

INTERVENÇÃO DE MÁRIO FROTA,
presidente da apDC, sociedade científica que à promoção dos interesses e à protecção
dos direitos dos consumidores se vota,
NA 12.ª COMISSÃO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA,
perante o grupo de trabalho que se ocupa da publicidade a alimentos e bebidas com
excesso de açúcares, sódio e gorduras.

Mário Frota, ouvido pelo grupo de trabalho a que preside o Deputado Pedro Delgado Alves, manifestou o seu reconhecimento e o da instituição a que preside pelo convite para se pronunciar sobre os projectos lei de “Os Verdes” e do Partido Socialista, lamentando em geral o olvido que se apossa do Parlamento relativamente a instituições de referência sediadas na “Província” e que decerto detêm notoriedade e saber muito para além das que se sediam em Lisboa e que constituem a “muleta permanente” dos decisores que, por se centrarem em Lisboa, só têm olhos para os que povoam a capital e mais cerca de si se acham...

No que tange ao “*thema decidendum*”, enalteceu as conclusões-síntese da Parecer de Iniciativa que o **CESE - Comité Económico e Social Europeu** -, pela mão de Jorge Pegado Liz, aprovou em 18 de Setembro transacto por uma larga maioria e sem eventuais votos contra (130 votos a favor e 3 abstenções).

Ei-las:

1. Conclusões e recomendações

- a. O objetivo deste Parecer é contribuir para a informação, a discussão e o possível aprofundamento, a nível comunitário, das medidas, de carácter legal ou outras, de proteção das crianças e jovens face a certa publicidade que ou utiliza indevidamente as crianças nos seus anúncios, ou se lhes dirige de forma nociva ou, de qualquer modo, a expõe a mensagens lesivas para o seu adequado desenvolvimento físico, mental e moral.
- b. Em causa está a proteção de direitos fundamentais das crianças na UE, tal como definidos na Convenção das Nações Unidas, no artigo 24.º da Carta Europeia dos Direitos Fundamentais no artigo 3.º, n.º 3, do TUE e bem interpretados na Comunicação da Comissão «Rumo a uma estratégia da UE sobre os direitos da criança» (COM(2006) 367 final) e no «Programa Plurianual para a proteção das crianças que utilizam a Internet e outras tecnologias das comunicações» (COM(2008) 106 final) e no «Programa da UE para os direitos da criança» (COM(2011) 60 final).
- c. A publicidade que se serve abusivamente de crianças para finalidades que nada têm a ver com assuntos que diretamente lhes respeitem, ofende a dignidade humana e atenta contra a sua integridade física e mental e deve ser banida.
- d. A publicidade dirigida a crianças comporta riscos agravados consoante os grupos etários, com consequências danosas para a sua saúde física, psíquica e moral, destacando-se, como particularmente graves, o incitamento ao consumo

excessivo conducente ao endividamento e o consumo de produtos alimentares ou outros que se revelam nocivos ou perigosos para a saúde física e mental.

- e. De um modo geral, certa publicidade, pelos seus conteúdos particularmente violentos, racistas, xenófobos, eróticos ou pornográficos, afeta, por vezes irreversivelmente, a formação física, psíquica, moral e cívica das crianças, conduzindo a comportamentos violentos e à erotização precoce.
- f. O CESE entende que estas questões devem ser analisadas em profundidade e enquadradas a nível da UE, de acordo com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade não só porque está em causa a efetiva garantia da proteção de direitos fundamentais, como também porque a diversidade das regulamentações nacionais põe em risco o bom funcionamento do mercado interno e, nesse sentido, recomenda que seja adotada, a nível comunitário, com carácter geral, uma idade mínima para a publicidade dirigida especialmente a crianças.
- g. O CESE julga que deve ser posta uma ênfase especial na capacitação, informação e formação das crianças desde a mais tenra idade, na utilização correta das tecnologias da informação e na interpretação das mensagens publicitárias, inscrevendo estas matérias nos curricula escolares a todos os níveis. Também os pais deverão ser capacitados para acompanharem os seus filhos na apreensão das mensagens publicitárias
- h. O CESE entende que os cidadãos em geral e, em especial, as famílias e os docentes devem ser igualmente informados e formados para poderem melhor desempenhar as suas funções tutelares junto dos menores.
- i. O CESE apela aos anunciantes e patrocinadores para, no âmbito das iniciativas da auto-regulação e da corregulação, já adotadas e a promover, assumirem e aplicarem os mais elevados níveis de proteção dos direitos das crianças e de os fazerem respeitar.
- j. O CESE entende que o quadro legal comunitário não está à altura das necessidades atuais de proteção dos direitos das crianças face às comunicações comerciais, nomeadamente através dos meios audiovisuais, da Internet e das redes sociais, e insta a Comissão a considerar com urgência a necessidade de adotar medidas mais restritivas de natureza transversal que garantam de forma efetiva esses direitos.
- k. O CESE apela ao Parlamento Europeu e aos Parlamentos Nacionais para prosseguirem com denodo a sua tradição de defesa dos direitos das crianças neste domínio especial.

