

✓

DELIBERAÇÃO
SOBRE
QUEIXA DO PARTIDO SOCIALISTA CONTRA O
"JORNAL DE NOTÍCIAS"

(Aprovada em reunião plenária de 16 de Maio de 2001)

I.1. A Alta Autoridade para a Comunicação Social recebeu a 23 de Abril de 2001 a seguinte queixa, assinada pelo Secretário Nacional para a Organização do Partido Socialista:

"O Jornal de Notícias na sua edição de 13 de Abril de 2001 numa reportagem sobre o Concelho de Chaves, Distrito de Vila Real, sob o título "AD pode discutir vitória taco-a-taco", assinada pela jornalista Ermelinda Osório, reporta-se a dado momento a uma "sondagem que terá sido encomendada pela distrital laranja – que Fernando Campos, líder do PSD em Vila Real e autarca em Boticas, teima em não divulgar mas designa como muito vantajosa".

O Partido Socialista, tranquilo quanto à apreciação que os flavienses fazem da gestão socialista do Município de Chaves, não pode deixar de expressar a Vossa Excelência preocupação por, em violação da lei de publicação de sondagens, poderem ocorrer situações em que agentes políticos ou órgãos de comunicação social veiculam estudos de opinião, sem publicitar a ficha técnica subjacente ao trabalho efectuado.

Neste contexto, em que os cidadãos poderão ser induzidos em erro sobre trabalhos cuja credibilidade não é susceptível de análise, o Partido Socialista solicita a Vossa Excelência a apreciação da situação citada – fotocópia em anexo –, permitindo-se sugerir que a Alta Autoridade para a Comunicação Social possa emitir um esclarecimento para os Órgãos de Comunicação Social sobre as regras para a publicação ou publicitação de sondagens e estudos de opinião referentes a resultados para as Autarquias Locais.

Sem outro assunto de momento, subscrevemo-nos com os mais respeitosos cumprimentos."

I.2. O artigo em causa, do "Jornal de Notícias", intitula-se "AD pode discutir vitória taco-a-taco – Direita uniu-se, apesar de críticas internas. Actual presidente, socialista, ainda não assumiu candidatura". Refere-se à aliança PSD/CDS.PP relativamente às eleições autárquicas de Dezembro próximo em Chaves. A propósito dessa convergência política e das suas hipotéticas possibilidades de êxito junto do eleitorado, diz-se a certa altura:

"(...)

A fazer fé numa sondagem que terá sido encomendada pela distrital laranja – que Fernando Campos, líder do PSD em Vila Real e autarca de Boticas, teima em não divulgar mas designa como "muito vantajosa" – João Baptista, candidato da nova AD pode ter "confiança absoluta na vitória, mesmo sem acordo com o PP."

A seguir a este trecho, que é de facto fundamental na economia do artigo objecto da queixa, podem ler-se estes períodos, também importantes para se compreender o alcance completo do pretendido ilícito do jornal:

"A coligação surge, assim, como enriquecedora do ponto de vista da reflexão, sem complexos ideológicos, onde todos mantêm identidade e ganham capacidade.

A estratégia da direita não será, no entanto, totalmente alheia aos números, mesmo numa perspectiva puramente aritmética. Nas últimas eleições autárquicas, o PSD obteve em Chaves, 11555 votos e o PP 712. Somando, a desvantagem em relação ao PS ficaria em pouco mais de 900 votos. É essa margem que a união de esforços se propõe superar.

A seu favor, João Baptista terá ainda o facto de o PSD ganhar habitualmente todas as outras eleições, em Chaves, quer se trate de presidenciais, legislativas ou europeias. Além disso, desde 1993 os socialistas

têm vindo a perder terreno, mesmo nas autárquicas. Nesse ano, o número de eleitores que votou PSD rondou os nove mil. Em 1997, já subiu aos 11500, score em parte alcançado graças ao facto de o partido mais à direita ter perdido mais de 700 votos.

