n.º 2 do citado artigo.
5. O jornal *Correio da Manhã* foi oficiado pela ERC, no dia 21 de maio de 2012, para o exercício do contraditório.
6. Foi também dado conhecimento à arguida, no dia 5 de dezembro de 2012, que corria termos neste Regulador o presente processo.
7. Em missiva recebida pela ERC no dia 4 de junho de 2012, o jornal *Correio da Manhã* começa por referir ser importante saber se «[...] o caso vertente configura uma divulgação de sondagem ou

uma mera referência a sondagens publicadas ou divulgadas em outros órgãos de comunicação social».

8. Mais disse que «[...] analisada a peça jornalística publicada pelo jornal 'Correio da Manhã', é de perfilhar que estamos perante uma divulgação de sondagem, já que o jornal apenas fez referência aos resultados daquele estudo de opinião, aplicando-se indubitavelmente o quadro legal previsto no n.º 4 do artigo 7.º da LS».
9. Continua dizendo que «[p]ara além da menção feita aos resultados, o jornal «Correio da Manhã» indicou ainda os responsáveis pelas sondagens aos quais fez referência no segundo parágrafo do texto jornalístico em crise [...]».
10. Refere também que «[o] Jornal 'Correio da Manhã' indicou ainda o local e data em que ocorreu a primeira publicação, em conformidade com os pressupostos legalmente exigíveis pelo artigo 7.º, n.º 4, da LS [...]».
11. Afirma ainda o jornal que «[...] o 'Correio da Manhã' apenas forneceu aos seus leitores os dados necessários do resultado do estudo de opinião, designado por 'Quarta vaga do barómetro BOP Health – Os Portugueses e a saúde', desenvolvido pela empresa Spirituc – Investigação Aplicada, em parceria com a consultora de comunicação Guess What PR, de modo a que os leitores pudessem compreender o seu sentido e limites [...]».
12. Entende, pois, que «[...] o jornal 'Correio da Manhã', apenas replicou a informação fornecida na *press release* da BOP Health – Os Portugueses e a Saúde».
13. Conclui dizendo que «[...] pela análise detalhada do texto jornalístico publicado, aqui em apreço, sempre haverá a concluir que a referência feita ao estudo de opinião constitui o enfoque central da notícia, ou seja, que o objetivo da peça jornalística foi efetivamente a divulgação dos resultados do referido estudo de opinião».
14. Já a Presselivre – Imprensa Livre, S.A., atual Cofina Media, S.A., pronunciou-se através de missiva recebida pela ERC no dia 10 de dezembro de 2013, dizendo, em síntese, não lhe ser possível colaborar uma vez que o jornal *Correio da Manhã* «tem total liberdade editorial para publicar qualquer tema que entenda ser relevante, com enfoque noticioso, sem que para tal necessite de informar a sociedade detentora do título». Como tal, não se pronunciou sobre o objeto do presente processo.
15. 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 utilizou uma amostra, construída através de técnicas estatísticas, de um determinado universo alvo.

- 16.** 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.
- 17.** Já no 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, às sondagens que tenham sido objeto 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».
- 18.** 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’, as peças jornalísticas, 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».
- 19.** Assim, para que o número 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.
- 20.** Ora, analisada a peça jornalística em causa, verificou-se que o enfoque central da mesma é a divulgação dos resultados de uma sondagem pelo que, ao contrário do que sustenta o Denunciado, o caso em análise não é enquadrável no número 4 do artigo 7.º da LS.
- 21.** Por outro lado, para que o caso vertente fosse enquadrável no número 4 do artigo referido, não bastaria que tivesse havido uma divulgação pública. Seria também necessário que a divulgação tivesse sido feita num órgão de comunicação social. A divulgação pública com base num *press release* não preenche, pois, outro dos requisitos exigidos para a aplicação do artigo 7.º, n.º 4, da LS, ou seja, de que divulgação deve ser feita em órgão de comunicação social.

