

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



**Deliberação
167/2014 (SOND-I-PC)**

ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Processo contraordenacional contra a Lusa – Agência de Notícias de
Portugal, S.A.**

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

Lisboa
19 de novembro de 2014

CONSELHO REGULADOR DA ENTIDADE REGULADORA PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Processo contraordenacional n.º ERC/04/2013/377

Em processo de contraordenação instaurado por deliberação do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, adotada em 13 de março 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 Lusa – Agência de Notícias de Portugal, S.A., com sede em Rua Dr. João Couto, Lote C, 1549-020, Lisboa, da

Deliberação 167/2014 (SOND-I-PC)

Conforme consta no processo, a Lusa – Agência de Notícias de Portugal, S.A., com sede na Rua Dr. João Couto, lote C, 1549-020, 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 a agência *Lusa* 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 pela agência *Lusa*, através de um *take* emitido às 08:28 do dia 17 de Abril de 2012, sob o título «Saúde/barómetro: um terço de inquiridos considera Paulo Macedo ‘mau’ ou ‘muito mau’». Segue-se a transcrição da divulgação:

«Um terço dos mais de 600 portugueses inquiridos para um barómetro sobre os '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 ainda de forma 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 setor 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 trata 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. A agência *Lusa* foi oficiada pela ERC, no dia 21 de maio de 2012, para o exercício do contraditório.
6. A arguida foi também notificada, no dia 5 de dezembro de 2012, para efeitos de contraditório.
7. Em missiva recebida pela ERC no dia 8 de junho de 2012, a agência *Lusa* confirma a publicação da notícia, a qual afirma ter sido elaborada «com base no *press release* entregue à comunicação social na apresentação pública do referido barómetro, o qual teve lugar no Centro Cultural de Belém, no dia 17 de abril de 2012, bem como na informação recolhida junto das empresas responsáveis pela sua elaboração».
8. «A *Lusa* reconhece que a notícia em apreço omitiu algumas das informações obrigatórias nos termos do artigo 7º, n.º 2 da Lei n.º 10/2000, de 21 de junho, a saber: identificação do cliente, taxa de resposta e indicação de eventuais enviesamentos que os não respondentes possam introduzir, a indicação da percentagem de pessoas inquiridas cuja resposta foi ‘não sabe/não responde’, a data ou datas em que tiveram lugar os trabalhos de recolha de informação, a margem de erro estatístico máximo associado a cada ‘ventilação’ e, por fim, o nível de significância estatística das diferenças referentes aos principais resultados das sondagens».
9. «Releve-se, todavia, que o incumprimento do disposto nas alíneas b) [identificação do cliente], f) [taxa de resposta e indicação de eventuais enviesamentos], g) [percentagem de inquiridos que responderam ns/nr], i) [data de recolha da informação] e n) [margem de erro estatístico] do n.º 2 do artigo 7º da Lei n.º 10/2000 não foi intencional, devendo-se no que respeita à violação da obrigação prevista na alínea i), a um lapso manifesto, e, no que respeita à violação das obrigações previstas nas demais alíneas, à circunstância de as empresas responsáveis pelo barómetro bianual BOP Health não terem fornecido à *Lusa* as informações relevantes para o cumprimento das mesmas».
10. Termina alegando «que nunca a *Lusa*, ao longo da sua história, violou o disposto na lei n.º 10/2000, tendo a situação em análise natureza excecional», termos nos quais solicita ao Regulador «que tenha em consideração, na prolação da decisão final, todas as atenuantes do lapso cometido pela *Lusa*».

