



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2023/231 (OUT)

Contratos públicos celebrados com a SIC – Sociedade
Independente de Comunicação, S.A.

Lisboa
6 de junho de 2023

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2023/231 (OUT)

Assunto: Contratos públicos celebrados com a SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA.

I. Enquadramento

1. Deu entrada na Entidade Reguladora para a Comunicação Social (doravante, ERC), no dia 15 de junho de 2022, uma exposição de «Pedro Almeida Vieira – Página Um» referindo que «Em 6 de Maio p.p., o jornal PÁGINA UM divulgou, com a respetiva ligação para o Portal Base, um conjunto de 56 contratos que estiveram em vigor desde 2020 até essa data, onde, de forma evidente se está perante contratos de prestação de serviços de conteúdo editorial, algumas das vezes comprovadamente feitos por jornalistas e uns tantos com a participação mesmo de responsáveis editoriais de diversos órgãos de comunicação social.»
2. Em causa estariam contratos celebrados com a Global Notícias – Media Group, SA, a Impresa Publishing, SA, a Trust in News, Unipessoal, Lda., a Cofina Media, SA, o Público – Comunicação Social, SA, e a TVI – Televisão Independente, SA.
3. Mais se alega na mesma comunicação que foram detetados «mais oito contratos similares (não relacionados com publicidade), dos quais 4 da Cofina, 3 da Global Notícias e 1 da Impresa.»
4. A exposição supra referida termina com um pedido de informação sobre se, na ERC, estará a «decorrer ou vai ser aberto qualquer diligência para analisar estes contratos comerciais e a participação evidente (pelo menos em muitos dos casos) de jornalistas e responsáveis editoriais.»
5. No total, os 64 contratos em causa foram celebrados entre várias entidades públicas e os seguintes sete grupos ou empresas de media nacionais: i) Cofina Media, SA; ii) Global

Notícias – Media Group, SA; iii) Impresa Publishing, SA; iv) SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA; v) Público – Comunicação Social, SA; vi) Trust in News, Unipessoal, Lda. (TiN); e vii) TVI – Televisão Independente, SA.

6. Por despacho do Presidente do Conselho Regulador da ERC, de 15 de junho de 2022, a referida exposição foi remetida aos serviços para a respetiva análise.

7. A análise preliminar realizada pela ERC procurou identificar, por um lado, a correspondência entre os contratos listados e os serviços e/ou conteúdos a que terão dado origem; e, por outro, avaliar se tais conteúdos poderiam contender com a independência editorial, através do pagamento de serviços editoriais a serem produzidos por jornalistas e/ou apresentados como jornalísticos.

8. A presente deliberação debruça-se sobre os conteúdos referentes aos dois contratos celebrados entre entidades públicas e a empresa SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA, no período compreendido entre 6 de dezembro de 2021 e 9 de março de 2022.

II. Caracterização da empresa SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA

9. A SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA – cujo capital social é detido na totalidade pela Impresa – Sociedade Gestora de Participações Sociais, SA –, está habilitada para o exercício da atividade de televisão em Portugal. A estrutura de propriedade pode ser consultada no Portal da Transparência da ERC¹.

10. A SIC e a SIC Notícias, em que incidirá a análise subsequente, são serviços de programas televisivos, generalista e temático informativo, respetivamente, estando o respetivo operador televisivo registado na ERC, com o n.º 523383.

¹ Disponível em <https://portaltransparencia.erc.pt/entidades-ocs/sic-sociedade-independente-de-comunica%C3%A7%C3%A3o-sa/?IdEntidade=07791c71-680c-e611-80c8-00505684056e&geral=true>

III. Análise

3.1. Problemática

11. O presente procedimento centra-se na averiguação da eficaz e clara separação entre conteúdos editoriais e promocionais, no quadro das competências e atribuições da ERC, nomeadamente as respeitantes à salvaguarda da independência dos órgãos de comunicação social perante os poderes políticos e económicos. Assim, a análise irá ater-se à verificação de eventuais situações em que se indicia que conteúdos promocionais foram dissimulados como conteúdos de natureza jornalística, enquanto resultado de contratos estabelecidos com entidades públicas, em desrespeito pela autonomia editorial e pelo princípio de identificabilidade de conteúdos de natureza publicitária.

3.2. Nota metodológica

12. Procedendo-se de seguida à análise dos conteúdos, por forma a identificar eventuais conteúdos jornalísticos «encomendados», contendendo-se com a independência editorial, importa desde já esclarecer que, em termos metodológicos, foi determinado analisar o universo dos conteúdos identificados relacionados com os contratos indicados na exposição.

13. Considerando o enquadramento normativo prévio, o carácter eventualmente problemático dos conteúdos identificados foi apreciado atendendo a quatro critérios principais:

- i. não são identificadas as relações comerciais (a qualidade de conteúdo pago);
- ii. não são identificados como conteúdos patrocinados ou como *branded content*;
- iii. a autoria é assegurada por jornalista com carteira profissional ativa ou pelo próprio meio de comunicação;
- iv. a supervisão e orientação dos conteúdos são asseguradas por direções de informação.