A resposta, porém, ao candente tema objecto das iniciativas legislativas enunciadas, é susceptível de se lobrigar em dispositivos outros do ordenamento pátrio, a saber:

CÓDIGO DA PUBLICIDADE

A alínea c) do n.º 2 do artigo 7.º, sob a epígrafe “**princípio da licitude**”, estabelece de modo inequívoco que:

“*É proibida, nomeadamente, a publicidade que:*

...

c) Atente contra a dignidade da pessoa humana.”

Já o artigo 13, que se reporta à prevenção de riscos e perigos em matéria de saúde vs segurança do consumidor, prescreve imperativamente que:

“1 - É proibida a publicidade que encoraje comportamentos prejudiciais à saúde e segurança do consumidor, nomeadamente por deficiente informação acerca da perigosidade do produto ou da especial susceptibilidade da verificação de acidentes em resultado da utilização que lhe é própria.

2 - A publicidade não deve comportar qualquer apresentação visual ou descrição de situações onde a segurança não seja respeitada, salvo justificação de ordem pedagógica.

3 - O disposto nos números anteriores deve ser particularmente acautelado no caso da publicidade especialmente dirigida a crianças, adolescentes, idosos ou deficientes.”

Já no que toca especificamente às restrições de conteúdo que o artigo 14 de um tal Código encerra, importaria conferir o pertinente quadro lexicológico:

“1 - A publicidade especialmente dirigida a menores deve ter sempre em conta a sua vulnerabilidade psicológica, abstendo-se, nomeadamente, de:

a) Incitar directamente os menores, explorando a sua inexperiência ou credulidade, a adquirir um determinado bem ou serviço;

b) Incitar directamente os menores a persuadirem os seus pais ou terceiros a comprarem os produtos ou serviços em questão;

c) **Conter elementos susceptíveis de fazerem perigar** a sua integridade física ou moral, bem como **a sua saúde ou segurança**, nomeadamente através de cenas de pornografia ou do incitamento à violência;

d) Explorar a confiança especial que os menores depositam nos seus pais, tutores ou professores.

2 - Os menores só podem ser intervenientes principais nas mensagens publicitárias em que se verifique existir uma relação directa entre eles e o produto ou serviço veiculado.”

Dispositivo que é, afinal, nuclear em todo o congenho dos meios e do que importa na prevenção de riscos e perigos para a saúde de crianças, jovens e adolescentes, mas que mercê do descaso a que se assiste - tanto no que se prende com a prevenção como com a repressão de mensagens que ofendem clamorosamente o princípio e a regra -, se transformou em autêntica letra morta...

O que não é nada dignificante para o Estado de Direito.

Ademais, também o artigo 20 do Código em realce poderá ser chamado à colação, já que os estabelecimentos de ensino, que se converteram, em tantas situações, autênticas plataformas de comércio, previne situações do jaez destas, em particular no que se refere a bebidas

alcoólicas, mormente quando as cervejas invadem os espaços por ocasião das festividades promovidas pelos escolares:

“É proibida a publicidade a bebidas alcoólicas, ao tabaco ou a qualquer tipo de material pornográfico em estabelecimentos de ensino, bem como em quaisquer publicações, programas ou actividades especialmente destinados a menores.”

Porém, legislar neste particular não será tarefa isenta de riscos. *Maxime* se se ignorar que há já norma expressa, no que tange à radiodifusão audiovisual, a proibir a toda e qualquer comunicação comercial de se aventurar por um tal segmento.

Com efeito, a Lei n.º 8/2011, de 11 de Abril, aditou à Lei da Televisão, em razão da transposição da Directiva dos Serviços da Comunicação Social Audiovisual (Directiva 2010/13/EU, do Parlamento Europeu e do Conselho da União, de 10 de Março) o artigo 41-A que, no seu n.º 8, estabelece de forma emblemática que:

“Não é admitida a apresentação, durante a exibição de programas infantis, de qualquer tipo de mensagens comerciais susceptíveis de prejudicar o desenvolvimento físico e mental dos menores, designadamente as relativas a alimentos e bebidas que contenham nutrientes e substâncias com um efeito nutricional ou fisiológico cuja presença em quantidades excessivas no regime alimentar não é recomendada.”

