

Parecer sobre os Projetos de Lei 678 e 781 XIV – 2ª

Publicidade digital a produtos financeiros

Preâmbulo

A **Associação Portuguesa de Imprensa** foi fundada em 1960 como Grémio Nacional de Imprensa Regional, tendo sido transformada, em 1975, em Associação de Imprensa Não-Diária. Em setembro de 2004, adotou a atual designação de Associação Portuguesa de Imprensa.

A APIMPRESA é a maior e mais representativa associação empresarial de Imprensa em Portugal. Com mais de 200 empresas associadas, representa cerca de 450 títulos de âmbito nacional, regional, especializado, técnico-profissional e digital.

A Associação Portuguesa de Imprensa possui um elevado conhecimento das lacunas das empresas jornalísticas de âmbito regional e local – as quais, na maioria, estão filiadas nesta associação, – e em várias circunstâncias a API tem sido solicitada pelos associados para ajudar a procurar recursos e apoios que possam inverter a tendência crescente de degradação das edições dos jornais publicados, sobretudo as mais antigas.

A **AMD** representa os operadores de Marketing Directo e de Venda à Distância/Comércio Electrónico, Editores e Grupos da Comunicação Social, entidades que praticam Televendas, Seguradoras, empresas de Crédito ao Consumo e de Venda a Retalho, entre outras, e tem como fins próprios assegurar a representação dos seus Associados, defendendo os interesses legítimos dos mesmos para além de procurar estabelecer o bom entendimento e solidariedade entre os associados, promovendo e estimulando políticas de boas práticas no mais elementar respeito pelos consumidores. A AMD é fundadora da Autorregulação Publicitária – anterior ICAP.

A **PMP** é uma Associação que integra os grupos editoriais Cofina, Global Media, Impresa, Media Capital, Público e Renascença.

A PMP tem como principais propósitos:

1. Defender a liberdade de informação, da igualdade de oportunidades, da livre iniciativa e da sã concorrência;
2. Defender e promover os objetivos dos meios de comunicação social privados portugueses junto de quaisquer entidades e instâncias, nacionais ou estrangeiras;
3. Desenvolver e promover o conhecimento sobre as realidades tecnológicas, económicas, sociológicas, culturais, jurídicas e políticas associadas à comunicação social, que sejam prevaletentes nas economias avançadas de mercado;
4. Contribuir para o esclarecimento das questões relacionadas com políticas públicas, estratégias empresariais ou comportamentos e direitos dos seus Associados;
5. Defender o jornalismo profissional como garantia de funcionamento da democracia;
6. Promover a colaboração com a Administração pública na definição das políticas nacionais aplicáveis ao sector.

As associações signatárias representam os editores de jornais e revistas em qualquer suporte, incluindo online, e em consequência do registo de OCS na ERC as televisões na Internet.

Neste sentido, representamos direta ou indiretamente os editores de mais de um milhar de publicações periódicas compreendendo todas as periodicidades, âmbitos e conteúdos permitidos na Lei de Imprensa e ainda os interesses das empresas editoras em atividades de marketing direto relacionado com as suas atividades de edição.

As Associações signatárias participaram ativamente na discussão e desenvolvimento do Decreto-Lei 228/2000 e as alterações que subsequentemente foram introduzidas em 2008, 2013 e 2015, para acomodar alterações sobre a publicidade a produtos financeiros que as circunstâncias da economia e da sociedade portuguesas aconselhavam para proteção dos consumidores e dos cidadãos. (A propósito da alteração de 2013 refira-se que, por sugestão dos signatários do presente Parecer, foi introduzido o conceito de um Código de Boas Práticas para a publicidade aos produtos financeiros, cujo modelo se junta a título de informação).

As Associações que sustentam os pontos de vista a seguir indicados são ativas defensoras da autorregulação publicitária, sendo a APImprensa fundadora da Autorregulação Publicitária – anteriormente ICAP – ocupando a sua Vice-Presidência em representação dos meios de comunicação social.

Neste Preâmbulo não pode também deixar de se recordar quatro importantes disposições do Código da Publicidade, cuja interpretação separa e afasta em termos de filosofia jurídica os dois projetos:

O artigo 4º do Decreto-Lei 330 (Código da Publicidade), - Conceito de atividade publicitária

O artigo 5º do mesmo normativo, - Anunciante, profissional, agência de publicidade, suporte publicitário e destinatário

E, ainda, os artigos 30º e 36º do mesmo Código da Publicidade - Responsabilidade civil e Responsabilidade pela contraordenação

Sobre os projetos de Lei (678 e 781)

Os dois projetos de Lei em análise na 5ª Comissão da Assembleia da República, embora versem o mesmo problema e proponham, no que diz respeito à verificação da licitude da atividade publicitária, situações semelhantes, fazem-no em enquadramento diverso e essa diferença não é despicienda.

O 781 prevê a 4ª alteração ao Decreto-Lei 228/2000, que trata das competências da supervisão do sistema financeiro nacional.

Enquanto o 678 prevê a inclusão de uma nova categoria de conteúdo com restrições à atividade publicitária (capítulo III do Código da Publicidade).

Esta diferença de enfoque jurídico é fundamental para os princípios que os artigos do Código da Publicidade, atrás referenciados, estabelecem e que nos leva a rejeitar a alteração ao Código da Publicidade proposta no 678 (adição de um novo artigo 22-C), sustentando que a não serem suficientes as disposições em vigor para a comunicação publicitária no mundo digital,

devem ser criadas as novas garantias no âmbito do Decreto-Lei 228/2000, como proposto no 781, isto é, antes do conteúdo em causa poder(não) passar (por ser (i)lícito) para a atividade publicitária, e não, repetimo-lo, sobre a atividade publicitária como previsto no 678.

