



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

DELIBERAÇÃO

SOBRE

SONDAGEM ACERCA DE ELEIÇÕES AUTÁRQUICAS NA FIGUEIRA DA FOZ PUBLICADA NOS JORNAIS "PÚBLICO" E "DIÁRIO DE NOTÍCIAS"

(Aprovada na reunião plenária de 25.SET.97)

I - FACTOS

I.1 - Em 14 de Julho de 1997, o "Diário de Notícias" e o "Público" divulgaram notícias em que se referiam os resultados de uma alegada sondagem levada a cabo pela Euroexpansão, relativamente às intenções de voto nas eleições de Dezembro próximo para a Câmara Municipal da Figueira da Foz.

I.2 - A peça do "Diário de Notícias" tem como título "PS contra piratas na Figueira" e a parte da notícia que importa para os efeitos em consideração reza como segue:

"Autor do discurso «mais político» do jantar-comício de apresentação do candidato socialista à Câmara da Figueira, Fausto tirou da «manga» a resposta ao outro (subentendido) desafio do PSD: uma sondagem, de «urna aberta», encomendada à Euroexpansão, dá a vitória ao PS no concelho, que somaria 42,8 por cento dos votos, contra 16,7 do PSD e 40,3 de abstenções".

I.3 - A notícia do "Público" é intitulada "Sondagem empurra Carlos Beja" e começa exactamente assim:

"Os Socialistas apresentaram na Figueira da Foz uma sondagem que dá a Carlos Beja 25 pontos de avanço sobre Santana Lopes na corrida à Câmara. O impulso foi dado na festa de apresentação do candidato socialista, exactamente uma semana depois de Santana ter realizado a sua no mesmo sítio, com a diferença de que o PS enviou um exército de notáveis à festa de Buarcos",

para, em passo ulterior, se voltar ao assunto desta forma:

"A meio da sua intervenção, Fausto Correia anunciou os resultados de uma sondagem encomendada pelo PS à Euroexpansão, feita em sistema de urna fechada em todas as freguesias do concelho. À pergunta 'Qual o partido com mais hipóteses de vitória na câmara da Figueira da Foz?', a sondagem revelou uma vantagem de cerca de 25 por cento do socialista face ao adversário 'laranja'. Se as eleições fossem agora, a intenção de voto atribuiria 42,8 por cento aos socialistas e 16,7 por cento aos sociais-democratas".

I.4 - A Alta Autoridade para a Comunicação Social, atentas as suas responsabilidades na matéria, cuja fundamentação normativa se sustentará

./.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 2 -

adiante (ver II.1 da deliberação), oficiou, no próprio dia em que foram publicadas as notícias, aos directores dos dois diários em causa, solicitando, face ao aparente incumprimento da lei que as notícias configuravam, que aqueles responsáveis informassem o que tivessem por conveniente.

I.5 - A 22 de Julho, o "Público" respondeu, através do seu Director-Adjunto, sendo o seguinte o teor completo do esclarecimento proporcionado à AACS:

"Efectivamente a notícia a que se refere o vosso ofício de 18 de Julho cita uma sondagem que não deverá estar depositada nessa Alta Autoridade nem veio acompanhada pela respectiva ficha técnica. A publicação dessa notícia violou as disposições internas do Jornal PÚBLICO e os critérios que tínhamos definido de forma ainda mais restrita após a ocorrência de um outro caso. Essa notícia foi escrita por um correspondente local que não estava devidamente informado e editada sem o cuidado necessário.

"Tem a direcção deste jornal a consciência de que essa publicação foi incorrecta não só por violar os termos da lei mas igualmente por violar os princípios do bom jornalismo porque nos procuramos reger. A nosso ver, a publicitação de estudos deste tipo realizados pelas candidaturas, sobretudo em períodos de eleições autárquicas, pode abrir caminho a processos de fácil manipulação pois não é possível ao jornalista aferir da qualidade e fiabilidade do estudo, estando na total dependência das 'informações' passadas por uma das partes interessadas na disputa eleitoral.

"A ocorrência desta violação às normas editoriais do PÚBLICO suscitou nova discussão interna e o apuramento de responsabilidades, num processo que decorreu antes mesmo de termos sido contactos por essa Alta Autoridade, esperando esta direcção que erros deste tipo não voltem a verificar-se."

