

Dra. Ana DUARTE-MELO

Universidade do Minho. Portugal. anamelos@ics.uminho.pt

Autorregulação publicitária em Portugal: os interesses da indústria e dos consumidores em convergência?

Advertising self-regulation in Portugal: converging interests of industry and consumers?

Data | Recepção: 23/04/2019 - Revisão: 06/06/2019 - Em edição: 25/06/2019 - Publicação final: 01/07/2019

Resumo

A autorregulação publicitária está no centro das discussões jurídicas, económicas, sociais e éticas que confrontam a comunicação comercial e a defesa dos direitos do consumidor. Os seus defensores consideram ser este o sistema regulatório mais eficiente para a publicidade, pois envolve o comprometimento voluntário com um código de conduta específico, não tendo, portanto, que enfrentar os desafios de conformidade de leis obrigatórias e indesejadas. Os seus detratores denunciam esses esforços como forma de manter o controlo da mensagem publicitária e evitar legislações mais duras. Neste artigo faremos o mapeamento da atividade de autorregulação publicitária em Portugal, acompanhando instituições, iniciativas e orientações ao longo dos últimos trinta anos, estabelecendo uma linha do tempo desde a fundação da primeira organização de autorregulação do sector no país. Analisaremos de que forma os direitos dos consumidores se encontram protegidos, quer nos princípios e valores enunciados, quer nos mecanismos de autorregulação disponibilizados. Discutiremos ainda as potencialidades e desafios da autorregulação face às novas formas de publicidade ou como incorpora e responde às preocupações contemporâneas da sociedade civil, assumindo-se como plataforma de interação dos interesses da indústria, dos media e dos consumidores. Concluímos sobre a evidência exposta a partir da autorregulação da relevância do papel da ética e da responsabilidade social da atividade publicitária.

Palabras clave

Autorregulação; Ética; Portugal; Publicidade; Responsabilidade Social

Abstract

Advertising self-regulation is at the heart of the legal, economic, social and ethical discussions that confront commercial communication and the defence of consumer rights. Its advocates consider this to be the most effective regulatory system for advertising because it entails a voluntary commitment to a specific code of conduct, hence does not have to meet the compliance challenges of mandatory and non-specific laws. Its detractors denounce these efforts as a means of maintaining control of the advertising system and avoiding tougher legislation. In this article, we map the activity of self-regulation advertising in Portugal by following institutions, initiatives and guidelines over the last thirty years, establishing a time-line from the foundation of the first self-regulatory organisation of the sector in the country. We analyse how consumer rights are protected, both in the principles and values proclaimed, and in the mechanisms of self-regulation promulgated. We also discuss the potentials and challenges of self-regulation in the face of new forms of advertising, analysing how it incorporates and responds to the contemporary concerns of civil society, serving as a platform for interaction between industry, media and consumer interests. We conclude by examining extant research on self-regulation within the advertising industry, its ethical role and its social responsibility.

Keywords

Self-regulation; Ethics; Portugal; Advertising; Social Responsibility

1. Introdução

A autorregulação publicitária está no centro das discussões jurídicas, económicas, sociais e éticas que colocam frente a frente a comunicação comercial e a defesa dos direitos do consumidor. Estes dois mundos, aparentemente antagónicos, confrontam objetivos divergentes. Entre eles os que se prendem com as dinâmicas do empreendedorismo liberal, o exercício da criatividade e da liberdade de expressão, a defesa do consumidor ou a proteção de públicos vulneráveis, para nomear apenas alguns exemplos. Estes são, contudo, universos complementares e necessitam de fazer convergir os seus interesses e motivações com vista a uma convivência estável e pacífica. A autorregulação é frequentemente uma solução negociada e constitui uma via para atingir um desejável equilíbrio entre as partes. Contudo, nem sempre as soluções encontradas são eficazes ou suficientemente implementadas para atingir o seu desígnio de autorregulação.

Estudar como a autorregulação publicitária em Portugal integra ou articula os direitos do consumidor é o mote inspirador deste artigo em que nos propomos responder à seguinte questão: O sistema de autorregulação publicitária em Portugal defende os direitos dos consumidores?

