

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

PROJETO DE DIRETIVA

Separação entre conteúdos jornalísticos e conteúdos publicitários/ comerciais

NOTA EXPLICATIVA

O presente projeto de diretiva, elaborado ao abrigo do n.º 1 do artigo 63.º dos Estatutos da ERC - Entidade Reguladora para a Comunicação Social¹, tem por objeto a divulgação de conteúdos publicitários/comerciais² em órgãos de comunicação social, aplicando-se aos serviços de programas (canais) televisivos e radiofónicos e às publicações periódicas, bem como às extensões dos órgãos de comunicação social nas plataformas digitais.

A ERC entende que a ausência de uma clara e transparente identificação e separação entre conteúdos jornalísticos e conteúdos publicitários/comerciais pode comprometer a independência e autonomia editorial dos órgãos de comunicação social e dos jornalistas, bem como o exercício constitucionalmente garantido do «direito de informar, de se informar e de ser informado» (cfr. n.º 1, artigo 37.º, Constituição da República Portuguesa), tratando-se de matéria estrutural na atuação do Regulador.

Um conjunto preliminar de orientações e recomendações foi sujeito a apreciação por parte da Comissão da Carteira Profissional de Jornalista, da Direção e do Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas, bem como de todas as instituições que integram o Conselho Consultivo da ERC. Nesta fase, recebeu contributos escritos das seguintes entidades:

- APAP - Associação Portuguesa das Agências de Publicidade, Comunicação e Marketing (23/07/2024)
- Autoridade da Concorrência (17/07/2024)
- Comissão da Carteira Profissional de Jornalista (02/09/2024)
- Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas (12/08/2024)
- CPMCS - Confederação Portuguesa dos Meios de Comunicação Social (25/07/2024)
- Direção do Sindicato dos Jornalistas (26/07/2024)
- Direção-Geral do Consumidor (22/07/2024)
- SGPCM – Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros (19/07/2024)

Neste seguimento, o projeto de diretiva é sujeito a consulta pública.

Finda a consulta pública e dando cumprimento ao estipulado no n.º 6 do artigo 65.º dos Estatutos da ERC, é determinada a publicação do texto final da diretiva no sítio eletrónico da ERC.

Pela sua atualização e transversalidade, a diretiva revogará a Diretiva 1/2009, sobre publicidade em publicações periódicas, de 1 de julho de 2009.

¹ Aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro.

² Consultar glossário no final deste documento.

CONSIDERANDOS:

- a) Os constrangimentos estruturais financeiros que enfrentam atualmente as empresas de comunicação social têm originado a diversificação de fontes de receitas, designadamente por via do estabelecimento de relações contratuais, de natureza promocional, com entidades externas;
- b) A hibridização de conteúdos acentua-se no contexto de rápida evolução tecnológica e, em particular, de não linearidade das plataformas digitais dos órgãos de comunicação social, dificultando o seu enquadramento na legislação sectorial em vigor;
- c) A comunicação publicitária/comercial vem assumindo novos formatos, designadamente pela apropriação das modalidades discursivas do jornalismo, como os denominados «conteúdos patrocinados»;
- d) É cada vez mais frequente o estabelecimento de «parcerias» entre entidades terceiras, públicas ou privadas, e órgãos de comunicação social para a organização de eventos e outras iniciativas.
- e) A identificação e separação entre conteúdos jornalísticos e conteúdos publicitários/comerciais vem ganhando relevância a nível regulatório, designadamente por via do aumento das participações e denúncias junto da ERC. Estas participações e denúncias visam tanto órgãos de comunicação social generalistas, como especializados ou temáticos, afigurando tratar-se de uma problemática transversal ao setor;
- f) A ERC é competente para zelar pela independência editorial perante, designadamente, os poderes político e económico, atribuições determinadas na alínea c), artigo 8.º dos seus Estatutos, e na alínea c), n.º 1, artigo 39.º da Constituição da República Portuguesa;

PRESSUPOSTOS REGULATÓRIOS:

- g) A salvaguarda da independência editorial implica a definição de uma clara esfera de proteção face aos interesses comerciais;
- h) Independentemente dos novos formatos e designações que podem assumir os conteúdos publicitários/comerciais, todos os conteúdos desta natureza que sejam inseridos em órgãos de comunicação social integram o conceito de publicidade plasmado no artigo 3.º do Código da Publicidade, excetuando-se as campanhas de publicidade institucional do Estado;
- i) A publicidade rege-se pelos princípios da licitude, identificabilidade, veracidade e respeito pelos direitos do consumidor, tal como determinado no artigo 6.º do Código da Publicidade;
- j) A independência editorial e o direito dos cidadãos à informação, constitucionalmente garantidos (alínea b), n.º 2, artigo 38.º, e n.º 1, artigo 37.º da Constituição da República Portuguesa, respetivamente), são incompatíveis com a elaboração de conteúdos jornalísticos mediante a existência de contrapartidas por entidades externas;
- k) Os titulares de cargos de direção ou de chefia na área da informação têm responsabilidades na salvaguarda da independência e da autonomia editorial, dispendo e podendo recorrer a vários mecanismos legais para esse fim.

