



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2020/117 (PUB-I)

Participação relativa à alegada inserção de publicidade em artigo publicado no jornal Público - edição de 27 de julho de 2019 - com o título «Saldo de taxas de juro? O Santander está a fazer»

**Lisboa
17 de junho de 2020**

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2020/117 (PUB-I)

Assunto: Participação relativa à alegada inserção de publicidade em artigo publicado no jornal Público - edição de 27 de julho de 2019 - com o título «Saldos de taxas de juro? O Santander está a fazer»

1. Deu entrada na ERC, no dia 28 de julho de 2019, uma exposição relativa a uma publicação no jornal Público, na edição do dia anterior, assinada por Rosa Soares, alegando a incorporação de publicidade ao Banco Santander.
2. O participante junta, em anexo, o texto a que se refere.
3. Na sequência do exposto deu-se início a um procedimento oficioso na ERC, por decisão do Presidente do Conselho Regulador da ERC (despacho de 29 de julho de 2019) com vista ao cumprimento da legislação aplicável, no quadro das atribuições e competências da ERC.
4. O jornal Público é uma publicação periódica registada na ERC com o n.º 114410, correspondendo a uma publicação de informação geral, de âmbito nacional, diária, de publicação em papel e *online*.
5. Foi notificado o diretor da referida publicação, com vista à pronúncia sobre o artigo supra mencionado, tendo sido recebida a sua resposta na ERC, na qual se refere que «a notícia pretendia chamar a atenção para as novas formas de crédito ao consumo» e que vários bancos já ofereciam crédito por via *online*, mas que ainda nenhum tinha feito uma «campanha de saldos»; acrescentando-se que as imagens utilizadas correspondiam a mensagens enviadas a clientes e pretendiam

ilustrar «a associação do conceito “saldos” a taxas de juro, que era o conteúdo da notícia». O diretor do jornal acrescenta que do ponto de vista jornalístico estava em causa um «interesse editorial de identificar uma tendência comercial de um sector». Refere ainda que a notícia permitiu aos leitores complementar informação que era omissa na campanha do banco quanto ao custo do produto.

6. Face ao exposto, começa por se esclarecer que a questão em apreço remete para a diferenciação entre publicidade e conteúdos editoriais, matéria que cabe no âmbito das atribuições e competências da ERC, ao abrigo dos seus Estatutos (Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro) e respetivas leis sectoriais.

7. O artigo 6.º, alínea b), dos Estatutos da ERC estabelece que «[e]stão sujeitas à supervisão e intervenção do conselho regulador todas as entidades que, sob jurisdição do Estado Português, prossigam actividades de comunicação social, designadamente: (...) b) [a]s pessoas singulares ou colectivas que editem publicações periódicas, independentemente do suporte de distribuição que utilizem», como é o caso do jornal Público.

8. Nos mesmos Estatutos, destacam-se ainda as seguintes disposições, prevendo-se que cabe à ERC:
 - «[A]ssegurar que a informação fornecida pelos prestadores de serviços de natureza editorial se pauta por critérios de exigência e rigor jornalísticos, efectivando a responsabilidade editorial perante o público em geral dos que se encontram sujeitos à sua jurisdição, caso se mostrem violados os princípios e regras legais aplicáveis» (artigo 7.º, alínea d); bem como
 - «[F]azer respeitar os princípios e limites legais aos conteúdos publicitários, nas matérias cuja competência não se encontre legalmente conferida ao Instituto do Consumidor e à Comissão de Aplicação das Coimas em Matéria Económica e de Publicidade ou quaisquer outras entidades previstas no regime jurídico da publicidade» (artigo 24.º, n.º 3, alínea b)).