Na expectativa de resposta a esta questão estabelecemos três hipóteses:

- 1) H1 – os direitos dos consumidores são consagrados e defendidos pelo sistema de autorregulação publicitária em Portugal;
- 2) H2 – os direitos dos consumidores não estão suficientemente consagrados e defendidos no sistema de autorregulação publicitária em Portugal;
- 3) H3 – os direitos dos consumidores estão consagrados no sistema de autorregulação publicitária em Portugal, mas não estão efetivamente defendidos na prática da autorregulação.

Este é o ponto de partida para a investigação que estabelece como objetivo geral uma reflexão crítica sobre esta temática com enfoque no caso português e como objetivos secundários:

- 1) fazer um mapeamento das medidas e marcos regulatórios que, entre avanços e desafios, vêm pontuando o fenómeno em Portugal;
- 2) analisar documentos e mecanismos de autorregulação, identificando se e como é que os direitos dos consumidores estão plasmados;
- 3) aprofundar o conhecimento sobre o âmbito de atuação das entidades e os mecanismos de defesa dos direitos dos consumidores que integram;
- 4) estabelecer um ponto de situação e produzir recomendações para um sistema de autorregulação publicitária mais eficaz.

Em suma, propomos ainda refletir criticamente sobre como a autorregulação publicitária constitui uma forma de interação entre os objetivos da indústria e os valores de defesa do consumidor, fornecendo uma estrutura socialmente responsável e diretrizes para a publicidade, trazendo questões outrora periféricas para o centro do debate e potenciando melhores práticas, que cada vez mais envolvem questões éticas e de cidadania.

2. Metodologia

Para dar resposta à questão de partida e atingir os objetivos estabelecidos usaremos um desenho metodológico composto, integrando diferentes metodologias e momentos e triangulando os dados obtidos numa articulação reflexiva:

- 1) Revisão de literatura com um estado da arte relativo à temática, identificando temas, questionamentos e correntes relativas à autorregulação publicitária;
- 2) Hermenêutica interpretativa e análise de conteúdo:
 - 1) documentos regulatórios, códigos, guias de boas práticas, nomeadamente,
 - a) Código da Publicidade;
 - b) Código De Conduta Da Auto Regulação Publicitária em Matéria de Publicidade e outras Formas de Comunicação Comercial – CCARP;

c) Código de Auto-Regulação para Comunicação Comercial sobre Bebidas Alcoólicas, Vinhos e Bebidas Espirituosas – CACCBA;

d) Guia de Boas Práticas para Comunicações de Marketing Digital e Publicidade Comportamental Online no Âmbito da Auto-Regulação;

e) Código de Auto-Regulação em Matéria de Comunicação Comercial de Alimentos e Bebidas dirigida a Crianças – CAABC;

2) sítios digitais das principais instituições envolvidas na autorregulação da publicidade em Portugal, nomeadamente,

a) a Auto Regulação Publicitária (ARP),

b) a Associação Portuguesa de Anunciantes (APAN),

c) a Associação Portuguesa de Agências de Publicidade (APAP) e

d) a Associação Portuguesa de Defesa do Consumidor (DECO).

3) Reflexão crítica, articulando princípios, convocando conceitos e temas despoletados pela autorregulação publicitária

3. Revisão da literatura e abordagem teórico-conceitual

Para enquadrarmos a temática da autorregulação da publicidade propomos fazer uma revisão da literatura e um breve resumo conceptual e teórico que nos permita elencar as questões mais relevantes.

3.1 Revisão da literatura

A complexidade do tema, as controvérsias que envolve e a dificuldade intrínseca de avaliar o seu impacto de forma tangível originou várias publicações científicas sobre as questões da autorregulação publicitária. Assinalam-se as abordagens seminais de Boddewyn (1982, 1988, 1989), que discute as diversas forças envolvidas na autorregulação publicitária, analisando obstáculos e oportunidades à implementação prática da autorregulação.

Os estudos globais de McGann (1994) comparam a autorregulação publicitária em 38 países, fornecendo uma perspectiva panorâmica, à época. Anne Cunningham (2000) debruça-se sobre a Europa, equacionando as dificuldades de integração da autorregulação publicitária face ao enquadramento legal europeu, chamando a atenção para a necessidade de definição áreas de atuação. Cunningham (2000) refere o trabalho da European Advertising Standards Alliance (EASA) na criação de um sistema de queixas transfronteiriço como resposta a uma chamada à ação da União Europeia, emitida em 1991.