O Conselho Regulador, com base na sua experiência regulatória e ao abrigo das suas atribuições e competências, pretende dirigir orientações e recomendações aos órgãos de comunicação social, relativas à identificação e separação entre conteúdos jornalísticos e conteúdos publicitários/comerciais. As orientações e recomendações assumem a forma de diretiva, tendo em vista incentivar padrões de boas práticas, nos termos definidos na alínea c), n.º 2, do artigo 24.º, e no n.º 1 do artigo 63.º dos Estatutos da ERC.

RECOMENDAÇÕES:

Princípios gerais

1. Os conteúdos de natureza jornalística e os conteúdos publicitários/comerciais devem ser claramente distintos e distinguíveis. Para tal, os órgãos de comunicação social devem garantir, de modo cabal e eficaz, a transparência das suas comunicações de natureza publicitária/comercial.
2. Os órgãos de comunicação social devem ponderar adequadamente as incompatibilidades legais e ético-deontológicas aplicáveis à atividade jornalística.
3. Designações como «parcerias», «colaborações» e «apoios» são pouco precisas e transparentes, não permitindo que o público compreenda suficientemente a natureza, jornalística ou publicitária/comercial, do conteúdo divulgado. O recurso a tais designações deve ser sempre complementado com informação adicional sobre os termos das «parcerias», «colaborações» ou «apoios».

Princípio da identificabilidade nos conteúdos comerciais

4. A identificabilidade da natureza comercial dos conteúdos deve resultar evidente e imediata para os públicos.
5. Para tal, a) devem ser utilizadas designações que indiquem claramente a existência de uma relação de natureza comercial; b) a designação deve surgir logo no início da divulgação; c) os conteúdos devem distinguir-se também do ponto de vista gráfico e/ou visual e/ou acústico.
6. Os órgãos de comunicação social devem elaborar códigos de conduta internos para orientar as atividades dos seus profissionais e esclarecer os seus públicos no que a esta matéria diz respeito.
7. Nos sítios eletrónicos dos órgãos de comunicação social, a natureza publicitária/comercial deve ser identificada no conteúdo específico, bem como nos respetivos destaques na página de abertura e nas secções em que é publicado.
8. Nos sítios eletrónicos dos órgãos de comunicação social que possuam secções específicas destinadas à publicação de conteúdos de natureza publicitária/comercial, a descrição da natureza promocional da secção deve constar do topo da página numa barra fixa.
9. Estas regras aplicam-se, com as necessárias adaptações e de acordo com as características técnicas, às extensões dos órgãos de comunicação nas plataformas digitais, nomeadamente nas suas páginas nas redes sociais.

Princípio da incompatibilidade nos conteúdos jornalísticos

10. Os jornalistas titulares de carteira profissional ou de cartão de equiparado, de correspondente ou de colaborador, conferidos pela CCPJ) não podem elaborar, nem assinar conteúdos de natureza publicitária/ comercial.
11. A participação dos jornalistas em iniciativas e eventos que visem divulgar produtos, serviços ou entidades através da sua notoriedade pessoal ou institucional deve ser determinada por critérios exclusivamente editoriais. De outra forma, será considerada atividade publicitária, nos termos do artigo 3.º do Estatuto do Jornalista.
12. Os órgãos de comunicação social, nos seus códigos de conduta, devem clarificar os critérios de natureza editorial que legitimam essa participação. Tais regras e critérios devem ser disponibilizados ao público.
13. Caso os jornalistas participem em eventos no quadro de «parcerias» ou «colaborações» com entidades externas, a natureza dessas «parcerias» ou «colaborações» deve ser esclarecida, bem como as contrapartidas que delas decorrem para o órgão de comunicação social.

14. Os conteúdos jornalísticos elaborados por jornalistas sobre matérias relacionadas com eventos, no quadro de «parcerias» ou «colaborações» do órgão de comunicação social com entidades terceiras, aos quais se atribui relevância noticiosa, devem conter explicitamente essa referência.

15. Os Conselhos de Redação devem participar na elaboração de códigos de conduta, bem como dar parecer sobre potenciais situações de conflito nesta matéria, ao abrigo do direito de participação dos jornalistas e da competência daquele órgão prevista no artigo 13.º do Estatuto do Jornalista.

Suplementos publicitários/comerciais

16. As publicações informativas jornalísticas que distribuam suplementos publicitários/comerciais devem assegurar que tais suplementados possuem ficha técnica própria que identifique a sua origem e autoria.

17. Tais suplementos e os seus conteúdos devem identificar a sua natureza publicitária e comercial de forma clara e inequívoca.

18. Tais suplementos não podem ser elaborados por jornalistas, atento o regime legal e ético-deontológico de incompatibilidades.

19. Tais suplementos, sendo de natureza não jornalística, não devem fazer referência ao cumprimento das normas do exercício da profissão de jornalista.

Lisboa, 23 de setembro de 2024.

O Conselho Regulador,