9. Na presente situação, é ainda revelante a Lei de Imprensa (Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro, alterada pela Lei n.º 18/2003, de 11 de junho), que estabelece limites à liberdade de imprensa (artigo 3.º) e as exigências respeitantes à identificação da publicidade (artigo 28.º), sendo a ERC competente para a verificação da sua identificação na imprensa¹.
10. Antes de se proceder à contextualização do texto em referência realça-se a incompatibilidade respeitante ao exercício da profissão de jornalista com quaisquer atividades de cariz publicitário/promocional (artigo 3.º do Estatuto dos Jornalistas²). Sobre essa matéria, a Comissão da Carteira Profissional de Jornalista (CCPJ) proferiu recentemente uma Recomendação³ na qual condena de forma expressa a participação de jornalistas na elaboração de conteúdos patrocinados, da qual se destaca: «Todos os conteúdos patrocinados nos meios de comunicação social devem ser devidamente assinalados como publicidade ou atividade comercial e não podem ser realizados por jornalistas». Tal conduta pode consubstanciar a violação do disposto no n.º 1 do referido artigo 3.º do Estatuto do Jornalista – notando-se que a violação desta disposição legal configura uma contraordenação.

¹ Do acima exposto resulta que a competência da ERC em matéria de publicidade deve ser aferida com referência à competência de outras entidades (notando-se que as competências do anterior Instituto do Consumidor integram atualmente as competências da Direção-Geral do Consumidor) sendo ainda relevante salientar que a legislação vigente consagra alguns regimes jurídicos especiais para a publicidade, como é o caso da publicidade a produtos bancários (veja-se o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (artigo 77.º-C do Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro). No entanto, ao abrigo do artigo 28.º da Lei de Imprensa, a ERC é competente para a verificação do cumprimento do Princípio da Identificabilidade.

² Lei n.º 1/99, de 13 de janeiro, alterada pela Lei n.º 64/2007, de 6 de novembro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 114/2007 de 13 de dezembro.

³ Recomendação Adotada em plenário no dia 22 de maio de 2019 - <https://www.ccpj.pt/pt/deliberacoes/comunicados/recomendacao-sobre-conteudospatrocinados/>).

11. Posto isto, recorda-se que a ERC já se pronunciou sobre esta matéria, no sentido de que os textos promocionais, que apresentem um intuito comercial, devem surgir identificados como publicidade⁴.
12. A diferenciação de tais conteúdos tem vindo a ser objeto de estudo e referência por vários autores, verificando-se que alguns «artigos» publicados em jornais e outras publicações periódicas incorporam, de facto, elementos próprios de uma mensagem publicitária⁵. Entre as publicações com as características descritas, algumas têm vindo a ser designadas como «*publireportagens*», na medida que apresentam ainda um intuito comercial, pelo que também devem surgir identificadas como publicidade.
13. Note-se que nada impede os órgãos de comunicação social de incluírem publicidade nas suas publicações/transmissões, desde que a mesma surja identificada como tal, evitando-se desse modo, a sua confusão com conteúdos de natureza jornalística.
14. Na sequência, procedeu-se à análise de media, verificando-se que a peça em questão se decompõe nos seguintes elementos: assinatura da peça (Rosa Soares); antetítulo («banca»); título («*Saldos de taxas de juros? O Santander está a fazer*»); introdução destacada (*lead*) e desenvolvimento da peça, com seis parágrafos.

⁴ Nesse sentido, ver a diretiva da ERC - Diretiva da ERC (Diretiva 1/2009) sobre publicidade em publicações periódicas, adotada em 1 de julho de 2009.

⁵ Sobre este tema, escreve Joaquim Fidalgo (estudo publicado em Comunicação e Cidadania – Actas do 5.º Congresso da Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação 6-8 Setembro, 2007, Braga: Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade (Universidade do Minho) - Realidades e aparências no jornalismo actual – Um estudo de caso, de Joaquim Fidalgo): «A crescente confusão destas duas áreas (com proliferação de “publireportagens”, de textos noticiosos “patrocinados”, de anúncios deliberadamente confundidos com matérias jornalísticas, mesmo em espaços nobres como as primeiras paginas dos jornais) torna difícil, por vezes, perceber o que é que foi selecionado para publicação com base em critérios jornalísticos e de interesse público ou, pelo contrário, o que foi escolhido apenas com base em interesses ou compromissos comerciais. (...)».

