

**Conselho Regulador da
Entidade Reguladora para a Comunicação Social**



**Deliberação
4/PUB-I/2009**

ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Participação de Lídia Rebelo contra o jornal O Mirante com
respeito à inserção de publicidade deficientemente identificada**

Lisboa

25 de Novembro de 2009

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação 4/PUB-I/2009

Assunto: Participação de Lídia Rebelo contra o jornal *O Mirante* com respeito à inserção de publicidade deficientemente identificada

I. Da Queixa

1. Deu entrada na ERC, a 4 de Setembro de 2009, uma Queixa relativa à edição de 3 de Setembro de 2009 do jornal regional *O Mirante*, por conteúdos publicitários veiculados na primeira página.
2. A Queixosa coloca em causa a ostentação por parte do jornal de uma capa falsa que é composta por matéria de natureza publicitária, alegadamente não assinalada enquanto tal.
3. Para enquadramento da participação em apreço, a participante remete para uma entrada do blogue www.tomaradianteira.blogspot.com, intitulada “Isto é um triplo embuste”, apensa à qual se encontra a imagem da primeira página de *O Mirante* acima referida.
4. Lê-se no texto que “não se trata da verdadeira primeira página do semanário em questão”, tratando-se antes de “uma peça nitidamente promocional” que alegadamente “não inclui qualquer indicação desse facto em contradição com o disposto na legislação aplicável”.
5. A participante solicita “uma análise serena do caso ali abordado” que inclua “o adequado procedimento em relação ao semanário em causa”.

II. Posição do Denunciado

6. Instado a pronunciar-se sobre o teor da participação apresentada por Lídia Rebelo, o jornal *O Mirante*, em resposta com entrada na ERC a 23 de Setembro de 2009,

- defende que “é facilmente constatável que se trata de publicidade, visto que as manchas de cor usadas na mesma são de cor diferente das usadas nos conteúdos editoriais, assim como os gráficos usados (...) na publicidade e nos conteúdos editoriais, são claramente distintos”.
7. Alega que a primeira página do jornal *O Mirante* “tem a identificação complementada pelas letras ‘PUB’”, acrescentando ainda que a mesma “não contém ou antecipa quaisquer conteúdos editoriais ou excertos dos mesmos”.
 8. Por esta razão, conclui o Denunciado que “a não identificabilidade da capa falsa como publicidade (...), conforme se demonstra, não corresponde à realidade”, pelo que solicita o arquivamento do processo.

III. Descrição

9. O jornal *O Mirante* é um semanário regional, com sede em Chamusca e redacção distribuída por dois outros locais: Santarém e Vila Franca de Xira.
10. Na edição de 3 de Setembro de 2009, em causa na participação em apreço, o jornal apresenta duas “primeiras páginas”, sendo a primeira delas preenchida exclusivamente por matéria publicitária relativa a um projecto de investigação e inovação do Instituto Politécnico de Tomar, envolvendo o Convento de Cristo e a Câmara Municipal de Tomar, correspondendo ao que vulgarmente se designa como “capa falsa” ou “falsa primeira página”.
11. Essa página é composta pelo cabeçalho habitual do jornal, título, nome do director, data, periodicidade, contactos. O restante espaço inclui uma manchete acompanhada por quatro fotografias relacionadas e um texto relativo a um dos projectos de investigação sobre recuperação do património a desenvolver pelo Instituto Politécnico de Tomar. A apresentação de projectos desenvolvidos por aquela instituição de ensino superior continua na página 2, encerrando o tratamento do tema, encontrando-se aí inserida a palavra ‘PUBLICIDADE’.
12. A necessária indicação de que essa “falsa primeira página” de *O Mirante* é publicidade é apresentada com grafismo reduzido, no canto superior direito junto a uma fotografia panorâmica da cidade de Tomar. Refira-se ainda que o identificativo

- ‘PUB’ surge com tamanho de letra mais pequeno, apostro na vertical no canto superior de primeira fotografia da página, com tamanho inferior ao da letra de imprensa, dificultando a sua identificação pelo leitor.
13. A esta página segue-se uma outra com idêntico cabeçalho, a marca identificativa da publicação. Neste caso, trata-se da verdadeira primeira página da edição de 3 de Setembro. Inclui uma manchete sobre o Centro Hospitalar do Médio Tejo, um destaque com fotografia, o título “Adeptos a jogarem no estádio da Luz com 40 mil a assistir” e sete chamadas referentes a peças jornalísticas constantes do interior do jornal.

IV. Normas aplicáveis

14. O artigo 24º, n.º 3, alínea b), dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro (doravante, EstERC) confere ao Conselho Regulador competência para, no exercício de funções de regulação e supervisão, *“fazer 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 a quaisquer outras entidades previstas no regime jurídico da publicidade”*.
15. Já o artigo 28º, n.º 2, da Lei de Imprensa (Lei 2/99, de 13 de Janeiro) estabelece que *“toda a publicidade redigida ou a publicidade gráfica, que como tal não seja imediatamente identificável, deve ser identificada através da palavra «Publicidade» ou das letras «PUB», em caixa alta, no início do anúncio, contendo ainda, quando tal não for evidente, o nome do anunciante.”*
16. Por sua vez, o artigo 36º, n.º 2, do mesmo diploma legal, confere competência à ERC para a fiscalização do cumprimento do referido artigo.