A eficácia da autorregulação publicitária está no centro do trabalho de Debra Harker e Peter Graham (1999) que discutem em particular o caso australiano, com um dos mais antigos sistemas de autorregulação publicitária que acabou por colapsar em 1996 (Harker & Graham: 60). A partir de uma revisão da literatura, os autores analisam diferentes variáveis do sistema e propõem eles próprios um modelo que explicitaremos mais à frente neste artigo.

Kim Bartel Sheehan (2013) explora as múltiplas controvérsias relacionadas com a publicidade e os seus efeitos, sendo que se a autorregulação é explicitamente convocada no capítulo referente à publicidade dirigida a crianças, ela está implícita noutras questões relacionadas. A responsabilidade social e ética da publicidade ou a definição do que é publicidade adequada, a necessidade de aplicar filtros de sensibilidade e bom gosto, difíceis de definir são abordadas, não com respostas, mas com novos questionamentos.

Em Portugal, tem havido algumas atualizações pontuais a partir de uma perspectiva participativa e cidadã do sistema autorregulador da publicidade (Melo, 2013; Melo & Sousa, 2013a; Melo & Sousa, 2013b). Mais recentemente, os estudos de Ana Barroca (2014) enfatizam a relevância da autorregulação nos casos de concorrência desleal na publicidade comparativa e, em 2018, Cristina Feliciano publica um trabalho sobre os referenciais do programa Media Smart, envolvendo a literacia publicitária, ambos focados em aspectos particulares de diferentes componentes da autorregulação.

3.2 Autorregulação

Podemos definir autorregulação como um sistema paralelo e/ou alternativo à regulação legislativa que resulta da procura de um equilíbrio de motivações e de poderes — poderíamos mesmo arriscar dizer que se trata de um contínuo evolutivo de pressões exercidas pelos diversos interesses em jogo —, tendo como objetivo a procura de respostas mais eficazes e mais rápidas a questões emergentes.

Trata-se de um conceito de aplicação transversal aos mais diversos campos do saber e das práticas, nomeadamente, no que se refere a atividades ou sectores de atuação específicos, por exemplo, a autorregulação dos mercados, a autorregulação das profissões, a autorregulação da aprendizagem... Em todo o caso, a expressão autorregulação denota uma característica comum: a implicação voluntária dos envolvidos.

3.3 O conceito de autorregulação aplicado à publicidade

A autorregulação publicitária em particular surge para responder às exigências evolutivas da sociedade de consumo, procurando a convergência de interesses dos diversos envolvidos, nomeadamente, da indústria da produção de bens e serviços, da indústria publicitária e dos seus profissionais, da indústria mediática e dos consumidores e cidadãos.

A autorregulação publicitária pode ser definida como o

"estabelecimento de princípios e condutas acordados entre os operadores económicos, considerados necessários e mais adequados para promover uma atuação responsável, sustentável, eficaz e competitiva das empresas. Espera-se que esses princípios e condutas respondam, de modo mais concreto e imediato, às exigências e dinâmicas do mercado, sem prejuízo do cumprimento das disposições legais e regulamentares aplicáveis" (Dias, Santos & Passos, 2019: 72).

A adoção por parte dos operadores económicos de medidas de autorregulação está prevista artigo 24º do Decreto-Lei n.º 10/2015, de 16 de janeiro, que determina o Regime Jurídico de Acesso e Exercício de Atividades de Comércio, Serviços e Restauração (RJACSR).

Há que ter em conta que a autorregulação complementa a estrutura jurídica orientadora estabelecida pela regulação.

"A regulação também não resolve todas as questões práticas. Para além da legislação, é necessário ter em conta a sua aplicabilidade e a sua efetiva aplicação. Por ser por vezes demasiado generalista e ignorar os problemas reais, a regulação baseada em boas intenções tem dificuldade em chegar ao quotidiano, quer dos anunciantes e dos publicitários, quer dos consumidores-cidadãos" (Melo, 2013: 240).

Jean Boddewyn considera que a autorregulação constitui uma forma de controlo social (Boddewyn, 1989) envolvendo governança privada, funcionando como agente e, paralelamente, — ao estabelecer padrões e orientações — como influenciadora das políticas públicas (Boddewyn, 1985).

