CONSELHO REGULADOR

DELIBERAÇÃO N. º70a/CR-ARC/2023

de 6 de outubro

RELATIVA À QUEIXA APRESENTADA PELO PAICV, POR INTERMÉDIO DO SECRETÁRIO-GERAL SENHOR JULIÃO CORREIA VARELA, CONTRA A RÁDIO DE CABO VERDE - RCV, PELA DIFUSÃO DE MENSAGENS DO GOVERNO SOB FORMA ALEGADAMENTE ENGANOSA DE "PUBLICIDADES INSTITUCIONAIS"

Cidade da Praia, 6 de outubro de 2023

CONSELHO REGULADOR

DELIBERAÇÃO N. º70a /CR-ARC/2023

de 6 de outubro

ASSUNTO: QUEIXA APRESENTADA PELO PAICV, POR INTERMÉDIO DO SECRETÁRIO-GERAL SENHOR JULIÃO CORREIA VARELA CONTRA A RÁDIO DE CABO VERDE - RCV, PELA DIFUSÃO DE MENSAGENS DO GOVERNO SOB FORMA ALEGADAMENTE ENGANOSA DE "PUBLICIDADES INSTITUCIONAIS"

I – Da Queixa:

No dia 21 de agosto de 2023, a Autoridade Reguladora para a Comunicação Social (ARC) recebeu uma queixa do Partido Africano para a Independência de Cabo Verde (PAICV), por intermédio do seu Secretário-geral, Senhor Julião Correia Varela, doravante Queixoso, contra a Rádio de Cabo Verde – RCV, doravante Denunciado, alegando difusão de mensagens do Governo em forma de publicidade (que considera ilegal), e que são relativas às publicidades **"Pensão Social", "Casa do Empreendedor"** e **"Habitat",** emitidas em horário nobre e outros espaços de antena. Na referida queixa, o Queixoso alega:

1. Que os conteúdos "Pensão Social – com depoimentos num ato aviltante de exploração da miséria humana", "Casa do Empreendedor – que faz alarde da bondade desse instrumento criado pelo Governo" e o "Habitat – um programa que procura mostrar o compromisso do Governo" são exemplos de que *"*estamos perante conteúdos que não se encaixam no conceito de publicidade institucional do Estado…Mas com o objetivo de fazer propaganda com claros objetivos políticos, a mensagem é apelativa e persuasiva, transmitindo a ideia de que todos que preenchem os requisitos serão beneficiados*... "*.

2. Que as mensagens fazem menção a um conjunto de alegadas irregularidades que violam os seguintes normativos: “artigos 4º e 6º, alínea g), da Lei nº 70/VII/2010, de 16 de agosto (LCS)”.

3. 3 Que “o conteúdo dessas mensagens não se enquadra no conceito de publicidade institucional do Estado (ou do Governo) …”.

4. Que a propaganda do Governo, transmitida como se de publicidade comercial se tratasse, viola o princípio de igualdade, na sua aceção de oportunidade de participação nos canais de comunicação.

5. Que “a campanha política que o Governo tem levado a cabo na TCV fere também um outro princípio basilar do serviço público, a neutralidade”. E ainda:

6. Que a difusão das mensagens do Governo sob forma enganosa de "publicidades institucionais" viola a alínea c) da Cláusula 38º do contrato de concessão de serviço público assinado entre o Estado e a RTC S.A, que prescreve sobre "a transmissão de mensagens cifradas, ocultas ou de caráter subliminar”.

7. Aponta também que a concessionária “deve assegurar o cumprimento do Artigo 8º da Lei da Rádio e a cláusula 4ª (Princípio de Atuação) do contrato de concessão, no seu nº 1 e nº 2. E também põe em causa algumas normas constantes dos Estatutos da RTC (Decreto-lei nº49/2019) como as alíneas a) e b) do Artigo 4”.