14. Considerando o escopo da presente análise, foram identificados dois contratos estabelecidos com a empresa SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA, no âmbito da pesquisa no portal Base.Gov.

15. Da análise realizada resultaram duas situações distintas:

- a) Identificação de conteúdos em que se conclui não existir uma cabal separação entre conteúdos editoriais/jornalísticos e conteúdos promocionais/publicitários;
- b) Impossibilidade de localização dos conteúdos correspondentes ao objeto do contrato em serviços de programas da SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA.

16. A SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA, foi notificada em 19 de setembro de 2022 para, querendo, se pronunciar sobre os conteúdos identificados na alínea a), bem como para identificar os conteúdos correspondentes à alínea b) do parágrafo anterior.

17. Tendo resultado, da análise preliminar, a identificação de conteúdos adicionais referentes aos contratos com entidades públicas identificados, foi novamente a SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA, notificada a pronunciar-se sobre aqueles, a 19 de dezembro de 2022.

18. Em sequência, foram analisados os conteúdos disponíveis que estarão relacionados com os contratos listados na figura 1.

Fig. 1: Contratos públicos celebrados com a SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA

N.º	Entidade adjudicante	Data de celebração do contrato	Objeto do contrato	Preço contratual
#34	Secretaria-Geral do Ambiente e da Ação Climática	06/12/2021	Aquisição de serviços de Media Partner para a realização do Evento Anual do POSEUR – Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos	19.750 €
#35	Secretaria-Geral da Educação e Ciência	09/03/2022	Produção de três vídeos e campanha de divulgação dos mesmos em canal de imprensa escrita, digital, papel e televisão	29.000 €

para o Programa Operacional Capital Humano (POCH)

3.3. Análise

19. No âmbito do presente processo, foi a SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA, convidada a pronunciar-se sobre os conteúdos emitidos no âmbito dos dois contratos identificados.

20. Começa por formular algumas observações de carácter genérico: «Desde logo, é sabido que, por força da transformação estrutura e financeira do ecossistema dos media, as empresas de comunicação social, como é o caso da SIC (...), têm-se confrontado, como muito bem salienta a ERC no estudo ‘Análise Económica e Financeira ao Setor dos Media em Portugal no ano 2021’, (...) com a ‘alteração de paradigma ao nível da distribuição e consumo de conteúdos, cada vez mais no digital, que caracterizou os últimos anos, como também veem migrar para o digital a sua, ainda, principal fonte de receitas, a publicidade’ (...).»

21. Diz ainda que, «para fazer face a estes constrangimentos estruturais do ecossistema dos media, com particular incidência em Portugal, dada a reduzida dimensão do mercado e o grau de endividamento do setor, as empresas de media, de modo a preservar a sua rentabilidade, uma condição essencial para a sua independência, veem-se confrontadas com a necessidade de diversificar as suas fontes de receitas. Para tal, e sem prejuízo da sua liberdade e independência editorial, as empresas de media desenvolvem projetos editoriais específicos, em parceria com determinadas entidades, públicas e privadas, em torno de matérias que são de interesse público. Por vezes, a participação das empresas de media traduz-se na cobertura noticiosa de iniciativas de terceiros, na qualidade de *media partner*, desde que tais iniciativas tenham relevância editorial.»

22. A SIC prossegue dizendo que se rege por Estatutos Editoriais, que «asseguram que a sua linha de atuação passa por manter sempre o seu espírito de independência, reforçando expressamente que o seu principal objeto é a difusão de uma programação de qualidade e

rigor informativo, independente do poder político ou económico e de qualquer doutrina ou ideologia.»²

23. Considera assim que os estatutos editoriais dos seus serviços de programas «estabelecem as diretrizes internas que balizam o escopo de atuação da SIC, em especial, relativamente a qualquer tipo de parceria. Em linha com o previsto nos Estatutos Editoriais, naturalmente que, em todos os contratos celebrados com entidades públicas são impostas condições e definidos limites, caso a caso, que acautelam e salvaguardam a independência editorial da SIC.»

24. Por fim, sublinha «que a SIC, quando atua como *media partner* na edição e publicação destes conteúdos, não está a atuar *promocionalmente* (isto é, não está a oferecer uma visão ou perspetiva positiva para ou sobre os participantes) mas a intervir através do tratamento informativo, por opção editorial, de temas de âmbito setorial, local ou regional.»

25. Vem ainda a SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA, pronunciar-se em concreto sobre os conteúdos publicados no âmbito de cada contrato, como se verá *infra*.