11. 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 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 utiliza uma amostra, construída através de técnicas estatísticas, de um determinado universo alvo.
12. A Lei das Sondagens enumera, de forma taxativa, 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.
13. 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.
14. Em sede de contraditório por alegada violação do n.º 2 do artigo 7º da LS, a agência *Lusa* reconheceu ter omitido as informações de publicação obrigatória relativas às seguintes alíneas do n.º 2 do citado artigo: b) [identificação do cliente], f) [taxa de resposta e indicação de eventuais enviesamentos], g) [percentagem de inquiridos que responderam ns/nr], i) [data de recolha da informação] e n) [margem de erro estatístico].
15. Contudo, e da análise realizada pelo Regulador à divulgação da *Lusa*, verificaram-se ainda outros incumprimentos aos preceitos do n.º 2 do artigo 7º da LS, já que também não foram incluídas na notícia as seguintes informações obrigatórias: universo alvo da sondagem (alínea d), repartição geográfica dos inquiridos (alínea e) e método de amostragem utilizado (alínea j).
16. Alegou a *Lusa*, em sua defesa, que as entidades responsáveis pelo estudo de opinião não disponibilizaram os elementos relevantes, com exceção da informação relativa a data de recolha da informação cuja omissão assumiu como lapso, para que fosse dado cumprimento às exigências do n.º 2 do artigo 7º da LS. Tal justificação não escusa, todavia, a *Lusa* de observar as regras previstas pela Lei das Sondagens, tanto mais que os preceitos do n.º 2 do seu artigo 7º se dirigem especificamente às entidades que têm

por atividade a comunicação social. De facto, incumbe a estas efetuar um juízo crítico sobre a suficiência e conformidade legal dos elementos que lhe são fornecidos e, sempre que não disponham dos dados necessários ao fornecimento de todos os elementos previstos no artigo 7.º, n.º 2, abster-se de proceder à publicação da sondagem, sob pena de incorrerem em contraordenação (cf. artigo alínea e) do n.º 1 do artigo 17.º da LS).

17. Quanto aos resultados publicados e respetiva interpretação técnica, verificou-se que a agência *Lusa* baseou a sua peça no *press release* assinado pela *Guess What PR*, reproduzindo no essencial o seu conteúdo. Comparando a notícia com o *press release*, concluiu-se que a *Lusa* procurou ser rigorosa na elaboração do seu *take* respeitando e confiando nas informações e na interpretação técnica que lhe foi facultada pelas empresas responsáveis pelo barómetro bianual «BOP Health – Os portugueses e a saúde».
18. Importa ainda referir, que a *Lusa* não revelava histórico de incumprimentos em matéria de publicação de sondagens.
19. Tendo em conta o exposto, considerou o Conselho Regulador que a divulgação do estudo «BOP Health – Os portugueses e a saúde», por parte da *Agência Lusa* violou 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).
20. 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 por parte da *Agência Lusa* do dever legal de divulgar a sondagem de opinião acompanhada das informações de carácter obrigatório impostas pela Lei das Sondagens.
21. 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 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.
22. 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 14 de outubro de 2014, a arguida aduziu os seguintes argumentos:

23. «Em missiva recebida pela ERC, no dia 8 de Junho de 2012, a Lusa confirma que publicou a notícia em apreço e que a mesma foi elaborada com base no press release entregue à comunicação social na apresentação pública do referido barómetro».
24. Continua dizendo que «a Lusa reconheceu ainda que a notícia por si difundida, e ora em apreço, omitiu algumas informações obrigatórias constantes do artigo 7.º, n.º 2, da LS».
25. Mais disse que «nunca foi intenção da Lusa violar o regime jurídico da publicação e difusão de sondagens e inquéritos de opinião, e em particular o disposto nas alíneas b), f), g), l) e n) do n.º 2 do artigo 7.º da LS».
26. Esclarece ainda que a violação ocorreu «devido a (i) um erro humano no que à alínea i) diz respeito, e (ii) à não disponibilização de informação por parte das empresas responsáveis pelo barómetro no que às restantes alíneas diz respeito».
27. A este propósito, refere a arguida que «a Lusa baseou a sua peça no *press release* assinado pela *Guess What PR* reproduzindo no essencial o seu conteúdo».
28. Afirma também que «a Lusa, como é seu apanágio, foi rigorosa na elaboração da notícia, tendo respeitado e confiado nas informações e na interpretação técnica que lhe foi facultada pelas empresas responsáveis pelo barómetro».
29. Acrescenta a arguida que «a Lusa não procurou lograr qualquer benefício com a infracção cometida».
30. Refere a arguida que «não tem qualquer histórico de incumprimento em matéria de publicação de sondagens».
31. Entende a arguida que «a infracção cometida pela Lusa não pode ser qualificada como gravosa, na medida que esta não só não teve qualquer intenção de violar o disposto no artigo 7.º, n.º 2, da LS, como baseou a notícia por si difundida no *press release* assinado pela *Guess What PR*, tendo no essencial reproduzido o seu conteúdo».
32. Neste sentido, recorda que «a própria ERC reconhece que a Lusa foi rigorosa na elaboração da notícia tendo respeitado e confiado nas informações e na interpretação técnica que lhe foi facultada pelas empresas responsáveis pelo barómetro».
33. Disse também «que não se vislumbra na factualidade descrita qualquer intenção ou vontade de não dar cumprimento ao disposto na lei».
34. Sobre a sua situação económica, refere a arguida que «à data de 31 de Julho de 2014 apresentava um resultado líquido negativo de - €33.001,67 (trinta e três mil e um euro e sessenta e sete cêntimos)».

35. Mais disse que «face a acórdão do Tribunal Constitucional que veio declarar a inconstitucionalidade dos cortes nos subsídios de férias previstos no artigo 29.º do orçamento de Estado para 2013 (“OE 2013”), a Lusa foi obrigada a proceder ao pagamento retroactivo desses mesmos subsídios a todos os trabalhadores, sendo que essas verbas não estavam provisionadas nas contas da Lusa, nem na verba que foi atribuída em sede do OE 2013».
36. Refere ainda que «à presente data a Lusa não exhibe uma situação económica minimamente lucrativa, pelo que aplicação de uma coima, ainda que pelo seu valor mínimo (€24.939,89), irá causar danos financeiros irreparáveis».
37. Esclarece a arguida não ter logrado «qualquer benefício económico com a infracção cometida, bem como nunca foi sua intenção prejudicar a necessária transparência, objectividade e clareza que se pretende com a divulgação da informação supra mencionada».
38. Informa também que «a Lusa cumpre integralmente toda a legislação a que se encontra sujeita, prova disso mesmo é o facto de não existir histórico de incumprimento em matéria de publicação de sondagens».
39. Conclui dizendo ser «entendimento da Lusa que a aplicação de uma coima, ainda que pelo seu valor mínimo, será inadequada e desajustada à infracção praticada, pelo que se considera suficiente e adequada a aplicação de uma pena de admoestação à Lusa, nos termos do artigo 51.º do RGCC».
40. 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 14, 15, 16 e 17 da presente decisão.
41. Assim, o Conselho Regulador considera provado que a divulgação do estudo «BOP Health – Os portugueses e a saúde», por parte da *Agência Lusa* 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).
42. Em relação à pena a ser aplicada, sustenta a arguida que nunca foi sua intenção violar o regime jurídico da Lei das Sondagens, não tendo obtido qualquer benefício económico com a infração cometida. Defende, por isso, que «a aplicação de uma coima, ainda que

pelo seu valor mínimo, será inadequada e desajustada à infracção praticada, pelo que se considera suficiente e adequada a aplicação de uma pena de admoestação à Lusa, nos termos do artigo 51.º do RGCC»

- 43.** Atendendo ao facto de a arguida não revelar histórico de incumprimentos em matéria de sondagens e ainda 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.
- 44.** 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, 19 de novembro de 2014

O Conselho Regulador,

Carlos Magno
Alberto Arons de Carvalho
Luísa Roseira
Raquel Alexandra Castro