8. Assim o PAICV requer à ARC que considere procedente a sua queixa e solicita um posicionamento da Autoridade, atendendo aos objetivos que decorrem dos seus Estatutos, nomeadamente o de “promover e garantir o pluralismo cultural e a diversidade de expressão das várias correntes de pensamento (nº 2 do Artigo 1º), e nas alíneas a), c) e), f) e k) do Artigo 7º dos Estatutos do Órgão Regulador”.

II – Oposição à Queixa:

9. No dia 24 de agosto de 2023, o Denunciado foi notificado sobre o conteúdo da queixa, e apresentou a sua oposição em 24 horas (25 de agosto de 2023). A RCV confirmou que a Direção da Rádio de Cabo Verde difundiu as publicidades, um “micro-

programa", um programa institucional "Casa do Empreendedor" solicitado pela Pro-Empresa e uma "publireportagem institucional" solicitada pelo Ministério da Agricultura e Ambiente, através do projeto 4CN-1BUR.

10. Solicitado a explicar os procedimentos seguidos para a contratação de publicidade institucional, o denunciado afirma que "há primeiramente o contato do interessado, em seguida a elaboração do orçamento, e, em caso de concordância, o cliente envia uma requisição dos serviços e o spot, que precede o envio da faturação (...) Antes da difusão, é analisado o conteúdo; quando há suspeita de algum erro, ou algo que possa não estar conforme, submete-se o processo à Direção da RCV.

11. Em sua defesa, disse que "no caso em concreto a Direção Comercial e Marketing não enviou para análise da Direção da RCV porque não vislumbrou nenhuma desconformidade".

12. O Denunciado terminou, dizendo, que entende que o programa "Casa do Empreendedor" e a publireportagem institucional não violaram qualquer preceito legal, em particular os regidos pelo Código de Publicidade, face ao quadro jurídico vigente, em que a atividade publicitária do Estado não se encontra regulamentada, "como de resto reconhece o Conselho Regulador da ARC na Deliberação Nº36/CR-ARC/2019, de 25 de junho".

III – Da Audiência de Conciliação:

13. Apresentada a oposição pelo Denunciado, as partes foram devidamente notificadas para estarem presentes numa audiência de conciliação, agendada para o dia 11 de agosto de 2023, pelas 10 horas, nas instalações desta autoridade, conforme estatui o Artigo 56.º da Lei n.º 8/VIII/2011, de 29 de dezembro, alterada pela Lei n.º 106/IX/2020, de 14 de dezembro, que aprova os Estatutos da ARC.

14. A referida audiência foi realizada na data prevista, e as partes foram devidamente representadas.

15. Embora tenha havido entendimento entre as partes de que é necessária uma regulamentação para mitigar as especificidades da publicidade do Estado, não se chegou a um acordo e o processo seguiu o seu curso.

IV – Análise e Fundamentação:

16. São atribuições da ARC, no domínio da comunicação social, "zelar pela independência das entidades que prosseguem atividades de comunicação social perante os poderes político e económico" e "fiscalizar a conformidade das campanhas de publicidade do Estado e das autarquias locais com os princípios constitucionais da imparcialidade e isenção da Administração Pública", sendo que compete ao Conselho Regulador "fiscalizar a isenção e a imparcialidade das campanhas de publicidade do Estado e pelas autarquias locais, incluindo o poder de decretar a suspensão provisória da sua difusão, até decisão da autoridade judicial competente" , nos termos das alínea c) e j) do Artigo 7.º, conjugadas com o disposto na alínea q) do n.º 3 do Artigo 22.º dos Estatutos da ARC, aprovados pela Lei n.º 8/VIII/2011, de 29 de dezembro, alterada pela Lei n.º 106/IX/2020, de 14 de dezembro.

17. O regime jurídico da publicidade consta no Decreto-lei nº 46/2007, de 10 de dezembro, que aprovou o Código de Publicidade.

18. Do diploma acima sobressaem alguns artigos para análise das publicidades apresentadas na queixa e difundidas pela Rádio de Cabo Verde (RCV).