V. Análise e Fundamentação

17. O jornal *O Mirante* é uma publicação regional de periodicidade semanal que foi alvo de uma participação sobre a utilização de uma falsa primeira página composta

- por conteúdos publicitários, no caso, promovendo o Instituto Politécnico de Tomar, deficientemente identificada como publicidade.
18. A edição de *O Mirante* aqui em apreço apresenta nessa página inicial um texto relativo a um dos projectos de investigação sobre recuperação do património a desenvolver pelo Instituto Politécnico de Tomar acompanhado de quatro fotografias e do símbolo do Instituto Politécnico de Tomar.
 19. A página é ocupada na sua totalidade pelo referido texto de promoção do Instituto Politécnico de Tomar.
 20. Trata-se, como refere a Directiva 1/2009, de 1 de Julho de 2009, de uma “capa falsa”, isto é, de um *“espaço publicitário comprado e veiculado por um anunciante, que reveste o formato de capa que envolve a publicação sobrepondo-se total ou parcialmente à sua verdadeira capa”*.
 21. Acresce que no caso em apreço, a “capa falsa” abrange também o verso dessa capa, podendo falar-se de uma “falsa segunda página”, sendo que embora exiba nessa segunda página a palavra “Publicidade” o seu grafismo se confunde com a identificação das várias secções do jornal. De facto, a inserção espacial, o tipo de letra, o tamanho e cor com que surge a palavra “Publicidade” são atributos absolutamente idênticos àqueles observados nos vocábulos que identificam as demais secções do jornal (“p. ex. “Sociedade”, “Política” ou “Desporto”).
 22. A obrigatoriedade legal de inserção da palavra “Publicidade” em toda a publicidade não imediatamente identificável como tal pretende garantir que o leitor tem conhecimento de que os textos ou imagens que lhes são apresentados têm um intuito meramente comercial, promocional, não se esperando rigor e tratamento editorial semelhante ao que encontramos numa notícia. No caso, a palavra “PUBLICIDADE” da falsa página 2 não cumpre satisfatoriamente essa função, uma vez que permite, a leitores menos avisados, supor que se está perante uma secção do jornal, onde exista alguma garantia de tratamento editorial, confundindo-se notícias sobre assuntos publicitários com puros anúncios promocionais de bens ou serviços. Esta conclusão suporta-se também na colocação estratégica da palavra “PUBLICIDADE” que desempenha primacialmente a função de identificação da secção e só mediamente a função de identificação dos textos como anúncios

- publicitários. A secção publicidade é retomada nas páginas finais do jornal, surgindo o mesmo identificativo “PUBLICIDADE”, com o referido grafismo, na página 43 do periódico (desta feita ocupada por auto-promoção ao jornal “O Mirante”).
- 23.** Segundo a referida Directiva 1/2009, “[U]ma ‘capa falsa’ ou ‘falsa primeira página’ de uma publicação periódica deve ser explicitamente identificada com a referência ‘PUB’ ou ‘Publicidade’ grafada em corpo de letra legível e conter o título e logótipo da publicação, excluindo a referência à identificação do director e da direcção editorial.”
- 24.** A identificação da capa falsa através da referência ‘PUB’ ou ‘Publicidade’, citada na Directiva 1/2009 como um elemento que deve estar presente nas “capas falsas”, é, desde logo, imposta pelo artigo 28º, n.º 2, da Lei de Imprensa, o qual prescreve que “[t]oda a publicidade redigida ou a publicidade gráfica, que como tal não seja imediatamente identificável, deve ser identificada através da palavra «Publicidade» ou das letras «PUB», em caixa alta, no início do anúncio, contendo ainda, quando tal não for evidente, o nome do anunciante.” A inserção da «Publicidade» ou das letras «PUB» tem por propósito assegurar que o leitor não confunde um conteúdo comercial, com uma peça jornalística de cariz informativo.
- 25.** A razão de ser desta obrigatoriedade é melhor compreendida quando observados os princípios do Código da Publicidade, plasmados nos artigos 8º e seguintes do referido diploma legal. Com efeito, a publicidade obedece a estritos princípios de identificabilidade, veracidade, não confundibilidade e respeito pelos direitos dos consumidores. Prescreve o artigo 8º, n.º 1, do Código da Publicidade que “[a] publicidade tem de ser inequivocamente identificada como tal, qualquer que seja o meio de difusão utilizado”.
- 26.** No caso, a identificabilidade, como publicidade, dos conteúdos presentes na capa falsa é da maior importância, até porque não é de todo evidente estar-se perante publicidade. Com efeito, o conteúdo da capa falsa em apreciação corresponde a publicidade redigida, definida pela doutrina como aquela “que se apresente, pela sua forma, apresentação e estilo de mensagem, como um texto de artigo jornalístico ou de revista” (António Pinto Monteiro e Paulo Mota Pinto in ‘Direito