Apesar de na sua essência constituir um dispositivo promotor de consensos e desbloqueador de potenciais conflitos, a autorregulação não está isenta de debate.

Os seus defensores consideram ser este o sistema regulatório mais rápido e eficiente para a publicidade, pois envolve o comprometimento voluntário com um código de conduta específico, não tendo, portanto, que enfrentar os desafios de conformidade de leis impositivas, intrusivas e indesejadas.

"Advertising agencies support ARS since it benefits consumers by providing a watchdog function over messages and enhances the reputation of the industry as a whole since competitors work together to make advertising better. Perhaps as importantly, strong ARS performance avoids government regulation." (Sheehan, 2013: 54)^[1].

Os seus detratores por outro lado, denunciam esses esforços como forma de manter o controlo da mensagem publicitária e evitar legislações mais duras (Melo & Sousa, 2013^a, 2013b), constituindo mesmo uma espécie de reflexo involuntário do mercado: "A 'kneejerk' reaction from many industries when faced with the prospect of government regulation is to opt for self-regulation in an attempt to stave off what is seen as 'interference' in the marketplace by government bodies" (Harker & Graham: 62).

Se uma parte da controvérsia se baseia nas motivações mais ou menos claras da indústria para assumir uma estrutura autorreguladora, outra parte das críticas centra-se na eficácia da concepção e da implementação dos sistemas.

Harker & Graham (1999: 64-66) propõem um modelo conceptual de eficácia de autorregulação publicitária com uma metáfora visual expressiva em forma de casa: o telhado é o corpo que trata e analisa as queixas, servindo de interface entre a indústria, o público e o governo; as paredes são um constante processo de auditoria; no interior estão a criação e implementação de um código escrito e a aceitação de queixas; e, evidenciando que nunca se deve começar a construir uma casa pelo telhado, o chão, em que todo o sistema está alicerçado, é o financiamento. Fora de casa, como fumo que sai pela chaminé, em direção ao público e à indústria, a educação, em paralelo com a consciencialização pública sobre o próprio sistema de autorregulação publicitária, completam o modelo.

Esta visão evidencia a necessidade de uma construção robusta e partilhada do aparelho autorregulatório da publicidade.

4. O caso português: mapeamento e evolução

Neste ponto, partindo de trabalhos anteriores (Melo, 2013; Melo & Sousa, 2013a, 2013b), iremos mapear a evolução da autorregulação da publicidade em Portugal, à luz de alguns eventos recentes, relacionados com a publicação e atualização de códigos autorreguladores, guias de boas práticas e ainda a publicação de referenciais educativos.

Fará sentido abordar a autorregulação da publicidade a partir do enquadramento referencial do sistema regulatório como contributo contextual com cerca de trinta anos.

Em Portugal, a publicidade é regulada partir do Código da Publicidade que tem vindo a sofrer sucessivas atualizações, sendo a mais recente (DL n.º 66/2015, de 29/04), a 14ª versão atualizada do Decreto-Lei fundador (DL n.º 330/90, de 23 de Outubro), refletindo necessidades impostas pela conformidade com outras estruturas legais, nomeadamente no quadro europeu, pela prática da indústria, pela evolução mediática e pelo aprimoramento e crescente especificidade da defesa do consumidor.

Entre as entidades envolvidas na autorregulação publicitária destacam-se a Auto Regulação Publicitária (ARP), a Associação Portuguesa de Anunciantes (APAN), a Associação Portuguesa de Agências de Publicidade (APAP) e a Associação Portuguesa de Agência de Meios (APEME). Correlacionadas mas com um foco na proteção dos direitos dos consumidores em Portugal, evidenciam-se a Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor (DECO) e a Direção Geral do Consumidor (DGC) através do Portal do Consumidor.

