



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

CONTRIBUTO PARA UMA NOVA LEI DAS SONDAGENS

(Aprovado na reunião plenária extraordinária de 12.MAR.96)

1. A publicação ou difusão de sondagens ou inquéritos de opinião, que se relacionem com qualquer acto eleitoral ou referendário de natureza política, está actualmente regulada pela Lei nº 31/91, de 20 de Julho.

2. Este diploma veio trazer algumas inovações ao nosso ordenamento jurídico:

- Eliminou a proibição da publicação ou difusão de sondagens a partir da data da marcação do acto eleitoral, restringindo-a aos sete dias anteriores à votação e ao próprio dia, até ao fecho das urnas;

- Estabeleceu um conjunto de regras relativas à idoneidade técnica das sondagens, reservando a sua realização a entidades inscritas para o efeito, determinando a obrigatoriedade de proceder ao seu depósito, e ao das respectivas fichas técnicas, junto da Alta Autoridade para a Comunicação Social;

- Obrigou os órgãos de comunicação social à publicação de elementos dessa ficha técnica;

- Definiu um regime sancionatório aplicável à violação das suas disposições e instituiu como entidade fiscalizadora a Alta Autoridade para a Comunicação Social, reservando porém à Comissão Nacional de Eleições a fiscalização da proibição de publicação de sondagens, ou do seu comentário, nos sete dias que antecedem as eleições e até ao encerramento das urnas.

3. Porém, a Lei nº 31/91 revelou bem cedo notórias deficiências, nomeadamente as que foram apontadas à Alta Autoridade para a Comunicação Social por técnicos de sondagens membros da ESOMAR e as que se tornaram patentes na mesa redonda que promoveu em 6 de Abril de 1992.

4. No decurso da vigência da Lei nº 31/91 não têm faltado iniciativas públicas, quer da Alta Autoridade para a Comunicação Social quer da Comissão Nacional de Eleições, sugerindo à Assembleia da República que

./.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 2 -

proceda a alterações pontuais dessa lei e salientando os seus aspectos mais lacunares.

5. A experiência entretanto acumulada pela Alta Autoridade para a Comunicação Social justifica que agora se proponha uma alteração substancial do actual normativo legal, relativamente à publicação de sondagens eleitorais, o qual se revela desadequado e insuficiente para responder eficazmente aos seus objectivos iniciais:

- Garantir maior rigor técnico-científico na realização deste tipo de sondagens;

- Assegurar o respeito pelos resultados nelas apurados ao nível do tratamento jornalístico;

- Promover uma acção fiscalizadora que seja, simultaneamente, atempada e penalizadora do incumprimento das exigências legalmente estabelecidas.

6. A este propósito, é significativo salientar que, no período da sua vigência, se desenvolveram processos e actuações que contrariam claramente o espírito da Lei nº 31/91. Entre eles destacam-se:

- A publicação de notícias sobre sondagens que não são acompanhadas dos dados que as credibilizam, pondo, inclusive, em dúvida a sua existência;

- A divulgação de sondagens realizadas por entidades que manifestamente não dispõem de estrutura empresarial nem de competência técnica para o desempenho dessa actividade;

- O tratamento jornalístico de sondagens efectuado por jornalistas carecidos de preparação específica para essa função e a quem não é facultado qualquer tipo de assessoria técnica;

- A ausência de destaque e, por vezes, de oportunidade nas intervenções correctoras da AACCS;

./.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 3 -

- A ocorrência de infracções graves para as quais a moldura contra-ordenacional se revelou desadequada;

7. A situação sumariamente descrita impõe a adopção de benfeitorias de diferente natureza que, mantendo embora a lógica do articulado da presente Lei, dêem expressão legal aos ensinamentos recolhidos pela entidade fiscalizadora e contribuam para a qualificação e moralização desta área dos estudos sociológicos, cuja repercussão na actividade política e na formação de uma opinião pública esclarecida é, por de mais, evidente.

8. Simultaneamente, pretende-se reequacionar algumas das opções da lei anterior e introduzir alterações inovadoras, entre as quais se destacam:

- A criação de um exigente sistema de credenciação que contribua para garantir a idoneidade das entidades e dos responsáveis técnicos que se proponham desenvolver esta actividade;

- A abertura a uma estreita colaboração entre as entidades que realizam sondagens e os órgãos de comunicação social que as publiquem ou difundam;

- A definição de prazos para a intervenção correctora da Alta Autoridade para a Comunicação Social e de exigências para a difusão das respectivas deliberações, que garantam a celeridade e a visibilidade da sua actuação;

- O estabelecimento de uma moldura contra-ordenacional mais flexível e adequada à natureza das infracções e penalizadora das situações em que a violação do normativo legal decorra da mera negligência.