#34 - Entidade adjudicante: Secretaria-Geral do Ambiente e da Ação Climática. **Data do contrato:** 06/12/2021.

a) A SIC Notícias transmitiu, na sua página da rede social Facebook, no dia 6 de dezembro de 2021, uma conferência assim apresentada: «A 1ª Conferência Regional POSEUR – Região Centro: Sustentabilidade e Uso Eficiente de Recursos, que contará com a presença do Ministro do Ambiente e da Ação Climática e da Ministra da Coesão Territorial e onde serão apresentados os resultados do POSEUR, bem como as perspetivas de transformação e os desafios da sustentabilidade na Região Centro. A SIC é a media partner deste evento. Acompanhe aqui em direto dia 6 de dezembro às 14h30.»

² Os estatutos editoriais da SIC e da SIC Notícias podem ser consultados, respetivamente em: <https://sdistribution.impresa.pt/data/content/binaries/132/e75/c9b8dbdd-e94f-42df-afac-a29b4145581f/ESTATUTO-EDITORIAL.pdf>; e <https://sicnoticias.pt/institucional/2013-12-27-Estatuto-Editorial-SIC-Noticias>.

- b) O vídeo da conferência está disponível em:
<https://www.facebook.com/sicnoticias/videos/432615791694968/>
- c) Nos genéricos inicial e final do vídeo surge a seguinte informação: «Media Partner SIC».
- d) Em sede de pronúncia, a SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA, adianta que se tornou «*media partner* da 1ª Conferência Regional do Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos. Trata-se de conteúdos de âmbito setorial e regional que justificaram a opção editorial da sua cobertura.»
- e) Ademais, diz, «a SIC em nenhum ponto autolimitou a sua liberdade de informação jornalística na cobertura do referido ciclo de conferências», nem «em nenhum ponto definiu os conteúdos da peça jornalística em conjunto ou colaboração com a entidade pública referenciada.»
- f) Termina sustentando que «os conteúdos produzidos neste âmbito são, pois, estrita e rigorosamente informativos, limitando-se à transmissão da conferência.»

#35 - Entidade adjudicante: Secretaria-Geral da Educação e Ciência **Data do contrato:** 09/03/2022.

- a) Em sede de pronúncia, a SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA, refere tratar-se da produção de três vídeos e campanha de divulgação para o Programa Operacional Capital Humano (POCH).
- b) Mais acrescenta que os vídeos «foram divulgados em *breaks* publicitários na SIC Notícias e, em publicidade nos *sites* dos canais SIC (anúncios *mid-roll*).»
- c) Os três vídeos foram disponibilizados na plataforma YouTube e não têm data associada.
- d) Têm uma duração, respetivamente, de 3 minutos e 57 segundos, 2 minutos e 44 segundos, e 3 minutos e 8 segundos.

- e) Estão disponíveis, respetivamente, em:
https://www.youtube.com/watch?v=3GH0IQZfTo&list=PLc1A5-kl1YDWF-pQl0XjXb7KK9Kej6nWB&index=7&ab_channel=NovosProjetos;
https://www.youtube.com/watch?v=xNkiZS26f2g&list=PLc1A5-kl1YDWF-pQl0XjXb7KK9Kej6nWB&index=5&ab_channel=NovosProjetos; e
https://www.youtube.com/watch?v=5mBF12Gau1g&list=PLc1A5-kl1YDWF-pQl0XjXb7KK9Kej6nWB&index=6&ab_channel=NovosProjetos.
- f) Relativamente aos *spots* publicitários, a SIC identifica três, também disponibilizados na plataforma YouTube.
- g) Não têm data associada e têm uma duração, cada um, de 20 segundos.
- h) Estão disponíveis, respetivamente, em:
https://www.youtube.com/watch?v=WMMf9mKnwMA&list=PLc1A5-kl1YDWF-pQl0XjXb7KK9Kej6nWB&index=2&ab_channel=NovosProjetos;
https://www.youtube.com/watch?v=zjYhXi8RT4g&list=PLc1A5-kl1YDWF-pQl0XjXb7KK9Kej6nWB&index=2&ab_channel=NovosProjetos; e
https://www.youtube.com/watch?v=XoFJyx7gWac&list=PLc1A5-kl1YDWF-pQl0XjXb7KK9Kej6nWB&index=3&ab_channel=NovosProjetos.

26. A figura 2, *infra*, elenca os conteúdos, e respetivos contratos com entidades públicas, que evidenciam indícios de incumprimento de normas legais e/ou deontológicas.

Fig. 2: Tabela síntese dos conteúdos problemáticos

Não identifica a natureza comercial dos conteúdos	
ID Contrato	ID Conteúdos
#34 - Entidade adjudicante: Secretaria-Geral do Ambiente e da Ação Climática. Data do contrato: 06/12/2021	Transmissão da Conferência Regional POSEUR – Região Centro: Sustentabilidade e Uso Eficiente de Recursos, na página da rede social Facebook da SIC Notícias, 06/12/2021

IV. Normas aplicáveis

27. A ERC é competente para analisar a matéria em causa nos termos das suas **atribuições**, tal como elencadas no artigo 8.º, alíneas c) e j), dos seus **Estatutos**³:

«Artigo 8.º

Atribuições

São atribuições da ERC no domínio da comunicação social: (...)

c) Zelar pela independência das entidades que prosseguem atividades de comunicação social perante os poderes político e económico;

j) Assegurar o cumprimento das normas reguladoras das atividades de comunicação social.»