A Auto Regulação Publicitária é o órgão português de autorregulação publicitária. Tem vindo a assumir um posicionamento autorregulatório mais claro, alterando o seu próprio nome e identidade visual ao longo do tempo. Este organismo privado sem fins lucrativos, foi fundado como Instituto Civil da Autodisciplina da Publicidade, em 1991. Em 2009, mudou a sua designação para "Instituto Civil da Autodisciplina da Comunicação Comercial" num claro esforço para espelhar a abrangência da sua atuação. Quando celebrou o seu 25º aniversário, em 2016, operou uma mudança de identidade, designando-se desde então ARP – Auto Regulação Publicitária, assumindo-se que "a sua principal missão é a defesa de uma actividade publicitária lícita, honesta, verdadeira e leal" (ARP) em consonância com o código regulador fundamental do sector. Segundo a ARP, fazem parte desta entidade cerca de uma centena de associados, que representam, entre anunciantes, agências, meios e associações sectoriais, cerca de 80% do investimento publicitário nacional. É visível na constituição dos seus órgãos uma presença plural e na lista de associados contam-se 46 anunciantes, 12 agências, 12 meios de comunicação e 14 associações do sector. Desde a sua fundação, a Auto Regulação Publicitária está integrada no sistema de autorregulação europeu —European Advertising Standards Alliance (EASA) — e internacional — International Council of Advertising Self-Regulation (ICAS), acompanhando as tendências e as discussões temáticas no âmbito da autorregulação.

A ARP explica o sistema de autorregulação da seguinte forma:

"Trata-se de um compromisso voluntário que toda a Indústria assume de forma a respeitar e seguir as normas de conduta assentes nos princípios da legalidade, decência, honestidade e veracidade, promovendo assim a legalidade e a transparência da comunicação publicitária em benefício de uma concorrência honesta e preservando assim os direitos dos consumidores" (ARP).

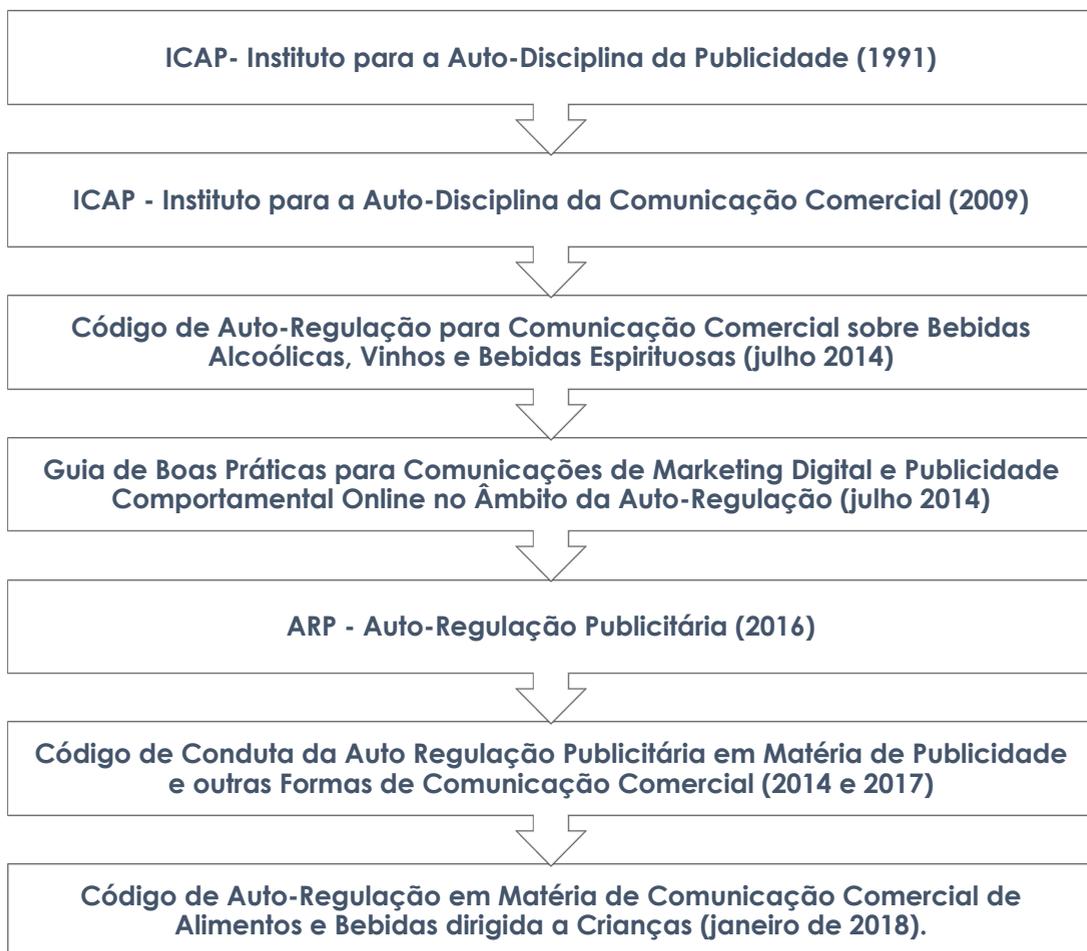
Em bom rigor trata-se de um manifesto de intenções, uma vez que a adesão é voluntária e os 80% de investimento referidos sejam discutíveis em termos de representatividade do sector e da publicidade que efetivamente chega aos meios de comunicação e aos consumidores. Compreendemos que, à falta de melhor critério de tangibilidade, esta pode ser uma variável a ter em conta, mas não deverá ser tomada como medida absoluta de avaliação. Isto é, nos dias de hoje, sobretudo devido à comunicação digital,