9. A presente proposta consagra também o princípio da liberdade de divulgação dos resultados obtidos pelas sondagens ou inquéritos de opinião até ao final das campanhas eleitorais.

Considera a Alta Autoridade para a Comunicação Social que se trata de uma exigência incontornável do direito à informação, constitucionalmente consagrado, de uma necessária adequação da lei ordinária aos princípios

./.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 4 -

Artigo 6º Ficha Técnica

O depósito da sondagem ou inquérito de opinião a que se refere o artigo anterior é acompanhado de uma ficha técnica, a preencher pela entidade que a realizou de acordo com um modelo a estabelecer pela Alta Autoridade para a Comunicação Social, onde conste obrigatoriamente:

- a) Identificação da entidade e do técnico responsável pela realização da sondagem;
- b) Identificação do cliente, ou clientes;
- c) Descrição do objectivo central da sondagem e dos eventuais objectivos intermédios que com ele se relacionem;
- d) Descrição do universo abrangido e, quando possível, a sua quantificação;
- e) Descrição especificada do método e técnica de amostragem, nos termos da alínea a) do número 1 do artigo 3º;
- f) Definição do método de selecção da amostra (localidades, lares, indivíduos);
- g) Indicação do número de pontos de amostragem e sua distribuição, dimensão e composição da amostra e quantificação dos estratos.
- h) Descrição das técnicas de recolha de informação utilizadas (pessoal, telefónica, postal ou outra);
- i) Indicação dos métodos de supervisão e de inspecção do trabalho de recolha de informação e percentagem de entrevistas efectivamente controladas;
- j) Texto integral e sequência das questões eventualmente colocadas;
- k) Indicação da provável margem de erro estatístico a ser aplicada aos resultados globais quando a amostra for aleatória.

./.

4358



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 5 -

l) Método seguido na ponderação da amostra real, quando ocorrer, número de inquiridos após a ponderação e valores do maior e do menor dos coeficientes de ponderação;

m) Datas em que tiveram lugar os trabalhos de recolha de informação e em que foi entregue a sondagem ao cliente;

n) Resultados brutos da sondagem, anteriores a qualquer ponderação e a qualquer distribuição de indecisos, não votantes e abstencionistas;

o) Nome e cargo do responsável pelo preenchimento da ficha.

Artigo 7º

Requisitos para a publicação ou difusão

A publicação ou difusão de sondagem ou inquérito de opinião obedece aos seguintes requisitos:

a) Na imprensa: deverá ser publicada uma ficha técnica, acompanhando os resultados da sondagem e/ou o seu tratamento jornalístico, contendo os elementos constantes das alíneas a),d),e),f),g),h),k),l),m) e n) do artigo anterior.

b) Nos meios de informação audiovisuais: a ficha técnica, que poderá ser lida ou difundida por legendagem, deverá conter a descrição do universo abrangido, a dimensão e composição da amostra, data da realização dos trabalhos de campo, critérios seguidos nas ponderações eventualmente introduzidas e resultados anteriores a qualquer distribuição de indecisos, não votantes e abstencionistas.

Artigo 8º

Publicação ou difusão em períodos eleitorais

1. A partir do final da campanha relativa à realização de qualquer dos actos eleitorais ou referendários mencionados no artigo 1º e até ao encerramento das urnas em todo o país, são proibidos a publicação, difusão e comentário ou análise de qualquer sondagem, inquérito de opinião ou

./.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 6 -

projectação de resultados, directa ou indirectamente relacionados com tais actos.

2. No dia anterior ao da realização de qualquer acto eleitoral ou referendário previsto no número 1 do artigo 1º apenas deverão ser noticiadas as deliberações ou rectificações da AACS relativas a sondagens publicadas ou difundidas até ao encerramento da respectiva campanha eleitoral.

Artigo 9º

Autoridade fiscalizadora

1. A entidade competente para verificar as condições de realização das sondagens ou inquéritos de opinião, o rigor e objectividade na publicação dos seus resultados e para a aplicação das coimas estabelecidas no artigo 11º é, nos termos referidos nesta lei, a Alta Autoridade para a Comunicação Social.