28. Nesse sentido, o artigo 24.º, n.º 3, dos referidos Estatutos atribuem ao Conselho Regulador da ERC **competência** para:

«Artigo 24.º

Competências do conselho regulador

3 - Compete, designadamente, ao conselho regulador no exercício de funções de regulação e supervisão:

a) Fazer respeitar os princípios e limites legais aos conteúdos difundidos pelas entidades que prosseguem atividades de comunicação social, designadamente em matéria de rigor informativo e de proteção dos direitos, liberdades e garantias pessoais;

b) 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;

c) Fiscalizar o cumprimento das leis, regulamentos e requisitos técnicos aplicáveis no âmbito das suas atribuições;

³ Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro.

q) Proceder à identificação dos poderes de influência sobre a opinião pública, na perspectiva da defesa do pluralismo e da diversidade, podendo adotar as medidas necessárias à sua salvaguarda;»

29. O artigo 7.º, alínea d), daquele articulado, estabelece ainda que:

«Artigo 7.º

Objetivos da regulação

Constituem objetivos da regulação do setor da comunicação social a prosseguir pela ERC: (...)

d) Assegurar que a informação fornecida pelos prestadores de serviços de natureza editorial se pauta por critérios de exigência e rigor jornalísticos, efetivando 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.»

30. No mesmo sentido, a partir de 2015, a **Lei da Transparência** (LT) veio estabelecer que:

«Artigo 6.º

Disponibilização pública da informação

5 - As informações e elementos transmitidos à ERC (...) e por esta divulgados publicamente (...), podem ser utilizadas pela ERC no exercício das suas atribuições e competências, designadamente no que respeita à salvaguarda do livre exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa, à salvaguarda da independência das entidades que prosseguem atividades de comunicação social perante os poderes político e económico e à defesa do pluralismo e da diversidade face aos poderes de influência sobre a opinião pública.»

31. Diante do exposto, resulta claro que compete à ERC averiguar a eficaz e clara separação entre conteúdos editoriais e promocionais, seja pela previsão deste princípio como pedra fundamental de todo o regime jurídico aplicável ao setor da Comunicação Social, seja pela garantia de defesa da independência editorial.

32. Por outro lado, e embora a ERC não disponha de competências no domínio da deontologia dos jornalistas, importa considerar que o **Estatuto do Jornalista** (Lei n.º 1/99, de 13 de janeiro), determina que:

«Artigo 14.º

Deveres

1 - Constitui dever fundamental dos jornalistas exercer a respetiva atividade com respeito pela ética profissional, competindo-lhes, designadamente: (...)

c) Recusar funções ou tarefas suscetíveis de comprometer a sua independência e integridade profissional;»

33. Ora, se o jornalista deve recusar funções ou tarefas suscetíveis de comprometer a sua independência e integridade profissional, por maioria de razão, a obrigação de tal recusa vincula o próprio órgão de comunicação social, esse sim, sujeito à regulação da ERC.

34. Tem ainda aplicação o disposto no **Código da Publicidade**⁴, onde se prevê que a publicidade se rege pelos princípios da licitude, identificabilidade, veracidade e respeito pelos direitos do consumidor, detalhando mesmo de forma expressa a regra geral de que:

«Artigo 8.º

Princípio da identificabilidade

1 - A publicidade tem de ser inequivocamente identificada como tal, qualquer que seja o meio de difusão utilizado.»

35. Importa ainda recordar que a liberdade de imprensa e o direito à informação são direitos com garantia constitucional (artigos 37.º e 38.º da **Constituição da República Portuguesa**). Garantia esta com conteúdos e limites definidos, entre outros, na Lei de Imprensa⁵, que estabelece no seu artigo 2.º, n.º 2:

«Artigo 2.º

Conteúdo

⁴ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 330/90, de 23 de outubro, na sua versão atual.

⁵ Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro, na sua versão atual.

*2 - O direito dos cidadãos a serem informados é garantido, nomeadamente, através: (...)
d) Da identificação e veracidade da publicidade;»*

36. Assim, podemos desde já concluir que a liberdade de imprensa abrange o direito dos cidadãos a serem informados, o qual é garantido também, como vimos, através da identificação e veracidade da publicidade.

37. Sendo disso exemplo essa norma do artigo 2.º, n.º 2, alínea d), da Lei de Imprensa. Lei esta central à interpretação de todo o regime do setor da comunicação social e que, sobre a questão em análise, concretiza as obrigações relativas à separação entre conteúdos publicitários e conteúdos editoriais no artigo 28º, n.º 2:

«Artigo 28.º

Publicidade

2 - 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.»