às redes sociais e aos fenómenos de propagação e viralidade que lhe estão associados (Núñez-Gómez, García-Guardia & Hermida-Ayala, 2012), não se pode fazer corresponder diretamente investimento e impacto. A expressão *earned media* é um bom exemplo da potencial discrepância entre um e outro, já que se refere à comunicação, visibilidade ou impacto conseguidos de forma orgânica, a partir da relevância do conteúdo, numa adaptação do tradicional boca-a-boca, e não é necessariamente proporcional ao esforço financeiro.

Paralelamente, tem-se verificado nos últimos anos em Portugal um reforço dos modos autorreguladores da publicidade, com códigos de conduta emergentes para acrescentar ao código geral do panorama regulatório do sector (Figura 1), nomeadamente:

- 1) o Código de Conduta da Auto Regulação Publicitária em Matéria de Publicidade e outras Formas de Comunicação Comercial (2014 e 2017);
- 2) o Código de Auto-Regulação para Comunicação Comercial sobre Bebidas Alcoólicas, Vinhos e Bebidas Espirituosas (julho de 2014);
- 3) o Guia de Boas Práticas para Comunicações de Marketing Digital e Publicidade Comportamental Online no Âmbito da Auto-Regulação (julho de 2014) e, mais recentemente,
- 4) o Código de Auto-Regulação em Matéria de Comunicação Comercial de Alimentos e Bebidas dirigida a Crianças (janeiro de 2018).

Figura 1. Evolução cronológica da Autorregulação Publicitária em Portugal



Fonte: elaboração própria.

5. Resultados: A autorregulação publicitária e a defesa do consumidor

Nesta parte iremos proceder a uma análise do conteúdo de diversos códigos e guias de boas práticas, nomeadamente,

- a) Código da Publicidade;
- b) Código De Conduta Da Auto Regulação Publicitária em Matéria de Publicidade e outras Formas de Comunicação Comercial – CCARP;
- c) Código de Auto-Regulação para Comunicação Comercial sobre Bebidas Alcoólicas, Vinhos e Bebidas Espirituosas – CACCBA;
- d) Guia de Boas Práticas para Comunicações de Marketing Digital e Publicidade Comportamental Online no Âmbito da Auto-Regulação;
- e) Código de Auto-Regulação em Matéria de Comunicação Comercial de Alimentos e Bebidas dirigida a Crianças – CAABC.

O objetivo é compreender como estão presentes e/ou são defendidos os direitos dos consumidores nestes documentos regulatórios. Embora não seja um instrumento tipicamente autorregulatório, incluímos o Código da Publicidade por ser a estrutura reguladora transversal para o sector e, por isso, também determinante no contexto desta atividade.

5.1 Código da Publicidade

No que concerne o consumidor e a defesa dos seus direitos, o instrumento regulador, o Código da Publicidade, denota uma preocupação com públicos vulneráveis, com o direito à informação correta e com a direito à identificação da publicidade, fazendo mesmo referência direta à "Proteção dos direitos do consumidor" (Artigo 12º) e à "Saúde e segurança do consumidor" (Artigo 13º).