I.6 - Por sua vez, o Director do "Diário de Notícias", com data de 28 de Julho, enviou à AACS uma resposta que igualmente se transcreve na íntegra:

"Sobre o assunto em epígrafe, informamos que este jornal publicou os resultados da sondagem tal como foram revelados publicamente no jantar-comício de apresentação do candidato socialista à Câmara da Figueira da Foz, mas não conseguiu até ao momento, pesem as diligências nesse sentido junto do Partido Socialista, obter a confirmação da referida sondagem, que disse ter sido encomendada à Euroexpansão."

II - ANÁLISE JURÍDICA

II.1 - A AACS assume indiscutível competência para avocar o assunto, analisá-lo e decidir, designadamente no sentido que a deliberação final modela.

./.

6325



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 3 -

Com efeito, diz a alínea m) do nº 1 do artigo 4º da Lei nº 15/90, de 30 de Junho, que estabelece as atribuições, competências, organização e funcionamento da Alta Autoridade:

*"Compete à Alta Autoridade, para prossecução das suas atribuições:
"(...)*

"m) Exercer as funções relativas à publicação de sondagens nos termos das leis aplicáveis".

E a Lei nº 31/91, de 20 de Julho, que regula precisamente a publicação e difusão de sondagens e inquéritos de opinião cujo objecto se relacione, directa ou indirectamente, com a realização de qualquer acto eleitoral para os órgãos de soberania, incluindo pois os actos eleitorais das autarquias locais, comete larguíssimas competências de tutela e fiscalização à AACS, disseminadas por todo o diploma, destacando-se a propósito, por se afigurar serem as fundamentais, as cominações dos respectivos artigos 2º, 9º (talvez a regra fulcral do sistema), 10º, 11º e 12º. Resulta assim incontroverso que a AACS tem legitimidade para recomendar e deliberar no que concerne às situações criadas pela publicação das peças do "Diário de Notícias" e de "Público" em observação.

II.2 - O modelo legal instituído, neste delicado sector de normatividade, assenta em alguns parâmetros basilares, os quais é possível elencar como segue:

- A lei incide apenas e tão-só sobre as sondagens eleitorais publicadas ou difundidas através de órgãos de comunicação social, exclusivamente na medida em que ocorre (e a partir do momento em que ocorre) essa divulgação mediática. Qualquer sondagem eleitoral não publicada nos "media" escapa em absoluto ao braço da lei, e, logo, à intervenção da AACS. É a publicidade mediática das sondagens que está em causa, foi ela que motivou a Lei nº 31/91, é ela que condiciona todos os mecanismos reguladores em vigor.
- O rigor é o valor principal que, clara e manifestamente, a lei defende ao longo do conjunto do sistema. Pretende-se assegurar que as sondagens eleitorais divulgadas nos "media" obedeçam a regras suficientemente fiáveis de cientificidade, tecnicidade, boa-fé, transparência e verdade, que sirvam adequadamente os cidadãos e evitem a manipulação eleitoral.
- Os dois elementos instrumentais decisivos do esquema montado pela lei, precisamente em ordem a acautelar o rigor, que é, como se salientou, a preocupação dominante do legislador, são o depósito na AACS e a existência e publicitação obrigatória de uma ficha técnica da sondagem, adstrita a diversas rúbricas explicativas, conforme respectivamente se esteja perante a primeira ou as

./.

6396



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 4 -

segundas divulgações da sondagem. O depósito destina-se a possibilitar a fiscalização eficaz do modelo pela AACS; a ficha técnica visa credibilizar, junto da opinião pública (e da própria entidade fiscalizadora) os resultados dos estudos, através da discriminação pormenorizada dos diversos dados e métodos que escoram o percurso técnico/científico que fundamentadamente conduziu àqueles mesmos resultados.

- A infracção à lei da divulgação das sondagens eleitorais em várias das disposições que garantem a sua viabilidade cominatória, constitui, segundo o disposto no importante artigo 14º da Lei nº 31/91, ilícito contra-ordenacional, punível com coimas aplicáveis pela AACS.