19. A primeira análise recai sobre uma publireportagem "Casa do Empreendedor" que se enquadra na tipologia de publicidade de serviço (estratégia de comunicar e promover a prestação de um serviço por uma empresa); o programa visa dar a "Conhecer a Casa do Empreendedor" instituição do Estado criada para financiamento de projetos de empresários e empreendedores e é composto de vários episódios ou microprogramas.

20. A divulgação decorreu entre os períodos de 08 de janeiro de 2023 a 30 de junho de 2023, com duração de cerca de dois (2) minutos cada. A transmissão decorreu no espaço dedicado à divulgação publicitária do programa "Bom dia Cabo Verde", uma vez ao dia.

21. Nas monitorizações verifica-se que o programa contém depoimentos personalizados, ora do Ministro das Finanças, ora dos presidentes e diretores de instituições, e de pessoas/beneficiárias testemunhando as suas experiências.

22. O segundo é um spot publicitário sobre "Pensão Social e Benefícios" nas variantes da língua cabo-verdiana de Barlavento e de Sotavento, solicitado pelo Centro Nacional de Prestações Sociais (CNPS) com uma duração de 19 segundos. Anuncia que é uma medida do Governo. Teve divulgação de segunda a domingo, nas faixas horárias de 08h00-09h00;12h00-13h00;14h00-17h00), no período de 11 a 19 de abril de 2023.

23. E o terceiro, um spot publicitário sobre "Habitação Condigna" do Ministério das Infraestruturas Ordenamento do Território e Habitação de Cabo Verde (MIOTH) em parceria com a Câmara Municipal de Boa Vista, que teve a duração de cerca de um (1) minuto e 10 (dez) segundos. Anuncia um slogan “Governo de Cabo Verde a trabalhar para todos”, divulgado de segunda a domingo, nos horários de 08h00 e 16h00, no período de 29 de março a 07 de abril de 2023.

24. É considerada publicidade “qualquer forma de comunicação feita por entidades de natureza pública ou privada, no âmbito de uma atividade comercial, industrial, artesanal ou liberal, com o objetivo direto ou indireto de promover ideias, princípios, iniciativas ou instituições” conforme o disposto na alínea b) do n.º 1 do Artigo 3º do Código de Publicidade. Também é “publicidade qualquer comunicação da Administração Pública, não prevista no número anterior, que tenha por objetivo, direto ou indireto, promover o fornecimento de bens e serviços”, conforme dispõe o Artigo 2.º do Código de Publicidade.

25. O Artigo 15.º do Código de Publicidade prevê a possibilidade de a publicidade ser testemunhal, podendo integrar depoimentos personalizados, genuínos e comprováveis, ligados à experiência do depoente ou de quem representa.

26. Os programas referidos foram distintos da restante programação, por obedecer os números 2 e 3 do Artigo 8.º do Código de Publicidade, que impõem a existência de um separador constituído por sinais acústicos para a rádio e por sinais óticos ou acústicos na televisão, indicando PUB ou Publicidade.

27. O Queixoso alega que se trata de "publicidades enganosas" que usam mensagens subliminares, e usufruem de vários tempos nobres da rádio pública; e assim estaria o PAICV em desvantagem por não usufruir dos mesmos espaços para divulgação de conteúdos, que considera promocionais, ou mesmo de "campanha política antecipada" e que não se enquadra como "publicidade institucional.

28. Ora, é considerada publicidade enganosa, logo proibida nos termos do n.º 1 do Artigo 11.º do Código de Publicidade, toda a publicidade que, por qualquer forma, incluindo a sua apresentação, induza ou seja suscetível de induzir a erros os seus destinatários, independentemente de lhes causar qualquer prejuízo económico ou a um concorrente.

29. O Artigo 7.º da Lei da Rádio, aprovado pelo Decreto-legislativo n.º 10/93, de 29 de junho e alterada pela Lei n.º 71/VII/2010, de 16 de agosto, estabelece as restrições à publicidade, sendo expressamente proibida a publicidade, alínea a) oculta, indireta, dolosa, ou que utilize formas que possam induzir em erro sobre a qualidade dos bens ou serviços anunciados; b) de partido ou associações políticas e de organizações sindicais, profissionais ou patronais.