2. À Comissão Nacional de Eleições cabe a fiscalização do disposto no número 1 do artigo 8º, assim como a aplicação da coima prevista em caso de violação do mesmo preceito.

3. As queixas que invoquem eventuais violações do disposto na presente lei deverão ser apresentadas à Alta Autoridade para a Comunicação Social até oito dias após a publicação ou difusão da sondagem ou inquérito de opinião. No decorrer das campanhas eleitorais esse prazo será de 48 horas.

4. Ocorrendo queixa relativa à publicação ou difusão de sondagens, a AACS deverá emitir uma deliberação até ao oitavo dia a contar da data da sua recepção. Durante os períodos de campanha dos actos eleitorais ou referendários referido no artigo 1º, esse prazo será de 48 horas.

5. No exercício das suas competências a Alta Autoridade para a Comunicação Social dispõe da faculdade de verificar, junto das entidade responsáveis pela realização das sondagens e inquéritos de opinião, os documentos e processos na base dos quais a sondagem foi publicada ou difundida ou de lhes solicitar o fornecimento, no prazo máximo de 48 horas, de esclarecimentos ou da documentação necessários à produção da sua deliberação.

./.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 7 -

Artigo 10º

Obrigatoriedade de rectificação

1. Os órgãos de informação que publicarem ou difundirem qualquer sondagem com violação das disposições da presente lei, ou alterando o significado dos resultados obtidos, são obrigados a publicar ou difundir as correcções exigidas pela Alta Autoridade para a Comunicação Social.

2. O cumprimento dessa obrigação terá de ocorrer no dia imediato, no caso dos meios audiovisuais, ou na publicação seguinte, no caso da imprensa, após a recepção da respectiva notificação.

3. Nos meios audiovisuais, a difusão da rectificação será feita no mesmo programa ou horário em que foi transmitido o resultado da sondagem ou inquérito de opinião a que respeite.

4. Na imprensa, o texto da rectificação terá de surgir, com o devido destaque, na mesma página em que foi publicada a sondagem ou inquérito de opinião. Quando o tratamento jornalístico da sondagem ou inquérito de opinião surgir na primeira ou na última páginas, ou nelas seja destacado em título, deverá aí ser inserida uma nota de chamada, devidamente destacada, com a indicação da página onde é publicada a rectificação.

Artigo 11º

Contra-ordenações

1. É punido com coima de montante mínimo de 500 000\$ e máximo de 5 000 000\$ quem, mesmo que com mera negligência:

a) Realizar sondagem ou inquérito de opinião, publicada ou difundida em órgão de comunicação social, sem que se encontre devidamente inscrito e credenciado junto da Alta Autoridade para a Comunicação Social;

b) Não der cumprimento ao disposto no número 1 do artigo 3º;

c) Publicar ou difundir sondagem ou inquérito de opinião desvirtuando reiteradamente o sentido dos resultados por eles obtidos;

./.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 8 -

d) Publicar ou difundir sondagem ou inquérito de opinião sem que tenha efectuado o seu depósito, nos termos dos artigos 5º e 6º;

e) Publicar ou difundir sondagem ou inquérito de opinião sem os requisitos do artigo 7º;

f) Publicar ou difundir sondagem ou inquérito de opinião, bem como o seu comentário ou análise, após o encerramento das campanhas relativas às eleições e referendos previstos no artigo 1º e até ao encerramento das respectivas urnas em todo o país;

g) Tendo realizado, publicado ou difundido sondagem ou inquérito de opinião, não faculte à Alta Autoridade para a Comunicação Social, no prazo estabelecido nesta lei, os documentos por ela solicitados no exercício das suas funções;

h) Não der cumprimento ao dever de rectificação previsto no artigo 10º ou de publicação ou difusão das decisões administrativas ou judiciais, a que se refere o artigo 12º;

2. A violação do disposto na alínea f) do número 1. deste artigo será ainda cominada como crime de desobediência.

3. O produto das coimas reverte integralmente para os cofres do Estado.

Artigo 12º

Publicação ou difusão das decisões administrativas ou judiciais

A decisão irrecorrida que aplique coima prevista no artigo anterior, ou a decisão judicial transitada em julgado relativa a recurso da mesma decisão, é obrigatoriamente publicada ou difundida pelo destinatário da coima nos termos previstos no artigo 10º.