A consideração que nos merecem os autores do projeto de Lei 678 obriga-nos a densificar a nossa posição, lembrando que entre os quatro objetivos que indicam para esse projeto esta *obrigar todas as entidades que tenham como atividade comercial a promoção e divulgação de publicidade de entidades terceiras através dos seus canais de, tratando-se de publicidade sobre produtos bancários, financeiros, de seguros ou de fundos de pensões, terem de consultar (guardando registo desta consulta), obrigatoriamente, as listas públicas do Banco de Portugal, da Comissão do Mercados de Valores Mobiliários e da Autoridade de Seguros e Fundos de Pensões, para confirmarem se os anunciantes são entidades autorizadas para a comercialização desses produtos.*

Entendemos que pode haver aqui uma nuance digital quando se afirma através dos seus canais mas, estamos seguros, que não será no âmbito do Código da Publicidade, como propõem, que se atingirão clarificações que só legislação própria para essa atividade digital (multimédia, digital, incluindo redes sociais e agregadores de conteúdos) poderá estabelecer e alcançar a regulação necessária.

A manter-se esta opção de enquadramento legislativo no Código da Publicidade os meios de comunicação social (entre os quais os que representamos) acabarão por ser o alvo preferencial de contra ordenações e responsabilidade civil pois são os que em consequência das Leis da Transparência da Propriedade são os mais facilmente identificáveis (como alguns dos Pareceres já apresentados nesta Consulta prenunciam quanto à identificabilidade dos possíveis autores de tais atividades e operações financeiras)

Sendo certo que no lado operativo as duas propostas são muito semelhantes - a criação e a consulta de uma lista das entidades autorizadas – parece-nos que não deverá ser difícil encontrar o equilíbrio das propostas.

Alertamos, também, que pela natureza das atividades digitais, algumas das sanções propostas, contidas em ambos os projetos são, no momento atual, de difícil execução, mas não será certamente uma alteração ao Código da Publicidade que diminuirá essas dificuldades.

Bem pelo contrário, fará desabar um caudal de processos sobre os media os quais, nas suas operações digitais, têm uma total dificuldade, para não dizer impossibilidade, em assegurar que as entidades que não constem da lista das entidades supervisoras das atividades financeiras sejam eficazmente barradas de colocarem publicidade através de, entre outras, as diferentes opções oferecidas por operadores de redes digitais sediados nos mais diferentes pontos do globo.

Os resultados práticos de tal legislação seriam catastróficos para a autonomia e sustentabilidade das publicações periódicas e muito pouco úteis para os cidadãos e consumidores cujos direitos se pretendem proteger.

E no fim, e mais uma vez, seria a Liberdade de Imprensa a perder diversidade e pluralismo.

A procura de uma solução

Considerando que, **nem mesmo uma simples redação** de um novo artigo 22 – C (a aditar ao Código da Publicidade e que constituiria a solução que **não** defendemos), **poderia ter alguma eficácia** para substituir a redação que está proposta no 678, e que dispusesse que fica proibida a atividade publicitária em razão do autor da mensagem, como no caso do tabaco em relação ao produto, mesmo se tal fosse restrito, como teria de ser, às entidades que não constassem da lista dos supervisores.

Tendo em atenção tudo o que temos vindo a aduzir e os objetivos comuns das duas propostas, que consideramos como reforço da liberdade de comunicação comercial, resta-nos propor que **a solução seja** a alteração ao Decreto-Lei 228/2000 proposto pelo 781 (e também reconhecida como a mais adequada por entidades como a Direção Geral do Consumidor) cujo **art.º 3º** passe a ter a seguinte redação:

Artigo 3.º - Publicidade a serviços financeiros por entidades não autorizadas

1. A publicidade dirigida à prestação de serviços financeiros só pode ser efetuada por entidade autorizada para essa atividade nos termos do presente Decreto-Lei ou por pessoa que atue por conta desta.
2. Sem prejuízo do cumprimento das demais regras constantes da legislação aplicável, a divulgação, transmissão ou difusão de publicidade relativa à comercialização ou prestação de quaisquer produtos ou serviços financeiros em órgãos de comunicação social ou sítios eletrónicos organizados como um todo coerente de carácter comercial, editorial, noticioso, ou outro, apenas pode ocorrer se, na respetiva ordem de publicidade constar a referência ou o número de autorização de atividade financeira como reconhecidos pelas entidades de supervisão, incluindo os casos relativos às entidades que atuem ao abrigo da livre prestação de serviços ou do direito de estabelecimento.
3. Caso a entidade não se encontre autorizada, os responsáveis pelos órgãos de comunicação social ou sítios eletrónicos organizados como um todo coerente de carácter comercial, editorial, noticioso ou outro:
 - a) Recusam a divulgação da mensagem publicitária.
4. Quando em consequência do procedimento automático de inserção de publicidade digital não for possível comparar o anunciante com as autorizações de supervisão, o suporte suspende imediatamente a difusão da mensagem publicitária caso qualquer um dos supervisores a que diz respeito a presente legislação, comunique a desconformidade da entidade promotora da atividade publicitária.

Qualquer outra solução resultará em grandes encargos, perdas e riscos para os Editores de publicações periódicas e uma total impunidade para aqueles que não cumpram as regras de registo e de transparência da propriedade dos OCS.

Certos que a solução que encontramos corresponde de forma eficaz às preocupações que justificam ambas as iniciativas e os projetos de Lei,

Ficamos à disposição para quaisquer informações complementares,

Lisboa, 31 de maio de 2021