- da Publicidade’ – texto fornecido aos alunos da disciplina de Direito dos Contratos e da Publicidade do Curso de Direito da Comunicação, ano lectivo 1996/1997). Os mesmos autores defendem que “[t]al publicidade deverá estar assinalada como tal, sob pena de violar a exigência de identificação inequívoca”, que decorre do princípio da identificabilidade, previsto no artigo 8.º do Código da Publicidade. Assim, aquela “exigência faz com que não baste a inserção disfarçada, ou em letra demasiado pequena, do termo ‘publicidade’”. De modo que, apesar de não se exigir que a identificação seja imediata, tem de se tratar de “uma identificação clara, que o destinatário médio do texto em causa consiga efectuar sem esforço”. Em sentido idêntico decidiu já o Conselho Regulador da ERC na Deliberação n.º 2/PUB-I/2007, de 13 de Setembro de 2007.
- 27.** Assim, a publicidade ao Instituto Politécnico de Tomar, presente na capa falsa da edição do jornal *O Mirante* de 3 de Setembro, não cumpre o princípio da identificabilidade, uma vez que a referência ‘PUB’, presente no lado direito da capa, imediatamente a seguir ao cabeçalho do jornal, é de difícil visibilidade e o tamanho da fonte é bastante reduzido. De facto, só uma análise minuciosa, atenta e pormenorizada da capa falsa permite concluir pela existência da referência “PUB”, associada ao texto referente ao Instituto Politécnico de Tomar, não sendo imediatamente apreensível para o leitor médio que está perante publicidade.
- 28.** Acresce que o facto de a capa falsa não ser destacável do corpo do jornal e a sequência numérica da paginação a identificar como primeira página, e o seu verso como a segunda página, leva a que a verdadeira primeira página seja numerada como terceira, o que aumenta a confusão entre a verdadeira e a falsa primeira página do jornal.
- 29.** Em suma, só uma observação muito atenta da falsa primeira página da edição de *O Mirante* de 3 de Setembro permite identificar a referência ‘PUB’ no canto superior direito da página, A inserção em letra demasiado pequena do termo “publicidade” ou “PUB” não é suficiente para dar cumprimento ao disposto no artigo 28º, n.º 2, da Lei de Imprensa, consubstanciando, outrossim, a violação deste normativo, enquanto consagração do princípio da identificabilidade da publicidade.

30. Em face do exposto, sublinhando ainda que elementos intrínsecos ao texto como a localização dos títulos, o tamanho de letra e a orientação dos caracteres dificultam a identificação da natureza promocional dos conteúdos presentes na capa falsa por parte dos leitores, o Conselho Regulador considera dever determinar a abertura de procedimento contra-ordenacional, nos termos do artigo 35º, n.º 1, al. b), da Lei de Imprensa.
31. Por último, não pode o Conselho deixar de notar que o jornal *O Mirante* soma já um considerável número de condenações em processos analisados pela ERC, sobretudo em matéria de conteúdos e direito de resposta, ao que junta agora infracção às regras de publicidade.
32. Sobre as decisões de processos onde o Jornal o Mirante é parte envolvida, remete-se para a leitura das Deliberações n.º s 2R/2006, de 19 de Abril; 18/DR-I/2007, de 14 de Março; 71/DR-I/2008, de 12 de Agosto; 101/DR-I/2008, de 28 de Outubro, 12/ CONT-I/2008, de 1 de Julho; 4/CONT-I/2008, de 25 de Março; 8/CONT-I/2009, de 14 de Abril; 18/DR-I/2009, de 2 de Abril e 40/DR-I/2009, de 23 de Junho.

VI. Deliberação

Tendo apreciado uma Queixa de Lúcia Rebelo contra o jornal *O Mirante* com respeito à inserção de publicidade deficientemente identificada, o Conselho Regulador delibera, ao abrigo do disposto na alínea b) do n.º 3 do artigo 24º os seus Estatutos, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro:

1. Verificar o incumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 28.º da Lei de Imprensa, por violação do princípio da identificabilidade da publicidade;
2. Instaurar, conseqüentemente, processo contra-ordenacional contra a entidade proprietária da publicação “O Mirante”, nos termos do artigo 35º da Lei de Imprensa;
3. Instar o jornal *O Mirante* a observar as normas estabelecidas na Directiva 1/2009, no que respeita à configuração de “primeiras páginas falsas” ou

“capas falsas”, nomeadamente através de uma identificação mais clara relativamente à índole publicitária dos conteúdos veiculados.

Lisboa, 25 Novembro de 2009

O Conselho Regulador

José Alberto de Azeredo Lopes
Maria Estrela Serrano
Rui Assis Ferreira