./.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 9 -

Artigo 13º
Norma revogatória

É revogada a Lei nº 31/91, de 20 de Julho.

Este documento foi aprovado por unanimidade, em reunião plenária extraordinária realizada em 12 de Março de 1996

/AM



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 1 -

SUGESTÃO DE ARTICULADO PARA UMA NOVA LEI DAS SONDAGENS

(Aprovado na reunião plenária extraordinária de 12.MAR.96)

Artigo 1º

Objecto

1. A presente lei regula a realização de sondagens e inquéritos de opinião que sejam publicados ou difundidos em órgãos de comunicação social e cujo objecto se relacione, directa ou indirectamente, com a realização de qualquer acto eleitoral referente aos órgãos de soberania, às Regiões Autónomas, às autarquias locais e ao Parlamento Europeu ou de referendo nacional ou local, bem como a sua publicação ou difusão.

2. É abrangida pelo disposto no número anterior a publicação ou difusão de previsões ou simulações de voto que se baseiem em sondagens ou inquéritos relativos a qualquer acto eleitoral ou referendário nele referidos.

Artigo 2º

Inscrição e Credenciação

1. As sondagens e inquéritos de opinião referidos no artigo anterior só podem ser realizadas por pessoas colectivas inscritas e credenciadas para o exercício dessa actividade junto da Alta Autoridade para a Comunicação Social.

2. A inscrição a que se refere o número anterior tem a validade de 12 meses, sendo renovável por iguais períodos de tempo.

3. Para efeitos de inscrição, ou da renovação da mesma, as entidades referidas no ponto 1. devem apresentar na Alta Autoridade para a Comunicação Social a indicação dos seus responsáveis técnicos com elementos curriculares indicadores da solidez e capacidade profissional que lhes são exigíveis, bem como a cópia autenticada do respectivo instrumento constitutivo.

4. Os requisitos e formalidades de inscrição e credenciação serão objecto de diploma regulamentar que definirá ainda o valor das taxas aplicáveis.

./.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 2 -

5. As entidades habilitadas à realização de sondagens e inquéritos de opinião nos termos dos números anteriores ficam obrigadas à observância dos códigos de conduta da profissão internacionalmente reconhecidos.

Artigo 3º

Regras a observar na realização de sondagens

1. A realização de sondagens e inquéritos de opinião deve obedecer às seguintes regras:

a) A amostra terá de ser representativa do universo a abranger, pelo que a sua estrutura sociológica deverá reflectir a do universo do qual é extraída, nomeadamente quanto à região, dimensão das localidades, idade e grau de instrução, ou outras variáveis adequadas;

b) As perguntas devem ser formuladas com objectividade, clareza e precisão, sem sugerirem, directa ou indirectamente, o sentido das respostas;

c) O período que decorre entre a realização dos trabalhos de recolha de informação e a data da entrega dos resultados ao órgão de comunicação social que a irá difundir ou publicar deve garantir que os resultados obtidos não se desactualizem.

d) Nos três meses que antecederem a realização de qualquer acto eleitoral ou referendário referido no artigo 1º, a primeira publicação ou difusão da sondagem ou inquérito de opinião deverá ocorrer até 15 dias a contar da data em que terminarem os respectivos trabalhos de recolha de informação;

e) Qualquer previsão que redistribua os indecisos deverá ser acompanhada pela descrição das hipóteses em que se baseia.

2. Relativamente aos inquiridos, a realização de sondagens e inquéritos de opinião impõe a observância das seguintes regras:

a) Os inquiridos devem ser informados de qual a entidade responsável pela realização da sondagem;

./.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 3 -

b) Deve ser preservada a identidade das pessoas inquiridas, bem como das suas respostas;

c) Entrevistas subsequentes com os mesmos inquiridos só poderão ocorrer em situações de controlo da recolha da informação ou quando a sua anuência tiver sido previamente obtida.

Artigo 4º

Regras a observar na difusão de sondagens

1. Os meios de comunicação social que interpretem e divulguem os dados obtidos pelas sondagens ou inquéritos de opinião não podem falsear ou deturpar o seu sentido e limites.

2. Na interpretação dos resultados das sondagens ou inquéritos de opinião e sem prejuízo da sua independência e autonomia editorial, os meios de comunicação social poderão solicitar às entidades que as realizam a adequada assessoria técnica.