30. O Artigo 6.º do Código de Publicidade impõe a sujeição da publicidade aos princípios da licitude, identificabilidade, veracidade e respeito pelos direitos do consumidor.

31. Toda e qualquer publicidade deve respeitar o princípio da veracidade, no sentido de que, "a publicidade deve respeitar a verdade, não deformando os fatos", devendo "as afirmações relativas a […] composição e propriedades […] ser exatas e passíveis de prova, a todo o momento perante as instâncias competentes", ao abrigo do disposto no Artigo 10.º do Código de Publicidade. Assim, da análise efetuada ao programa publicitário em causa, conclui-se que o mesmo cumpre genericamente os requisitos acima referidos e previstos na lei.

32. O que está em causa, segundo o queixoso, é que se trata de "micro-programas nos quais o governo procura tirar dividendos de algumas ações" de entidades do Estado, "com mensagem apelativa e persuasiva", "que não se encaixam no conceito de publicidade institucional do Estado". Alega que, por não poder fazer o mesmo, assim estaria o PAICV em desvantagem por não usufruir dos mesmos espaços para

divulgação de conteúdos que considera promocionais, ou mesmo de "campanha política antecipada".

33. O Artigo l6º (Publicidade) da "LEI DA RÁDIO "aprovada pela Lei nº 71/VII/2010, de 16 de agosto, que altera o Decreto-Legislativo nº 10/93, de 29 de Junho, determina: "São aplicáveis à atividade de radiodifusão as normas reguladoras da publicidade e atividade publicitária".

34. Ora as comunicações comerciais acima referidas apresentam-se com conteúdos de propaganda da ação governativa.

35. Se é verdade que é lícito, fora do período eleitoral [artigo 113.º do Código Eleitoral], a propaganda política com recurso a utilização de meios comerciais é, contudo, altamente questionável se instituições do Estado podem utilizar meios de publicidade comercial para fazer propaganda do governo.

36. Não está em causa a faculdade destas instituições utilizarem meios de publicidade comercial para auto-promoção ou promoção de bens e serviços, sob sua responsabilidade.

37. A Constituição da República é clara ao vincular a administração pública aos princípios da justiça, da transparência, da imparcialidade e da boa-fé e respeito pelos direitos e interesses legítimos dos cidadãos.

38. Estes princípios constitucionais são extensivos a toda a administração pública, incluindo entidades privadas que exercem poderes públicos. Portanto, os princípios da neutralidade e da imparcialidade são também aplicáveis ao serviço público de rádio e de televisão.

39. Assim, da análise efetuada às comunicações comerciais em causa, conclui-se que os mesmos ferem os princípios constitucional e legal da absoluta neutralidade e da imparcialidade que impendem sobre os agentes do Estado e a administração pública.

III- Deliberação:

Tendo sido apreciada a queixa efetuada pelo PAICV, através do seu Secretário-geral Senhor Julião Varela contra a Rádio de Cabo Verde – RCV, por difusão de "Publicidade enganosa" do Governo, o Conselho Regulador, ao abrigo das suas competências constantes na alínea a) e q) do n.º 3 do Artigo 22.º e do n.º 1 do Artigo 57.º dos Estatutos da ARC, delibera o seguinte:

a) Dar por verificada a violação dos princípios de imparcialidade e neutralidade, no concernente à veiculação de comunicações comerciais de manifesto conteúdo político e de propaganda do governo.

b) Remeter o caso para o Ministério Público.

Notifique-se, nos termos do n.º 2 do Artigo 63.º dos Estatutos da ARC.

Esta Deliberação foi aprovada por unanimidade dos membros do Conselho Regulador, na 7ª reunião extraordinária, realizada á 6 de outubro do ano de 2023.

O Conselho Regulador

Arminda Pereira de Barros, Presidente
Maria Augusta Évora Tavares Teixeira
Jacinto José Araújo Estrela
Alfredo Henriques Mendes Dias Pereira
Karine de Carvalho Andrade Ramos