(...)"

A peça não disponibiliza quaisquer dos elementos da ficha técnica da sondagem mencionada, e designadamente nenhum dos elementos a que se reporta o comando do artigo 7º da Lei nº 10/2000, de 21 de Junho.

I.3. Tendo-se procedido a uma apropriada verificação, concluiu-se que não fora depositada na Alta Autoridade para a Comunicação Social a hipotética sondagem a que se teria referido o político e autarca citado pela notícia do "*Jornal de Notícias*".

I.4. Inquirido o "*Jornal de Notícias*" acerca da queixa, o seu Director respondeu o que se reproduz abaixo:

"Correspondendo ao pedido da Alta Autoridade para a Comunicação Social no sentido de se pronunciar sobre as referências a uma sondagem, feitas no artigo "AD pode discutir vitória taco-a-taco", o JN que não teve qualquer intenção de divulgar o conteúdo da alegada sondagem encomendada pela Distrital de Vila Real do PSD sobre as tendências do eleitorado de Chaves. Tal facto resulta evidente, em nosso entender, nas cuidadosas alusões a esse respeito feitas no texto. Faz-se referência, tão só, a uma "sondagem que terá sido encomendada", citando a fonte de tal informação (precisamente o líder distrital do PSD, Fernando Campos) e especificando que "teima em não divulgar, mas designa como muito vantajosa".

A alusão à dita sondagem não ocupa senão quatro linhas de um extenso texto, o que revela o valor a ela atribuído na reportagem. De resto, e como prova cabal da sua boa fé, a jornalista teve oportunidade de consultar o documento e, sensatamente, fez dos números aí referidos uma leitura de mero enquadramento jornalístico. Nestas condições, entendemos que, não tendo sido publicados os resultados de uma sondagem, não se aplica a lei que regula tal situação, mormente no que concerne à publicação da ficha técnica.

A terminar, gostaríamos de fazer notar que, de acordo com a documentação remetida ao JN pela AACCS, o Partido Socialista se limita a exprimir preocupação por, "em violação da lei de publicação de sondagem, poderem ocorrer situações em que os agentes políticos ou órgãos de comunicação social veiculam estudos de opinião sem publicar a ficha técnica subjacente ao trabalho efectuado" e, noutro passo, a sugerir que a AACCS "possa emitir um esclarecimento para os Órgãos de Comunicação Social sobre as regras para a publicação de sondagens e estudos de opinião."

II. A COMPETÊNCIA

A Alta Autoridade é competente para apreciar a queixa e sobre ela deliberar, atento o disposto nas alíneas h) e n) do artigo 4º da Lei nº 43/98, de 6 de Agosto, e de várias disposições da Lei nº 10/2000, de 21 de Junho que definem a competência da AACCS na matéria, de que se salienta, por ser a respectiva regra matricial, o artigo 15º da citada Lei.

III. O DIREITO

III.1. O modelo legal de adequação das sondagens e inquéritos de opinião que tenham a ver com actos eleitorais (não só, mas aqui é o que releva) vem plasmado na Lei nº 10/2000, de 21 de Junho, a qual reserva um importante acervo de competências à AACS. Genericamente, podem resumir-se os requisitos exigidos para as sondagens eleitorais nos seguintes princípios de regulação:

– Garantias institucionais de conformidade normativa e de qualidade, designadamente credenciação dos institutos e depósito das sondagens;

– Fixação de regras a observar na feitura das mesmas sondagens, em termos de parametrização técnica minimamente exigível;

– Explicitação dos elementos das fichas técnicas a publicar conjuntamente com as sondagens, de molde a dilucidar convenientemente, perante os consumidores, o percurso técnico/científico em que se abonam as sondagens divulgadas;

– Obrigatoriedade do cumprimento de critérios de rigor jornalístico que, na apresentação e explicação das sondagens ao público, não desvirtuem a sua genuinidade e evitem assim manipular ou abusar da boa fé dos consumidores.