38. Considerando a importância desta matéria, o Conselho Regulador da ERC, por via da **Diretiva 1/2009**, de 1 de julho de 2009, publicou um conjunto de regras específicas para a regulamentação da publicidade em publicações periódicas, visando a densificação e aplicação dos conceitos vertidos no artigo 28.º da Lei de Imprensa. Naturalmente que, pese embora os quase 14 anos decorridos, esta Diretiva é aqui relevante para a interpretação normativa, sem prejuízo de posteriores evoluções dos conceitos subjacentes.

39. Nesta diretiva encontramos, de forma explícita, (sub)tipos de «colaborações» que, pela sua natureza comercial e promocional, se podem reconduzir àquele género inicial mais vasto de «publicidade», no sentido da LI.

40. Para tanto concorrendo, sempre, uma **natureza sinalagmática** (não necessariamente pecuniária) bem como a clara **obrigação de identificação e separação** de conteúdos editoriais.

41. Sendo o exemplo mais paradigmático – até para o caso aqui em análise – o subtipo «colaboração» tal como referido no ponto (F.) da Diretiva que faz apelo àquele carácter sinalagmático (não necessariamente pecuniário) e à identificabilidade explícita.

42. Pretende-se com isto sublinhar que, sendo aqui diretamente aplicável a **Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido (LTSAP)**⁶, a interpretação que leva à sua aplicação ao caso concreto deve considerar o elemento sistemático (de todo o regime aplicável à Comunicação Social) e à sua evolução histórica (nomeadamente desde a entrada em vigor da Lei de Imprensa, em 1999).

43. Estes são elementos essenciais para apreender a evolução do conceito de «Publicidade», conceito este passível de, desde logo, preencher a previsão genérica da Lei de Imprensa (LI), mas também de integrar os vários (sub)tipos em que tem vindo, na prática, a desdobrar-se, na própria LTSAP, mas igualmente fruto da evolução tecnológica dos suportes, técnicas e práticas de interação agora disponíveis às decisões editoriais.

44. Procura-se com isto destacar que conceitos como «publi-reportagem», «patrocínio» ou «colaboração», entre muitos outros⁷ previstos na LTSAP, se incluem na tipologia mais generalista de «publicidade» originária da LI.

45. Veja-se, agora, o normativo mais diretamente aplicável - da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido (sublinhados nossos):

- LTSAP: Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido

46. Na LTSAP confirma-se a enumeração, obviamente exemplificativa, de vários subtipos daquele género amplo de «Publicidade» (da LI).

47. Desde logo com o vasto leque de «definições» como: «Publicidade televisiva»; «Telepromoção»; «Patrocínio»; «Colocação de produto e ajuda à produção»; etc.⁸ De notar

⁶ Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, na sua versão atual.

⁷ Como por exemplo «telepromoção» ou «colocação de produto» (estes com as devidas adaptações à imprensa (mas também à extensão desta a meios audiovisuais online).

⁸ Cfr. Artigo 2.º, n.º 1, da LTSAP:

Alínea b) «Ajuda à produção»;

que em todos estes casos – tal como no género «publicidade» da LI – a identificação é obrigatória, independentemente das especificidades de cada subtipo. Neste sentido cfr. «Publicidade televisiva»⁹ no artigo 40.º-A, «Telepromoção»¹⁰ no artigo 40.º-C, «Patrocínio»¹¹ no artigo 41.º, «Colocação de produto e ajuda à produção»¹² no artigo 41.º-A.

48. Nesta evolução de subtipos do conceito genérico de «publicidade», de referir ainda a manutenção da qualificação da violação dos deveres de identificação como contraordenação grave, nos termos da alínea a), do n.º 1, do artigo 76.º da LTSAP, com a previsão da punibilidade da negligência (n.º 3).¹³

49. Podemos concluir que, pese embora a variedade de conteúdos comerciais e de «parcerias» ou «colaboração» entre órgãos de comunicação social e entidades não jornalísticas:

- a) Todas as novas tipologias reconduzíveis ao género mais vasto de «publicidade» mantêm, na LTSAP, uma **obrigação geral de identificação**, ainda que com menções diferenciadas (*patrocínio, ajuda à produção, etc.*);
- b) Alguns tipos de «colaborações», implicando uma promoção – mesmo que apenas de marca e não necessariamente de bem ou serviço –, também têm de ser identificados e/ou não podem ser difundidos em certos espaços editoriais;
- c) Existe um **carácter sinalagmático** na relação e as eventuais contrapartidas, para o órgão de comunicação social, não são necessariamente pecuniárias.

Alínea c) «**Autopromoção**»;

Alínea d) «**Colocação de produto**»;

Alínea e) «**Comunicação comercial audiovisual**»;

Alínea f) «**Comunicação comercial audiovisual virtual**»;

Alínea o) «**Patrocínio**»;

Alínea r) «**Publicidade televisiva**»;

Alínea u) «**Telepromoção**».