A última atualização do Artigo 21º, relativo a Jogos e Apostas, em 2015, é um bom exemplo das mudanças que têm vindo a ser consagradas por lei com o objetivo de regular a publicidade em defesa do consumidor, determinando que esta deve ser efetuada de forma socialmente responsável, respeitando a proteção dos menores e de outros grupos vulneráveis e de risco. Vai ainda mais longe este documento, deliberando que é expressamente proibida a publicidade de jogos e apostas 1) "que se dirija ou que utilize menores enquanto intervenientes na mensagem"; 2) "no interior de escolas ou outras infraestruturas destinadas à frequência de menores"; 3) "a menos de 250 metros em linha reta de escolas ou outras infraestruturas destinadas à frequência de menores"; 4) "nos locais onde decorram eventos destinados a menores ou nos quais estes participem enquanto intervenientes principais, bem como nas comunicações comerciais e na publicidade desses eventos, não devem existir menções, explícitas ou implícitas, a jogos e apostas."

O consumidor é, portanto, tido em conta e expressamente referido no Código da Publicidade. Mas vejamos então se e como é que os instrumentos de autorregulação integram ou promovem a defesa dos direitos do consumidor a partir de uma análise dos diferentes códigos autorreguladores do sector e dos próprios mecanismos de autorregulação disponibilizados pela ARP.

Como já foi referido, a entidade autorreguladora da publicidade em Portugal, tem vindo a assumir ao longo do tempo e particularmente nos últimos cinco anos, um posicionamento mais claro e interventivo, alterando o seu próprio nome para "Auto Regulação Publicitária", com o objetivo de tornar o seu papel mais explícito e eficaz. De salientar que a ARP é membro da European Advertising Standards Alliance desde a sua fundação, sendo um dos mais de trinta organismos nacionais de autorregulação europeus e representantes da indústria, associados na "promoção de altos padrões éticos nas comunicações comerciais através de um sistema de auto-regulação eficaz, tendo sempre em atenção as diferenças culturais, jurídicas e comerciais de cada país" (ICAP, 2014b: 2).

A ARP "tem como fim primeiro a defesa da liberdade de expressão comercial e a promoção da dignificação da publicidade, assegurando os princípios legais, verídicos e honestos." (ARP). Propõe diversos mecanismos de autorregulação, nomeadamente, com sistemas de aprovação prévia (*pre-clearance* e *copy-advice*), monitorização, resolução de litígios e emissão de pareceres. Dispõe de um mecanismo de monitorização que "por iniciativa própria e/ou mediante acordo com os agentes responsáveis pela publicidade ou pela respectiva veiculação, (...) apura, através de uma análise da publicidade veiculada ou por veicular, os eventuais ilícitos publicitários" (ARP). Conta ainda com um Gabinete Técnico-Jurídico que "tem por objectivo proporcionar às Consulentes, com celeridade (24 a 48

horas), um parecer sobre a conformidade da comunicação publicitária" (ARP) e com um Júri de Ética "independente, imparcial e isento e que tem como principal atribuição e competência a resolução de queixas" (ARP).

O sistema de resolução de litígios é disponibilizado "de forma célere e gratuita" (ARP) aos consumidores que, assim, podem fazer ouvir a sua voz, expressar preocupações e fazer denúncias de alegadas más práticas. Podemos, portanto, assumir que os consumidores têm neste mecanismo uma plataforma para defesa dos seus interesses. Contudo, uma observação mais atenta do site da Auto Regulação Publicitária leva-nos a concluir que o acesso do consumidor a este mecanismo é pouco intuitivo e obriga a uma pesquisa detalhada, com vários passos de permeio até que consiga aceder ao formulário para submeter uma queixa.

5.2 Código De Conduta Da Auto Regulação Publicitária em Matéria de Publicidade e outras Formas de Comunicação Comercial – CCARP

Por outro lado, a Auto Regulação Publicitária pauta-se por um código próprio — Código De Conduta Da Auto Regulação Publicitária em Matéria de Publicidade e outras Formas de Comunicação Comercial – CCARP (ARP, 2017), publicado originalmente em 2014 e atualizado em 2017 e baseado nas normas do Código de Práticas Leais em Matéria de Publicidade da CCI – Câmara de Comércio Internacional. Este código abrange para além da publicidade tradicional outras formas de comunicação comercial como o telemarketing, o marketing direto ou mesmo a publicidade comportamental online e foca-se na comunicação responsável, na necessidade de prestar contas e "demonstrar responsabilidade e boas práticas" (ARP, 2017: 9) e em princípios fundamentais como o respeito pela lei, a veracidade, a honestidade, a decência, a responsabilidade social. O código é claro também quanto ao objetivo de construir bases de confiança para a comunicação, referindo, nomeadamente, no ponto 3 do artigo 4, que "nenhuma comunicação deve, pela sua natureza, minar a confiança do público relativamente à Comunicação Comercial" (ARP, 2017: 16); no ponto 1 do artigo 7, sobre Honestidade, que "a Comunicação Comercial deve ser concebida de forma a não abusar da confiança dos consumidores e a não explorar a sua falta de conhecimento ou de experiência" (ARP, 2017: 17).