III.2. Os princípios de regulação expostos assentam numa malha filosófica que atravessa toda a Lei nº 10/2000 e lhe empresta a própria razão de ser, a saber, a urgência de evitar a perversão da consciência e da vontade do cidadão eleitor através da representação de resultados de alegadas sondagens que, ou não o são de todo, ou o são incompleta ou/e imperfeitamente. Pretende-se assumidamente impedir que o eleitor seja enganado com informação errada, pouco séria ou

cientificamente incrível que vicie a formação da sua vontade eleitoral. Torna-se imperioso ter sempre presente este desiderato legal, sem o que dificilmente se abarcará adequadamente o âmbito do normativo em exame nas suas diversas e mais complexas consequências. P

III.3. Ora a este título importa reter o comando decisivo do n° 2 do artigo 1° da Lei n° 10/2000, que diz isto:

"(...)

2 – 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.

(...)"

Esclareça-se que o n° 1 do artigo 1° da Lei, a que a norma transcrita começa por aludir, respeita ao desenho do objecto jurídico do diploma, isto é, às sondagens e inquéritos de opinião de certo tipo, que discrimina, e entre o qual objecto se encontram as sondagens eleitorais.

III.4. Ou seja, o que a Lei n° 10/2000 privilegia, na regra acima citada, é o sinal claro de que, mesmo perante sondagens não destinadas (e, por maioria de razão, não encomendadas) a órgãos de comunicação social, a referência, nos "media", ainda que indirecta ou subterrânea, a dados dessas sondagens tem de ser sistematicamente sindicada, sem poder excepcionar-se esta sindicância, por exemplo, com a alegação de que "se estava a citar um agente político". Diferente conclusão equivaleria a deixar esgueirar-se por um postigo, subrepticamente, o ilícito que solenemente se proibira que entrasse pela porta grande. Só o

entendimento que aqui se perfilha garante eficácia ao tecido legal, só ele o legítima e operacionaliza; sem ele, a fraude que o legislador procurou impedir impondo um complicado colete disciplinador à realização e divulgação de sondagens ruiria pela base através do subterfúgio fácil de citar um qualquer responsável a falar vagamente de uma qualquer sondagem que invocadamente lhe daria uma qualquer vantagem. Ora o intérprete não pode senão assumir o único entendimento que adequa a lei ao seu sentido lógico forçoso. A interpretação que aqui se promove acontece pois não ser somente a preferível, ela é indeclinável.

III.5. Defende-se então que o órgão de que se trate omita um facto noticioso eventualmente relevante, que o "censure"? Evidentemente que não. Se um agente político declarou em público que dispõe de uma sondagem com determinadas características, embora não proporcionando indicações mínimas da sua conformidade legal, os "*media*" não deixarão naturalmente, se considerarem isso editorialmente significativo, de o mencionar. Simplesmente, para respeitarem a lei, terão que associar a essa informação a menção da não confirmação da respectiva legalidade. Estarão pois, e só assim o farão, a cumprir simultaneamente a sua missão de informar (divulgando o que foi dito pelo político) e a cumprir a lei (explicando ao público a natureza pelo menos legalmente duvidosa da pretensa sondagem noticiada). Não se belisca a liberdade de informar e evita-se cuidadosamente, como a lei quer, contribuir para manipular ou enganar os consumidores/cidadãos.

III.6. E entre as disposições da Lei n.º 10/2000, de 21 de Junho, que manifestamente há que preservar em qualquer caso (mesmo portanto perante notícias com referências indirectas, tiradas de citações, a resultados de sondagens) estão seguramente regras que, como se verá abaixo, foram infringidas na situação objecto desta Deliberação, nomeadamente os artigos 5.º e 7.º daquela

Lei, que obrigam ao depósito na AACCS das sondagens difundidas na comunicação social e à divulgação de certos elementos da ficha técnica aquando da difusão sempre em causa Ver-se-ão no capítulo seguinte as consequências inevitáveis das infracções despistadas.