⁹ Cf. Artigo 40.º-A da LTSAP.

¹⁰ Cf. Artigo 40.º-C da LTSAP.

¹¹ Cf. Artigo 41.º da LTSAP.

¹² Cf. Artigo 41.º-A da LTSAP

¹³ Cf. Artigo 76.º da LTSAP.

50. Pelo que se confirma – apesar das (sub)tipologias a que a LTSAP faz corresponder obrigações específicas – que na sua globalidade há uma **relação sinalagmática** que origina a sua inclusão num género mais vasto de pendor comercial (a que, na LI, se chama «publicidade»), e às quais indubitavelmente **se impõem obrigações de identificação**, nomeadamente para se não confundirem com conteúdos editoriais ou, em certos casos, para tornar evidente aos destinatários a influência que tais conteúdos (comerciais) podem ou não ter nos restantes conteúdos (editoriais).

51. De referir, por fim, que os conteúdos aqui em análise não preenchendo a definição legal de «publicidade televisiva» ou de «televenda» no sentido formal previsto, respetivamente nas alíneas r) e v) do n.º 1 do artigo 2.º da LTSAP, também não podem ser objeto das correspondentes previsões dos artigos 40.º a 4.º-C.

52. Mas sendo seguramente, como são, «outras formas de comunicação comercial audiovisual», das quais apresentam as características típicas, estão obrigatoriamente sujeitos ao regime previsto nas normas dos artigos 41.º a 41.º-D, na Subseção II, da Secção III, do Capítulo IV da LTSAP e, nesse sentido, globalmente previstas e punidas, como contraordenações graves, nos termos do artigo 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP

53. Assim, e em conclusão, o normativo aplicável identificado supra não está limitado, na sua aplicação ao caso concreto, por qualquer falta de previsão de uma (nova) tipologia de colaboração entre o órgão de comunicação social e as entidades em causa. Conclusão necessária da constatação de que toda e qualquer (nova) tipologia de relação sinalagmática que implique a difusão de conteúdos que promovam o parceiro, e não o órgão de comunicação social, será – independentemente da nomenclatura descritiva usada – passível de ser reconduzida à previsão do género amplo de «publicidade», no sentido histórico previsto na Lei de Imprensa ou, neste caso, à enumeração dos (sub)tipos contantes da LTSAP.

54. Finalmente, de recordar que a aplicabilidade à extensão *online* de um órgão de comunicação social da respetiva lei aplicável ao próprio órgão (neste caso, a LTSAP) há muito

está consolidada na doutrina e na jurisprudência da ERC, sendo essa a prática consistente nas suas deliberações sobre o tema.¹⁴

V. Conclusões

5.1. Sobre a eventual existência de conteúdos jornalísticos «encomendados» lesando-se a separação entre conteúdos editoriais e promocionais

55. A partir da análise realizada foi possível concluir que a relação comercial não se encontra devidamente identificada perante os espectadores em conteúdos associados ao contrato #34 (Secretaria-Geral do Ambiente e da Ação Climática), descritos no ponto 3.3. e na figura n.º 2.

¹⁴ Sobre a matéria ver, e.g., Deliberação 2/PUB-R/2012, de 11 de dezembro, ou Deliberação ERC/2023/136 (CONTJOR-NET), de 13 de abril. Ou ainda, de forma mais detalhada:

- Deliberação 202/2015 (OUT), de 12 de agosto (pág. 74):

«As normas aplicáveis à atividade de comunicação social, sem prejuízo de outros diplomas com menor impacto, constam essencialmente de quatro diplomas legislativos: a Lei da Televisão, a Lei da Rádio, a Lei de Imprensa e o Estatuto do Jornalista. A aplicabilidade das disposições constantes dos três primeiros diplomas aos novos media, conforme as semelhanças apresentadas com os meios clássicos, afigura-se menos problemática por assentar numa ótica do serviço prestado.»

- Deliberação 18/CONT-I/2009, 29 de julho (pág. 8):

«23. O que caracteriza a imprensa é a comunicação através de uma determinada linguagem (...), sendo indiferente que a sua leitura se processe através de um ecrã de computador ou de uma folha de papel. Aliás, um jornal electrónico é susceptível de ser reproduzido em papel, em qualquer momento, se se pretender utilizar esse suporte.

24. O inegável papel que a internet desempenha na divulgação da informação não pode deixar de ser acompanhado da regulação do exercício do direito de informar e de ser informado, em moldes tais que sejam conferidas aos cidadãos utilizadores garantias idênticas às que têm em face dos restantes meios de informação tradicionais.»

- Deliberação ERC/2017/254 (OUT-NET), de 6 de dezembro (pág. 17):

«28. Poder-se-ia concluir, utilizando a famosa navalha de Occam, e seguindo a sua tradução anglófona popular, que «se tem penas como um pato, grasna como um pato e voa como um pato, deve ser um pato...». Neste sentido, a indesmentível aparência pública de OCS (reforçada pela própria apresentação expressa), coloca a “Notícias (...)” numa posição de ser amplamente apreendida como tal pela audiência potencial desejada.