15. Evidenciam-se ainda os seguintes aspetos relevantes, quanto ao **conteúdo** do texto:

- O título («Saldos de taxas de juros? O Santander está a fazer») contém uma referência direta ao Banco Santander e à campanha de “saldos”.
- De seguida, atente-se no texto do destaque (*lead*): «O crédito ao consumo tem crescido de forma muito expressiva em Portugal e os “saldos” do Santander são um exemplo da aposta que os bancos fazem na contratação de empréstimos online». O título e o *lead* focam o texto no Banco Santander
- Os três primeiros parágrafos do desenvolvimento, no entanto, incidem sobre o produto oferecido pelo banco Santander (condições de contratação, taxas aplicáveis e simulação) e o quarto parágrafo situa este produto na conjuntura de crescimento do crédito ao consumo. É somente nos dois últimos parágrafos que se apresenta dados de contexto, recorrendo ao Banco de Portugal como fonte e sem menções ao banco Santander. Esta ordenação de elementos é reveladora da hierarquia de importância das matérias tratadas. Começa-se por tratar o produto do Santander, que merece a maior parte do texto. A tendência sectorial de crescimento dos créditos de consumo é, assim, uma informação de contexto que, apesar de reforçar o valor informativo, não constitui o objeto central do texto.

16. Em resultado da análise de media, há que assinalar o seguinte:

O texto é publicado no mesmo dia em que decorre a campanha de marketing do banco (os ditos «saldos»). Veja-se como começa o primeiro parágrafo do desenvolvimento: «Por email e por mensagem para o telemóvel, o Santander está este sábado a contactar clientes para o último dia de “saldos”». Com efeito, esta sincronia resulta num efeito promocional sobre o produto divulgado.

Em suma,

17. Considera-se serem os elementos acima identificados suficientes para concluir estar-se perante uma publi-reportagem, o que põe em causa a desejável separação entre publicidade e informação.
18. Ao cingir-se a uma única instituição de crédito, a notícia apresenta uma visão redutora da questão em apreço, não refletindo o contributo de outras instituições do setor ou de entidades representativas do mesmo.
19. Pelo que se reforça a importância dos órgãos de comunicação social assegurarem o cumprimento das regras respeitantes à isenção da informação nos seus conteúdos jornalísticos, de forma a evitar a sua confusão com publicações de outra natureza; e, por outro lado, no âmbito das suas publicações publicitárias, a respetiva identificação da sua natureza (uma vez mais se realça que a atividade publicitaria não é compatível com a atividade jornalística - preocupação evidenciada na já referida Recomendação da Comissão da Carteira Profissional de Jornalistas, que alerta para a proibição de produção de conteúdos de aparência jornalística, assinados por jornalistas, com intuito comercial).

Deliberação

O Conselho Regulador, no exercício das atribuições e competências de regulação constantes, respetivamente, na alínea b) do artigo 6.º, alínea d) do artigo 7.º, e alínea c) do n.º 3 do artigo 24.º dos Estatutos anexos à Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, delibera:

1. Considerar como verificado que o texto tem um conteúdo publicitário, no sentido promocional;
2. Que, em conformidade com o disposto no artigo 28.º, n.º 2, da Lei de Imprensa, os conteúdos publicitários devem encontrar-se identificados como tal, não tendo esse pressuposto sido verificado nos textos controvertidos;

3. Instaurar um procedimento contraordenacional contra a empresa proprietária do jornal Público, com base nos factos apurados e nos termos do artigo 24.º, n.º 3, alíneas b) e ac), dos Estatutos da ERC, no artigo 36.º, n.ºs 1 e 2, e no artigo 35.º, n.º 1, alínea b), da Lei de Imprensa, que prevê uma coima de montante mínimo de €997,60 (novecentos e noventa e sete euros e sessenta cêntimos) e máximo de €4.987,98 (quatro mil novecentos e oitenta e sete euros e noventa e oito cêntimos, por violação do disposto no n.º 2 do artigo 28.º da Lei de Imprensa.

Lisboa, 17 de junho de 2020

O Conselho Regulador,
Sebastião Póvoas
Mário Mesquita
Francisco Azevedo e Silva
Fátima Resende
João Pedro Figueiredo