Preceito que terá naturalmente de ser integrado por disposições normativas que relevem de instrumentos internacionais e/ou nacionais que estabeleçam a tal propósito índices adequados, segundo as “leges artis” ou as tabelas comumente reconhecidas pela OMS, que vem desenvolvendo um sem-número de linhas de investigação neste preocupante segmento da saúde pública infantil.

Facto que não é de somenos é que importa contemplar todos os suportes, que não exclusivamente o da comunicação social audiovisual, a que o dispositivo se dirige expressamente.

Mas o que importa é que não se ignore que o ordenamento aparelhara já uma resposta a fenómeno tão em voga, que vem exigindo do direito comparado iniciativas enérgicas, tanto no plano legislativo como no da atitude – e de medidas outras - perante práticas conducentes à obesidade infanto-juvenil.

Além do mais – e porque o Código da Publicidade, por importação do conceito da Directiva da Publicidade Enganosa e Comparativa (Directiva 2006/114/CE, de 12 de Dezembro), se dirige primacialmente às relações entre concorrentes, entre empresários (*cf.* artigo 1.º) - curial seria que as normas constassem eventualmente do Código da Publicidade II, no dizer de Jorge Pegado Liz, que é a fonte privilegiada das relações entre consumidores e fornecedores (por extensão, anunciantes, publicitários e suportes).

Ora, Código da Publicidade II é a “*Lei das Práticas Comerciais Desleais*” (Decreto-Lei 57/2008, de 26 de Março, fruto da transposição da Directiva 2005/29/CE, de 11 de Maio), em cuja alínea e) do artigo 12 se proclama:

“Artigo 12.º

Práticas comerciais consideradas agressivas em qualquer circunstância

São consideradas agressivas, em qualquer circunstância, as seguintes práticas comerciais:

e) Incluir em anúncio publicitário uma exortação directa às crianças no sentido de comprarem ou convencerem os pais ou outros adultos a comprar-lhes os bens ou serviços anunciados...”

Que, em rigor, recobre o n.º 1 do artigo 14 do Código da Publicidade noutro passo transcrito.

Daí que se haja de ponderar a iniciativa a empreender neste particular.

Não se ignora que há um Código de Autoconduta erigido no âmbito do Instituto de Autodisciplina da Comunicação Comercial a este propósito, mas nem sempre tal se tem revelado eficiente na prevenção e na repressão dos ilícitos no quadro da comunicação comercial, ao menos em Portugal.

Que a situação em Espanha, por exemplo, é diametralmente oposta à que ocorre entre nós.

Que efeitos se tem colhido de regras auto-regulatórias expressas como segue?

“Salvaguardado o princípio da legalidade, a comunicação comercial de alimentos e bebidas dirigida a crianças, feita ou não através de alegações nutricionais, não deve atribuir nem sugerir que um produto tem propriedades de prevenção, tratamento e de cura de doenças humanas nem mencionar tais propriedades.

4.1. A publicidade a alimentos e bebidas dirigida a crianças não deve conter situações que demonstrem menosprezo pela saúde ou práticas de vida saudável.

4.2. A comunicação comercial de alimentos e bebidas dirigida a crianças não deve gerar a crença de que um produto tem propriedades ou efeitos equivalentes aos de um medicamento.

4.3. A comunicação comercial de alimentos e bebidas dirigida a crianças não deve ser condescendente ou encorajar excessos de consumo. Isto inclui, nomeadamente, a apresentação das doses, que devem ser apropriadas aos cenários retratados, por exemplo, não mostrando o produto promovido em quantidades desproporcionadas.

4.4. A comunicação comercial de alimentos e bebidas dirigida a crianças que não sejam considerados substitutos de refeição, não deve sugerir que um produto substitui uma qualquer refeição principal (pequeno-almoço, almoço e jantar).”.

Que efeitos, pois?

O facto de haver expressões bombásticas a este propósito faz alguma diferença?

Aliás, o primitivo texto que, salvo erro, datava de Setembro de 2005, manteve-se por dilatado lapso de tempo autêntica letra morta.

E o que se lhe substituiu não se mostra que tenha uma vida consistente.

O que é deplorável.

Uma diferente atitude poderia estripar a auto-regulação e emprestar-lhe a aura que ora, em tantos domínios, entre nós, se não reconhece.

Ademais, nem todos os anunciantes se congregam em redor do Instituto de Autodisciplina.