III.7. Assinale-se que, para além da lei, a própria Alta Autoridade já atempadamente alertou os interessados (órgãos de comunicação social e institutos) para um conjunto de Normas de Referência relativas à Publicação de Sondagens e de Inquéritos de Opinião, aprovadas em Plenário da AACCS de 13 de Dezembro de 2000 e divulgadas ao abrigo do disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 15.º da Lei n.º 10/2000, de 21 de Junho, normas que basicamente cobrem os pontos de regulação em debate nesta Deliberação e para as quais se remete globalmente. Citem-se entretanto os pontos II.1 e II.2 daquele documento que, repetindo de resto comandos legais, relembram princípios que relevam particularmente na consideração da presente queixa:

"II.1. Só podem ser divulgadas sondagens que tenham sido depositadas na Alta Autoridade para a Comunicação Social e que tenham sido produzidas por entidades para o efeito credenciadas.

II.2. Os requisitos da lei são extensíveis a sondagens que, não se destinando inicialmente a divulgação pública, acabam, por uma outra razão, por ser difundidas em órgãos de comunicação social".

IV. O MÉRITO DA QUEIXA

IV.1. O "*Jornal de Notícias*", à luz da apropriada compreensão do edifício legal que se promoveu acima, incumpriu sem dúvida as suas obrigações perante a lei e os seus leitores. É certo que informa que o político de Vila Real identificado

6501

"temia em não divulgar" a sondagem invocada. Esta menção pode efectivamente, no limite, induzir nos leitores a suspeita sobre os alegados resultados vantajosos, mas nada diz, ou sequer insinua, acerca da sua legalidade. E o que precisamente está em causa, do ponto de apreciação e fiscalização da Alta Autoridade, é a conformidade legal da informação do "*Jornal de Notícias*". Não se distanciando face a uma hipotética sondagem que não conhece, que ninguém conhece, que a AACS não conhece (e que, a existir e ser divulgável, deveria ter sido depositada neste órgão de Estado), mas que notícia, o jornal incorre manifestamente em ilícito, ao infringir à luz do nº 2 do artigo 1º da Lei nº 10/2000, de 21 de Junho, acima transcrito, o artigo 7º da Lei, que impõe a disponibilização de determinados elementos da ficha técnica de todas as sondagens eleitorais divulgadas na comunicação social.

IV.2. É que a notícia adregou sem dúvida os efeitos que a lei procurava evitar. Ela instilou nos leitores a ideia de que uma determinada força política (ou melhor, agregação de forças) concitava junto do eleitorado um favor particular mensurado, ideia baseada na alusão a uma sondagem de que o jornal não tinha a mínima garantia de adequação legal, e que realmente, a existir, é ilegal, pois começa por nem sequer estar depositada na Alta Autoridade. O "*Jornal de Notícias*" contribuiu por conseguinte para enganar o público, admite-se que possivelmente sem intenção dolosa de o fazer, ao sugerir uma determinada propensão do eleitorado assente exclusivamente numa sondagem não legalmente protegida, situação que a lei precisamente previu e interditou, o que o jornal deliberadamente ignorou.

IV.3. A AACS tem de actuar pois em consonância com as obrigações que a lei lhe confere. Urge procurar corrigir, ou atenuar, o dano enganoso que a peça provocou nos leitores do "*Jornal de Notícias*", contrariando os estragos provocados nesses leitores por uma notícia ilegal, esclarecendo-os sobre a

verdadeira natureza da sondagem referida na peça, e, em consequência, sobre o apropriado relevo que lhe devem atribuir como leitores, como cidadãos e como eleitores. Importa também recomendar ao "*Jornal de Notícias*" que, no futuro, assuma o maior cuidado na divulgação deste tipo de informação, de forma a não voltar a violar a lei, na medida em que não induza incorrectamente os seus leitores em ilações erradas com base em alegadas sondagens de que o periódico não adregou um mínimo de confirmação acerca da respectiva legalidade.