22. Resultou, pois, inequívoco, que o presente caso se enquadrava no n.º 2 do artigo 7.º da LS, pelo que a divulgação da sondagem por parte do *Correio da Manhã* 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 *Correio da Manhã*, 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 universo alvo da sondagem (alínea d); o número de pessoas inquiridas e sua repartição geográfica (alínea e); a taxa de resposta (alínea f); a indicação da percentagem de inquiridos cuja resposta foi “não sabe/não responde” (alínea g); data em que ocorreram os trabalhos de recolha de informação (alínea i); o método de amostragem utilizado (alínea j); o método utilizado para a recolha de informação, qualquer que seja a sua natureza (alínea l); a margem de erro estatístico (alínea n).
25. Quanto aos resultados publicados e respetiva interpretação técnica, verificou-se que o jornal *Correio da Manhã* reproduziu conteúdos constantes no *press release* assinado pela *Guess What PR*. Comparando a notícia do jornal *Correio da Manhã* com o conteúdo do *press release*, concluiu-se que o jornal procurou ser rigoroso na elaboração da sua peça noticiosa respeitando e confiando nas informações e na interpretação técnica que lhe foi facultada.
26. Tendo em conta o exposto, o Conselho Regulador considerou que a divulgação do estudo «BOP Health – Os portugueses e a saúde», por parte do jornal *Correio da Manhã* violou o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da LS, alíneas d); e); f); g); i); j); l) e n).
27. 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 jornal *Correio da Manhã* do dever legal de divulgar a sondagem de opinião acompanhada das informações de carácter obrigatório impostas pela Lei das Sondagens.
28. O Conselho Regulador concluiu assim que 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 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.

29. Notificada dos termos da acusação que ficaram expostos *supra*, no dia 1 de outubro de 2014, a Arguida apresentou defesa apresentando os seguintes argumentos:
30. Alega a Arguida não ter praticado nem incorrer «na prática da contraordenação da qual se vê acusada nestes autos, motivo pelo qual não lhe deverá ser aplicada a coima prevista naquela norma».
31. Mais disse que «no seguimento do recebimento do *press release* relativo aos resultados de um estudo de opinião designado por “Quarta vaga do barómetro BOP Health-os Portugueses e a saúde”, desenvolvido pela empresa “Spirituc-Investigação Aplicada”, em parceria com a consultora de comunicação “Guess What PR, o qual foi tornado público, a Arguida procedeu à divulgação de um artigo jornalístico no qual referiu a divulgação daqueles resultados».
32. Sustenta também que a Arguida «o fez em total obediência com os pressupostos consagrados no número 4, do artigo 7.º, o qual regula a situação jurídica subjacente aos autos».
33. Defende a Arguida ser «incorreta a apreciação que foi fornecida pelo Conselho regulador ao vir considerar a norma que é aplicável ao caso corresponde ao n.º 2 daquele mesmo artigo».
34. Afirma que «aquilo que o jornal “Correio da Manhã” se limitou a fazer foi criar um texto no qual reproduziu aquela informação, previamente tornada pública».
35. Considera a Arguida que «o cumprimento dos elementos mínimos que vêm consagrados no número 2 do artigo 7.º deve ser observado na divulgação dos resultados do estudo de opinião propriamente dito [a qual foi publicada naquele *press release*]».
36. Assim, entende a Arguida que «a imposição da verificação desse cumprimento não deverá ser relativa a toda e qualquer divulgação que não aquela que em primeiro lugar seja tornada pública».
37. Sendo que «tal é precisamente o que sucede no caso de uma divulgação que se limite a dar conhecimento de uma divulgação prévia daquela primeira».
38. Mais disse que «a divulgação posterior que se limite a dar conhecimento de uma divulgação de resultados de um estudo de opinião/sondagem publicados previamente deverá, outrossim, mencionar devidamente os aspetos que permitam ao leitor a sua perfeita identificação para que estes acedam à mesma por forma a compreender o seu sentido e limites».
39. Sustenta a Arguida que «a incorrer nalgum tipo de infração, a Arguida só poderia ter violado o disposto no n.º 4 do artigo 7.º, jamais o seu n.º 2, o qual deverá ser aferido em relação à primeira divulgação».