Daí que o papel do Estado deva ser obviamente reforçado, já que se não pode deixar impunemente estes domínios à mercê de quem retira vantagens da ilicitude ou dos compromissos a que se adscreeva e que são sistematicamente rompidos sem uma enérgica intervenção de “quem de direito”...

E ainda quando empresas com a responsabilidade de uma Coca-Cola se propõem ”encetar” programas que visem pretensamente pugnar contra a acção deletéria de refrigerantes associados à explosão da obesidade infanto-juvenil, é pelo emprego abusivo, ilícito e fortemente censurável a crianças que tendem a urdir as suas campanhas, numa manifestação antitética que comove alguns, mas não ilude a generalidade dos que dominam as técnicas da comunicação comercial e não ignoram as prescrições restritivas ou proibitivas da lei ou do Código...

E é importante que nos não deixemos enredar na sua trama... para se não perder o distanciamento e não sermos também parte da sua estratégia para ludibriar os espíritos, afrontando clamorosamente a lei, a pretexto de estarem a concorrer para a superação do problema...

Se nos interrogam se deve haver uma iniciativa global, integradora, de oposição ao flagelo de saúde pública que é o da obesidade infanto-juvenil, responderemos obviamente que é saudável que tal ocorra.

Mas uma iniciativa do jaez destas é algo de moroso, que se protrairá no tempo, não se antevendo no horizonte em que momento se apresentará e menos ainda a que distância os seus efeitos se produzirão.

De modo que se nos afigura se legisle, fundindo os projectos-lei, mas sobretudo que se exija uma actuação incisiva da administração pública central na prevenção e repressão dos ilícitos neste particular detectados ou denunciados, sob pena de prevaricação.

De forma sintética reproduza-se o que neles se contém:

GRUPO PARLAMENTAR “OS VERDES”

«Artigo 20º
(...)»

1. (anterior corpo do artigo)
2. É proibida a publicidade a produtos alimentares:
 - a. em publicações destinadas ao público infantil e juvenil;
 - b. na televisão:
 - i. nos períodos destinados a programação infantil e juvenil;

- ii. em spots ou filmes publicitários filmados com crianças ou jovens ou a eles em particular dirigidos, independentemente do período em que sejam emitidos.
 - c. na internet em sítios ou páginas com conteúdos destinados ao público infantil e juvenil.
3. Excepcionam-se do número anterior as actividades publicitárias e de divulgação destinadas a promover hábitos de alimentação saudável.

GRUPO PARLAMENTAR SOCIALISTA

«Artigo 20.º-A

Publicidade de produtos alimentares e bebidas dirigida a menores

1 - É proibida a publicidade a alimentos e bebidas de elevado teor em açúcar, gordura ou sódio em estabelecimentos de ensino básico e secundário e num raio circundante de 500 metros, bem como em publicações, programas ou actividades destinadas a menores, em publicações, programas ou actividades destinadas a menores.

2 - É proibida a publicidade a alimentos e bebidas de elevado teor em açúcar, gordura ou sódio na televisão e na rádio nos 30 minutos anteriores e posteriores a programas infantil, bem como na inserção de publicidade nas respectivas interrupções.

3 - A publicidade a alimentos e bebidas de elevado teor em açúcar, gordura ou sódio dirigida a menores deve ser clara e objectiva e não relacionar o consumo do produto a potenciais benefícios para a saúde ou outros, abstando-se, designadamente, de:

- a) Criar um sentido de urgência ou necessidade premente no consumo do produto anunciado;
- b) Transmitir a ideia de facilitismo na sua aquisição, minimizando os seus custos;
- c) Transmitir a ideia de benefício no seu consumo exclusivo ou exagerado, comprometendo a valorização de uma dieta variada e equilibrada e um estilo de vida saudável;
- d) Associar o consumo do produto à aquisição de estatuto, popularidade, sucesso ou inteligência.

4 - Para efeitos do disposto nos números anteriores, consideram-se alimentos e bebidas de elevado teor em açúcar, gordura ou sódio, os géneros alimentícios que contenham uma quantidade de açúcar, gordura, gordura saturada ou sódio proveniente da adição de sal de cozinha ou outro, que comprometa, de acordo com o conhecimento científico disponível e nos termos das recomendações a emitir pela Direcção-Geral de Saúde, uma dieta variada, equilibrada e saudável.»

A Direcção-Geral do Consumidor tem de reforçar uma intervenção em segmentos do estilo, já que uma simples passagem em revista das campanhas que amiúde se projectam no pequeno ecrã permite, sem esforço, verificar que a publicidade que envolve as crianças ou que as emprega como partícipes principais na mensagem invade ilicitamente tais espaços... impunemente!