V. O CONFLITO ENTRE A LIBERDADE DE EXPRESSÃO E A LIBERDADE DA FORMAÇÃO DA VONTADE DO ELEITOR

Alguns poderão retorquir ao núcleo enformador da presente Deliberação sustentando que o entendimento que ela veicula (centrado na filosofia do nº 2 do artigo 1º da Lei nº 10/2000, de 21 de Junho) aponta para uma limitação à liberdade de informar. Ora isso é absolutamente verdade, tendo de ser assumido sem preconceitos como uma escolha do legislador não para um ou outro ponto de regulação mas sim para o conjunto da disciplina normativa dos inquéritos e sondagens prevista na mencionada Lei. Toda a legislação sobre sondagens e inquéritos de opinião publicados nos "*media*" configura com efeito restrições claras e insofismáveis à liberdade editorial dos órgãos de comunicação social, corporizando portanto, sem quaisquer dúvidas, derrogações óbvias ao princípio da liberdade de expressão. É preciso reconhecer, sem hipocrisia ou complexos de qualquer ordem, que o legislador, em nome do interesse geral que representa, entendeu consagrar determinadas situações de excepção em que informação disponível e eventualmente relevante não pode ser publicada, ou não o pode ser sem estarem verificadas certas condições, devido à emergência de um interesse público ou geral reputado prioritário, a saber, o interesse de assegurar que a vontade do eleitor não seja ilegitimamente inquinada na sua livre formação. Ao encarar o conflito de valores entre a liberdade de expressão e a liberdade na

formação da vontade eleitoral (e não só desta, mas é a formação da vontade eleitoral que está neste caso em análise), o legislador teve o mérito de privilegiar este último valor, encontrando-se o intérprete e o executor institucional da lei adstritos à conformidade com tal opção legal.

V.I. CONCLUSÃO/RECTIFICAÇÃO/RECOMENDAÇÃO

Tendo apreciado uma queixa do Partido Socialista contra o "*Jornal de Notícias*", devido a uma notícia publicada a 13 de Abril de 2001, intitulada "*AD pode decidir vitória taco-a-taco*", em que se aludia a uma sondagem hipoteticamente realizada visando as eleições autárquicas a levar a cabo em Dezembro próximo no município de Chaves, mas de que se não identificavam os elementos da respectiva ficha técnica exigidos por lei, a Alta Autoridade para a Comunicação Social delibera dar procedência à queixa, uma vez confirmado que foram violados na circunstância vários preceitos da Lei n.º 10/2000, de 21 de Junho, designadamente os que impõem o depósito da sondagem na AACS e a publicação de certos elementos da ficha técnica aquando da respectiva divulgação na comunicação social, pelo que,

- a) Esclarece os leitores do "*Jornal de Notícias*" através da figura da rectificação prevista no artigo 14.º da Lei n.º 10/2000, de 21 de Junho, de que a invocada sondagem referida na peça de 13 de Abril não tem conformidade legal, não se podendo assegurar a fidedignidade dos elementos fornecidos pela notícia;
- b) Recomenda ao "*Jornal de Notícias*" que cumpra rigorosamente no futuro a legislação aplicável, e a que está vinculado, relativamente à publicação de sondagens eleitorais, em particular no que respeita a

referências a invocadas sondagens cuja legalidade não está confirmada.

Esta deliberação foi aprovada, por unanimidade, com votos a favor de Sebastião Lima Rego (relator), Artur Portela (Presidente em exercício), José Garibaldi, Amândio de Oliveira, Fátima Resende, Joel Silveira, Maria de Lurdes Monteiro, Carlos Veiga Pereira e José Manuel Mendes.

O Presidente em exercício,



(Artur Portela)

SLR/IM

6705-