3. Os textos de carácter jornalístico, que contenham referências a resultados apurados em sondagens ou inquéritos de opinião, deverão incluir elementos que demonstrem o rigor dos dados publicados ou difundidos constantes do artigo 7º.

4. Na reprodução ou referência a sondagens ou inquéritos de opinião que já tenham sido objecto de difusão por outros órgãos de comunicação social deverá sempre mencionar-se quando e em que local ocorreu essa difusão.

Artigo 5º

Depósito

A entidade responsável pela publicação ou difusão de sondagem ou inquérito de opinião deve proceder, através de qualquer meio idóneo, ao seu depósito junto da Alta Autoridade para a Comunicação Social até ao dia da sua publicação ou difusão, no período de funcionamento dos seus serviços.

./.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 4 -

estabelecidos no número 1 do artigo 37º da Constituição da República Portuguesa, além de constituir uma prática que se vem impondo progressivamente na generalidade dos países de semelhante sistema democrático. É também uma solução responsabilizante para as entidades que realizam ou que difundem sondagens e, em especial, uma manifestação de reconhecimento da maturidade e do sentido de responsabilidade profissional atingidos pelos órgãos de comunicação social.

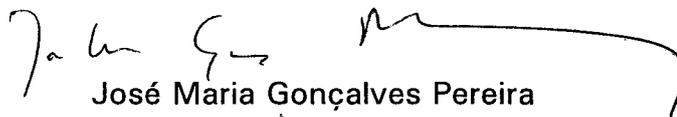
Aliás, importa ter presente que essa alteração das condições de divulgação de sondagens deverá ser compaginada com o novo quadro de exigências estabelecido para a inscrição e credenciação das entidades que realizam sondagens e também com a definição de uma nova moldura sancionatória, que se revela mais flexível mas também mais exigente ao admitir que se passem a punir as violações desta lei decorrentes de actuações qualificáveis como negligentes.

10. A alteração da legislação em vigor, a efectivar-se, não deve, no entanto, gerar expectativas ilusórias sobre o panorama da publicação de sondagens em Portugal, uma vez que não só não existe um quadro legal que defina os parâmetros dentro dos quais se deve desenvolver a actividade relativa aos estudos de opinião em geral, como porque, sublinhando embora a recente criação da APODEMO, o próprio sector se encontra ainda numa fase inicial no que respeita aos mecanismos da sua representação e da fiscalização do exercício desta actividade em Portugal.

11. Tendo em vista facilitar o trabalho do legislador, junta-se uma sugestão de articulado, para a nova lei e mencionam-se os elementos a incluir no respectivo diploma regulamentar.

Aprovado por unanimidade, em reunião plenária extraordinária realizada em 12 de Março de 1996

O Presidente


José Maria Gonçalves Pereira
Juiz-Conselheiro

/AM



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

ELEMENTOS A INCLUIR NO DIPLOMA REGULAMENTAR REFERIDO NA SUGESTÃO DE ARTICULADO DA LEI DAS SONDAGENS (Nº 4 DO ARTIGO 2º)

Relativamente ao teor do diploma regulamentar, a que se refere o nº 4 do artigo 2º do articulado proposto, considera-se que o mesmo deverá incluir:

1. Determinação dos documentos (título constitutivo, pacto social ou outros) cuja cópia autenticada deverá ser depositada junto da entidade fiscalizadora para efeitos de inscrição e credenciação, tendo em consideração a natureza das entidades que podem candidatar-se à realização de sondagens eleitorais (sociedades comerciais, universidades ou institutos, outras pessoas colectivas).

2. Definição do montante do capital social mínimo exigível às sociedades comerciais para que possam realizar sondagens eleitorais, de modo a garantir a solidez do seu projecto empresarial.

3. Inventariação dos elementos curriculares dos técnicos responsáveis pela realização de sondagens eleitorais que devem ser facultados à entidade fiscalizadora (grau académico, experiência profissional ou outros).

4. Regras de concorrência leal que deverão ser observadas pelas entidades que se proponham realizar as sondagens previstas na presente Lei.

5. Processo a seguir na credenciação: tramitação, prazos, reclamação e recurso.

6. Texto da credenciação a emitir pela entidade fiscalizadora.

7. Valor da taxa anual de inscrição na entidade fiscalizadora.

Este documento foi aprovado por unanimidade, em reunião plenária realizada em 20 de Março de 1996.

/AM