II.3 - Ora é manifesto que, tanto o "Diário de Notícias" como o "Público" infringiram grosseiramente regras elementares da Lei nº 31/91, no caso que se está a examinar. Nomeadamente, os dois jornais não anexaram a ficha técnica da sondagem referenciada, nem praticamente nenhum dos seus diversos elementos constitutivos, com a única excepção (obviamente muito insuficiente) da indicação, que ambos fizeram, da empresa que efectuou o estudo. E, igualmente, verifica-se que o depósito da sondagem na AACS, ao invés do que prescreve a lei, não foi realizado, nem atempadamente nem sequer em qualquer momento posterior. Insofismavelmente, tanto o "Diário de Notícias" como o "Público" violaram, na situação em apreço, pelo menos os artigos 4º, 5º e 6º da Lei nº 31/91, incorrendo, sem dúvida, nas responsabilidades previstas e punidas nas alíneas a) e b) do nº 1 do artigo 14º daquela Lei.

II.4 - E nem se diga que, uma vez que a notícia da sondagem foi revelada a propósito da sua divulgação num comício, não remanesce aí a obrigação de cumprimento integral da lei das sondagens eleitorais saídas nos "media". O calor da luta política do dia-a-dia não pode, de nenhum modo, justificar, ou sequer servir de atenuante, à infracção da lei das sondagens publicadas. Esta lei fez-se, urge enfatizá-lo de novo, para contrapor o rigor à manipulação, para impôr a seriedade contra a ligeireza. Exigir o cumprimento da lei quando por exemplo um órgão de comunicação social encomenda ele próprio um inquérito eleitoral e o apresenta claramente e sem disfarces, mas dispensar aquela exigência quando um ou outro agente político, no fragor da luta partidária, atira para o ar resultados de "sondagens" totalmente estranhos às baias da fiscalização legal - seria uma actuação inaceitável, que o legislador inquestionavelmente pretendeu afastar. Seria, para se utilizar uma expressão forte mas, no caso, certamente adequada, uma verdadeira fraude.

./.

6397



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 5 -

II.5 - Deve por conseguinte entender-se sem ambiguidades que a lei, nas situações de sondagens eleitorais divulgadas nos "media", é para se cumprir sempre, e não só às vezes. E cumprir-se sempre a lei equivale a ter o maior cuidado em afastar os cenários em que, com o pretexto de se estar a descrever um evento político ou a citar um dirigente, se deixa passar uma referência ilegítima (não coberta pela lei) a uma sondagem não depositada, sem ficha técnica, sem rigor, sem garantias, eventualmente até inexistente. Não se proíbe liminarmente, é evidente, a menção mediática a uma sondagem ilegal (ou sem certificação de legalidade), até porque a menção, em si mesma, pode representar uma importância noticiosa interessante. Mas, nessa emergência, a notícia terá de assinalar, sem hesitações, que o estudo anunciado não cumpriu, ou não mostrou ter cumprido, os preceitos legais aplicáveis na matéria, não transportando os sinais de fidedignidade normativamente exigíveis. Dá-se portanto a notícia, mas dá-se a notícia toda, sem enganar ninguém. Se foi propalada uma sondagem sem garantias mas com relevo mediático notório, não se esconde esse facto ao público; contudo explica-se simultaneamente que a sondagem padece, ou pode padecer, de défice de ajustamento à lei e, logo, à fiabilidade que ela assegura.

II.6 - Semelhante interpretação da lei, para além de forçosa tendo em conta o seu evidente espírito, tem sido persistentemente assumida em repetidas deliberações da Alta Autoridade sobre este tema, constituindo já verdadeiro património jurisprudencial da AACS. De resto, ainda recentemente, em mais uma directiva da AACS dirigida à clarificação do regime legal das sondagens eleitorais divulgadas nos "media", a Circular sobre Divulgação de Sondagens ou Inquéritos Eleitorais (aprovada em reunião plenária de 4 de Junho de 1997), circular preparada tendo em vista a proximidade das eleições autárquicas de Dezembro e distribuída aos órgãos de comunicação social, se dizia, no respectivo ponto 6:

"Quando um órgão pretender citar os resultados de uma sondagem ou inquérito de opinião divulgados por outro órgão, mencionará expressamente a fonte, assegurando-se, em princípio, de que a Lei nº 31/91 foi cumprida. O mesmo ocorrerá se os resultados da sondagem forem originariamente publicitados por um dirigente partidário, ou por agente similar. Se a lei, em qualquer caso, não foi respeitada, ou se não são aduzidas razoáveis indicações nesse sentido, a citação tem de manifestar essa deficiência estrutural, salientando que o estudo referido não pode portanto garantir a respectiva fidedignidade.