A ausência de intervenção constitui manifestação, a um tempo expressa e tácita, de efectiva permissão e de branqueamento das ilicitudes que se repetem à exaustão perante os olhos de quem quer.

Curial será – para que o Direito se cumpra – que o Parlamento emita uma Resolução neste sentido, já que não se admite que a inércia e a inépcia da própria administração central consintam no atropelo permanente e constituam um estímulo para que os adversários da

Cidadania vejam coroados de êxito os seus projectos malsãos e nisso pressintam como que um “aquiescat”..., um assentimento dos poderes públicos!

Por isso é que o Código da Publicidade é pasto das mais crassas **AGRESSÕES**, sem que ninguém se comova, enquanto outros, como é o nosso caso, **CLAMAM FURIOSAMENTE NO DESERTO!**

De par com a intervenção sistemática da administração central do Estado neste domínio específico, por relevante, insta-se a que se dê plena expressão – e mais de três décadas se escoaram sem nada, absolutamente nada de significativo houvesse ocorrido – ao comando do artigo 6.º da **LDC** - Lei de Defesa do Consumidor – que reza emblematicamente o seguinte:

Artigo 6.º

Direito à formação e à educação

*“1 - Incumbe ao Estado a **promoção de uma política educativa para os consumidores, através da inserção nos programas e nas actividades escolares, bem como nas acções de educação permanente, de matérias relacionadas com o consumo e os direitos dos consumidores, usando, designadamente, os meios tecnológicos próprios numa sociedade de informação.***

2 - Incumbe ao Estado, às Regiões Autónomas e às autarquias locais desenvolver acções e adoptar medidas tendentes à formação e à educação do consumidor, designadamente através de:

- a) **Concretização, no sistema educativo, em particular no ensino básico e secundário, de programas e actividades de educação para o consumo;***
- b) Apoio às iniciativas que neste domínio sejam promovidas pelas associações de consumidores;*
- c) **Promoção de acções de educação permanente de formação e sensibilização para os consumidores em geral;***
- d) **Promoção de uma política nacional de formação de formadores e de técnicos especializados na área do consumo.***

*3 - **Os programas de carácter educativo difundidos no serviço público de rádio e de televisão devem integrar espaços destinados à educação e à formação do consumidor.***

4 - Na formação do consumidor devem igualmente ser utilizados meios telemáticos, designadamente através de redes nacionais e mundiais de informação, estimulando-se o recurso a tais meios pelo sector público e privado.”

Trata-se, de resto, de algo de programático que o Ministério da tutela (os sucessivos Ministérios de 1981 a 2013) e o da Educação (em dimensão e temporalidade análogas) jamais traduziram para a realidade com inenarráveis prejuízos para a Cidadania.

De tal sorte que hoje consentem despudoradamente que entidades como os **ANUNCIANTES**, agrupadas em redor da sua associação de “classe” – a APAN –, promova no seio das Escolas, com o beneplácito do Ministério da Educação e a presença de “representante” da Direcção-Geral do Consumidor (Ministério da Economia e do Emprego) um famigerado “programa de educação para a publicidade” (o “*media smart*”)...

O Estado demite-se da sua nobre missão e abre as portas a quem prossegue objectivos outros que se não compaginam com o desinteresse que deveria ser o molde aferidor de uma qualquer intervenção.

Parece, salvo melhor juízo, que não se trata de algo de altruístico, de generoso, a que se assiste, antes de interesses marcadamente egoísticos os que presidem às acções no âmbito do *media smart*.

Como alguém impressivamente o referiu, é manifestamente estranho que as entidades oficiais que superintendem no ensino oficial consintam que “se cometa a chave do galinheiro à raposa”... ou, numa formulação mais chã, “ se ponha a raposa a guardar as galinhas”...

Os interesses neste particular postulados não deveriam permiti-lo.

Mas a inépcia do Estado e a forma envolvente como os agentes económicos preservam e garantem os seus interesses faz o resto.

Aliás, por alguma razão terão recorrido à figura de um prestigiado ministro da Educação da Aliança Democrática como personalidade de vulto que é o rosto do programa...

Só e tão só. Que as acções escapam efectivamente a quem confere prestígio a algo que nos preocupa imensamente!

Curial seria que o Estado cumprisse a sua carta de missão!

E promovesse medidas adequadas em ordem a educar e formar para o consumo, nas múltiplas valências por que tal se estende.

apDC, DIRECÇÃO NACIONAL,

Resumo, dia da audição, 10 de Julho de 2013, das 14.00 às 15.30.