40. Mais disse que «a i) referência à divulgação dos resultados por via do *press release* bem como ii) a referência às sobreditas menções, vêm impossibilitar qualquer forma de se poder falsear ou deturpar resultados, ou mesmo impedir os leitores de compreenderem o seu sentido e alcance – motivo pelo qual nunca poderia estar em causa o número 2 do artigo 7.º da LS».
41. Sobre a não aplicação do n.º 4 do artigo 7.º da LS a este caso, sustentada pelo Conselho Regulador na acusação, considera a Arguida que «aquilo de que o regime jurídico da Lei de Sondagens se ocupa, não passa pela verificação do resultado da sondagem constituir ou não o enfoque central de uma notícia».
42. Considera a Arguida que «aquilo que a lei se limita a referir (sem permitir qualquer tipo de interpretação extensiva), é que, numa primeira publicação através de órgãos de comunicação social, tal divulgação tem de respeitar os requisitos plasmados no n.º 2 do artigo 7.º, nada mais».
43. Diz também que «o facto de se estar a fazer referência a estudos de opinião, ou sondagens não retira – de modo algum – o carácter jornalístico, intrínseco ao texto».
44. Entende a Arguida que a lei «ao referir “texto de carácter exclusivamente jornalístico”, não pretende oferecer à norma um conceito indeterminado, o qual não vem definido em parte alguma e o qual é, naturalmente, de difícil delimitação».
45. Considera a Arguida que «o entendimento de que um texto é de carácter exclusivamente jornalístico nunca poderia fazer qualquer tipo de referência a sondagens que tenham sido objeto de publicação ou difusão pública» é contraditório com o que diz a letra da lei.
46. Alega, por isso, que este entendimento não deve prevalecer, «devendo ser objeto de harmonização o texto legal e a *ratio legis* que lhe está subjacente».
47. Por outro lado, argumenta a Arguida que «o Correio da Manhã não foi o primeiro órgão de comunicação social a fazer referência à sondagem em questão, pelo que, não merece procedência a afirmação de que a divulgação não foi feita em momento anterior noutro meio de comunicação social.
48. Refere também que, tratando-se de um texto exclusivamente jornalístico e tendo a Arguida, como se reconheceu na acusação da ERC, procurado ser rigorosa «na elaboração da sua peça noticiosa, respeitando e confiando nas informações e na interpretação técnica que lhe foi facultada», considera «ter agido sem culpa uma vez que, atentas as circunstâncias descritas, não era exigível que actuasse de forma diferente».

49. Sustenta por isso a Arguida não ter tido «uma conduta que possa ser considerada culposa, ainda que a título negligente».
50. Conclui requerendo o arquivamento dos autos.
51. No âmbito do presente processo foi também ouvido Eduardo Campos Dâmaso, diretor adjunto do jornal Correio da Manhã, testemunha que foi indicada pela Arguida.
52. Aos autos disse que «estamos perante uma notícia que tem por base um barómetro».
53. Mais disse que «no Correio da Manhã têm uma rotina de cumprimento da legalidade em matéria de sondagens». No caso, não foi aplicada a lei das sondagens uma vez que se tratava de uma notícia e não da divulgação de uma sondagem.
54. Concluiu dizendo que relativamente aos «takes da Lusa há uma maior confiança relativamente à informação prestada. (...) nestes casos não retiram o essencial da informação nem trabalham muito a notícia».
55. Analisados os argumentos da Arguida, e uma vez que os argumentos aduzidos se reconduzem aos que foram 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, vertida nos pontos 16; 17; 18; 19; 20; 21; 22; 23; 24; 26; 27 e 28 da presente decisão.
56. Tendo em conta o exposto, dão-se como provados os factos constantes da acusação considerando-se que a Arguida violou o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da LS, designadamente as suas alíneas d), e), f), g), i), j), l) e n).
57. 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.
58. Pelo exposto, o Conselho Regulador da ERC, ao abrigo das suas competências fixadas pelo artigo 15.º, n.º 1, 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.**

Mais se adverte a Arguida, em cumprimento do disposto no RGCO, de que a presente decisão torna-se efetiva 20 dias úteis após a sua notificação, se não for, nesse prazo, impugnada judicialmente, nos

termos do artigo 59.º do RGCO, considerando-se a notificação efetuada no terceiro dia útil posterior ao envio da carta registada. Em caso de impugnação judicial, o tribunal pode decidir mediante audiência ou, caso a Arguida e o Ministério Público não se oponham, mediante simples despacho.

Notifique-se nos termos do disposto nos artigos 46.º e 47.º do RGCO.

Lisboa, 18 de março de 2015

O Conselho Regulador,

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