29. Uma eventual utilização do não preenchimento de um critério formal, mas assegurando a aparência pública de OCS, sobretudo para o “leitor médio”, seria uma clara fraude à lei, ou pior, uma usurpação dessa qualidade (identidade de OCS).»

- Deliberação 1/DF-NET/2007, de 7 de novembro (pág. 29):

«De facto, a multiplicidade de conteúdos passíveis de divulgação na internet poderá determinar a aplicação da Lei de Imprensa, Lei da Rádio ou Lei da Televisão, com as necessárias adaptações, consoante se tratem de conteúdos escritos, áudio ou audiovisuais.»

- 56.** Em concreto, verifica-se que a forma de identificação encontrada – «*media partner*» – não reflete a natureza paga daqueles conteúdos, i.e., não se evidencia perante o público o facto de se estar perante conteúdos produzidos mediante contrapartidas monetárias. Avalia-se que a expressão utilizada pela *SIC Notícias*, por si só, não será disso sinónimo, sendo, por isso, insuficiente.
- 57.** A ausência de informação sobre a produção de conteúdos mediante contrapartidas monetárias traduz-se numa comunicação insuficiente no que respeita à identificação da sua real natureza e origem e, conseqüentemente, numa comunicação pouco transparente perante os públicos.
- 58.** Tal opção reveste-se de opacidade por não garantir, perante o público, que os conteúdos em causa resultaram de pagamentos estabelecidos contratualmente.
- 59.** A produção e publicação de conteúdos mediante o pagamento de contrapartidas por entidades externas, quando não devidamente identificada, ameaçam seriamente a independência do órgão de comunicação social, bem como o livre exercício do direito à informação, contendendo com o princípio da transparência exigível na relação da *SIC Notícias* com os seus telespectadores.
- 60.** Ao não acautelar as previsões legais e deontológicas exigíveis, a *SIC Notícias* poderá ter comprometido a veracidade, rigor e objetividade dos conteúdos, em prejuízo do interesse público e da livre formação da opinião, não cuidando de garantir de forma cabal a sua independência perante interferências do plano económico nas suas decisões editoriais, perigando a sua própria credibilidade e transparência.
- 61.** Pelo que, não cuidou de garantir a sua independência perante interferências do plano económico e político nas suas decisões editoriais, perigando a sua própria credibilidade e transparência, em incumprimento da sua obrigação prevista na alínea c), n.º 2, artigo 34.º da Lei da Televisão.
- 62.** Tais factos são ainda suscetíveis de afetar a liberdade editorial do órgão de comunicação social, o operador televisivo detentor do serviço de programas *SIC Notícias*, por

constituir uma interferência na sua esfera de autonomia, violando, desse modo, o artigo 35.º, n.º 6, da LTSAP, relativo à autonomia editorial dos cargos de direção ou de chefia na área da informação.

63. Esta interferência na autonomia editorial do OCS constitui uma contraordenação grave, punível com coima de 20.000,00€ a 150.000,00€, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 76.º da LTSAP.

64. Tal atuação é também passível de inobservar o livre exercício do direito à informação, garantido no artigo 37.º da Constituição da República Portuguesa.

65. Resulta ainda da análise empírica uma potencial violação das regras relativas a «outras formas de comunicação comercial audiovisual» – sejam as relativas a «patrocínio» (art.º 41.º), «colocação de produto e ajuda à produção» (art.º 41.º-A), ou «comunicações comerciais audiovisuais virtuais» (art.º 41.º-B) – entre as quais avulta como potencial a aplicação das normas referentes ao patrocínio constantes do artigo 41.º da LTSAP, que, no seu n.º 1, determina o seguinte: «Os serviços de programas televisivos (...), bem como os respetivos programas patrocinados, são claramente identificados como tal pelo nome, logótipo ou qualquer outro sinal distintivo do patrocinador dos seus produtos ou dos seus serviços.»

66. A LTSAP define patrocínio, na alínea o) do n.º 1 do artigo 2.º, como «uma contribuição, feita por uma empresa pública ou privada (...) para o financiamento de serviços de comunicação social audiovisual (...) ou de programas a fim de promover o seu nome, a sua marca, a sua imagem, as suas atividades ou os seus produtos».

67. Deverá ressaltar-se ainda que a LTSAP determina que «o conteúdo de um serviço de programas televisivo, serviço audiovisual a pedido ou programa patrocinado ou, no caso dos serviços de programas televisivos, a sua programação, não podem, em caso algum, ser influenciados de modo a afetar a respetiva responsabilidade e independência editorial.» (artigo 41.º, n.º 4, da LTSAP).