"Procura-se, assim, garantir o rigor informativo e defender a credibilidade da notícia".

./.

6398



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 6 -

II.7 - Não resta por consequência a mínima dúvida de que, na divulgação da alegada sondagem feita a 14 de Julho de 1997 pelo "Diário de Notícias" e pelo "Público", estes órgãos de comunicação social erraram, infringiram a lei e incorreram em ilícito que os coloca na situação de poderem ser punidos, ao abrigo do disposto no artigo 14º da Lei nº 31/91. Entretanto, existe uma diferença no modelo da infracção de cada um dos jornais, diferença que tem de ser ponderada. Com efeito, enquanto o "Público" explica o incumprimento por um lapso pontual, fortuito, fruto de circunstâncias muito particulares e dificilmente repetíveis no futuro, o "Diário de Notícias" reafirma a atitude ilícita, mostrando que actuou com total consciência, sem alegar engano ou erro ocasional, nem ser presumível ou até razoável que, ainda que sem alusão do jornal nesse sentido, se possa concluir que um engano accidental houvesse sido a causa da infracção.

II.8 - Com efeito, o "Diário de Notícias", na emergência, ignorou os mais elementares deveres de cautela (impostos, neste caso, pela lei) em ordem a evitar os males que exactamente a lei visa impedir. E fê-lo através de técnicas de procedimento que, inevitavelmente, conduziram, como conduziram, à infracção da lei, independentemente de se poder avaliar se pretendia ou não, na situação concreta, infringir especificamente aquela lei. Acresce que a utilização das técnicas de procedimento em análise foi considerada normal pelo "Diário de Notícias", já depois do incidente, não se devendo pois a uma ruptura patológica da prática habitual no jornal, mas antes à aplicação sistemática e confessada de um modelo ilegal de intervenção jornalística. Há aqui, portanto, no mínimo, a ocorrência de dolo eventual relativamente à infracção das regras da Lei nº 31/91 que o "Diário de Notícias" violou.

II.9 - Quanto ao "Público", se é certo que dá abundantemente conta de ter detectado a irregularidade cometida, que reconhece, a qual se deveria pois a lapso esporádico e irrepetível, a verdade é que, para o exterior, para os leitores, esse reconhecimento não transbordou, não teve efeitos. Estamos pois perante, pelo menos, uma negligencia grosseira ainda não corrigida. A intenção de não infringir, de futuro, o normativo em referência, por parte do "Público", se é de registar como projecto, não teve, até agora qualquer expressão credível.

III - CONCLUSÃO / RECOMENDAÇÃO

A Alta Autoridade para a Comunicação Social, apreciando duas notícias publicadas ambas a 14 de Julho de 1997, no "Diário de Notícias" e no "Público", acerca dos resultados de uma alegada sondagem sobre as intenções

./.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 7 -

de voto nas eleições para a Câmara Municipal da Figueira da Foz, a realizar em Dezembro próximo, sondagem que não fora depositada nesta AACS e não apresentava ficha técnica, violando pois gravemente a lei, delibera:

a) Recomendar ao "Diário de Notícias" e ao "Público" que cumpram escrupulosamente as regras constantes da Lei nº 31/91, de 20 de Julho, sobre a publicação de sondagens directa ou indirectamente eleitorais, regras que asseguram o rigor, a seriedade e a transparência na divulgação de sondagens com incidência político/partidária eleitoral.

b) Instaurar, em sequência dos indícios verificados a propósito da situação em apreço, processos contra-ordenacionais contra o "Diário de Notícias" e o "Público".

Esta deliberação foi aprovada por unanimidade, com votos de Sebastião Lima Rego (relator), José Maria Gonçalves Pereira, Cipriano Martins, Torquato da Luz, Artur Portela, Fátima Resende, Manuela Coutinho Ribeiro, Alberto de Carvalho, Beltrão de Carvalho, Aventino Teixeira e José Garibaldi.

Alta Autoridade para a Comunicação Social,
em 25 de Setembro de 1997

O Presidente

José Maria Gonçalves Pereira
Juiz-Conselheiro

/AM

6400