68. A violação de qualquer regra constante do artigo 41.º da LTSAP, bem como dos artigos 41.º-A, 41.º-B e 41.º-D, constitui contraordenação grave, prevista e punida com coima de € 20.000 a €150.000, nos termos do artigo 76.º, n.º 1, alínea a) da LTSAP.

69. Por tudo o acima exposto, adverte-se a SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA, para o facto de a potencial violação dos artigos 41.º e seguintes, bem como do artigo 35.º, n.º 6, ambos da LTSAP, ser passível de procedimento contraordenacional, sublinhando-se ainda que a separação entre conteúdos editoriais e conteúdos publicitários deve ser escrupulosamente garantida, designadamente por via da identificação adequada da natureza comercial dos mesmos.

70. Refira-se igualmente que as ferramentas de autorregulação aludidas pela SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA, em sede de pronúncia, referentes aos serviços de programas SIC e SIC Notícias (os respetivos estatutos editoriais) se revelam insuficientes para a garantia dos deveres e obrigações acima explanados.

71. Pelo que se recomenda à SIC e à SIC Notícias a criação de um mecanismo de autorregulação que explicita as regras aplicáveis à produção de conteúdos que configuram alguma forma de relação comercial com entidades externas, e que, bem assim, assegure que tais conteúdos não sejam concebidos, nem assinados, por jornalistas.

72. A ERC compreende os constrangimentos estruturais financeiros que enfrentam atualmente as empresas de comunicação social, bem como acompanha a necessidade de diversificação de fontes de receitas, designadamente, através do desenvolvimento de «projetos editoriais específicos, em parceria com determinadas entidades, públicas e privadas». Porém, a salvaguarda da independência editorial implica a definição de uma clara esfera de proteção face aos interesses promocionais de entidades externas à redação. Não é atendível o argumento de que a produção e publicação destes conteúdos depende de uma avaliação em que, simultaneamente, coincidem as iniciativas promovidas por terceiros, o interesse jornalístico e o interesse dos leitores. Aliás, a SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA, não esclarece a quem cabe este juízo, se à direção editorial, se ao departamento comercial, se a ambos. Na realidade, não é aceitável a instrumentalização do

critério noticioso, no sentido de nele residir o fundamento e justificação para essa alegada virtuosa coincidência.

VI. Deliberação

Tendo sido analisado um conjunto de conteúdos emitidos no âmbito de dois contratos celebrados entre a empresa SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA, e entidades públicas, no período compreendido entre 6 de dezembro de 2021 e 9 de março de 2022, o Conselho Regulador da ERC, ao abrigo das atribuições e competências de regulação constantes do artigo 6.º, artigo 7.º, alínea d), artigo 8.º, alínea c), artigo 24.º, n.º 3, alínea q), dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, delibera:

1. Verificar que a SIC Notícias emitiu conteúdos no âmbito de um contrato estabelecido com a Secretaria-Geral do Ambiente e da Ação Climática que, preenchendo materialmente o conceito de «outras formas de comunicação comercial audiovisual» previstas nos artigos 41.º e seguintes da LTSAP, não identificam de forma adequada e suficiente a relação comercial estabelecida, em desconformidade com as previsões legais das citadas normas (e.g., do n.º 1 do artigo 41.º da LTSAP);
2. Evidenciar que a publicidade, independentemente do subgénero em que se reifique, se reconhece sempre pela sua natureza sinalagmática (não necessariamente pecuniária), o que fundamenta as obrigações de identificação e separação face aos conteúdos editoriais.
3. Notar que a não identificação da natureza contratual estabelecida, bem como da entidade adjudicante, é suscetível de comprometer a independência do órgão de comunicação social perante interferências do plano económico;
4. Constatar que tal atuação é também passível de inobservar o livre exercício do direito à informação, garantido no artigo 37.º da Constituição da República Portuguesa;

5. Recomendar a criação de um mecanismo de autorregulação que explicita as regras aplicáveis à produção de conteúdos que configuram alguma forma de relação comercial com entidades externas, e que, bem assim, assegure que tais conteúdos não sejam concebidos, nem assinados, por jornalistas;
6. Determinar a abertura de processo administrativo contra a SIC – Sociedade Independente de Comunicação, SA, para:
 - a) Avaliação do incumprimento e qualificação da violação das normas do Capítulo IV, Secção II, Subsecção II da LTSAP, respeitante a conteúdos emitidos pela SIC Notícias, que constituem formas de comunicação comercial audiovisual sem a respetiva identificação;
 - b) Avaliação do incumprimento do artigo 35.º, n.º 6 da LTSAP, no que respeita à eventual interferência na esfera de autonomia e liberdade editorial.
7. Recomendar a promoção de uma iniciativa de autorregulação, nos termos do artigo 9.º dos Estatutos da ERC, face ao atual panorama mediático.

Lisboa, 6 de junho de 2023

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas

Francisco Azevedo e Silva

Fátima Resende

500.10.10/2023/10
EDOC/2023/4632



João Pedro Figueiredo