Neste código é presente a preocupação com os direitos dos consumidores, nomeadamente, no que se refere à necessidade de:

1) "respeitar a privacidade e as preferências dos consumidores"(ARP, 2017: 9); nomeadamente, relativamente ao respeito da vontade do consumidor de não receber informação publicitária (ARP, 2017: 48), no que concerne à proibição da prática de envio de produtos não solicitados pelos mesmos com exigência de contrapartidas ou custos adicionais não comunicados (ARP, 2017: 27); ou até práticas relacionadas com marketing agressivo: "Devem ser absolutamente banidas as práticas que consistam em exercer uma forte pressão sobre o consumidor, em particular as que possam ser consideradas forçadas na comunicação comercial veiculada, e os Comerciantes/Anunciantes devem assegurar-se que respeitam a cultura e tradição locais de forma a evitar situações ofensivas" (ARP, 2017: 45);

2) de fornecer informação relevante, completa e verdadeira aos consumidores, nomeadamente: "Os factores pertinentes susceptíveis de afectarem a decisão dos consumidores devem-lhes ser comunicados na forma e no momento que possam, por si, ser tidos em consideração, tendo em conta, além do mais, as particulares características do meio utilizado" (...) "A comunicação comercial deve proscrever qualquer declaração, alegação ou tratamento auditivo ou visual que seja de natureza a, directa ou indirectamente, mediante omissões, ambiguidades ou exageros, induzir, ou ser susceptível de induzir, em erro o consumidor" (ARP, 2017:17); "A Comunicação Comercial não deve imitar a comunicação de outro Comerciante/Anunciante de forma a poder induzir em erro, ou confundir o Consumidor, através por exemplo da paginação geral, texto, slogan, tratamento visual, música ou efeitos sonoros" (ARP, 2017: 22); e até está expressa a necessidade de informar o consumidor do direito de resolução ou anulação de contratos em determinados prazos (ARP, 2017: 45) ou possibilidades de devolução de produtos (ARP, 2017: 47).

No Código De Conduta Da Auto Regulação Publicitária em Matéria de Publicidade e outras Formas de Comunicação Comercial os públicos vulneráveis como as crianças e jovens são alvo de atenção particular, quer no articulado geral – artigo 22 (ARP, 2017: 23), quer em artigos específicos sobre publicidade através dos meios interactivos e/ou digitais, marketing digital – artigo D3 (ARP, 2017: 52), relativos ao "respeito pelas potenciais sensibilidades de uma audiência global"– artigo D4, b (ARP, 2017: 53) ou a publicidade comportamental online — artigo D5.4, (ARP, 2017: 56).

Observámos ainda que neste que é o texto fundador da autorregulação publicitária em Portugal, coexistem os prós e contras do debate sobre a autorregulação, assumindo-se o carácter de permanente construção das orientações de conduta.

"O trunfo fundamental da auto-regulação reside na sua capacidade para implementar, promover e preservar a confiança dos Consumidores relativamente à comunidade das empresas e, por conseguinte, em relação aos próprios mercados. Uma auto-regulação eficaz é também um instrumento precioso para a salvaguarda da imagem e reputação das empresas individualmente consideradas. Os códigos de auto-regulação continuam a ser incessantemente redigidos e aperfeiçoados à luz das alterações sociais, tecnológicas e económicas" (CCARP: 7).

5.3 Código de Auto-Regulação para Comunicação Comercial sobre Bebidas Alcoólicas, Vinhos e Bebidas Espirituosas - CACCBA

Por sua vez, o Código de Auto-Regulação para Comunicação Comercial sobre Bebidas Alcoólicas, Vinhos e Bebidas Espirituosas - CACCBA (ICAP, 2014a), publicado a 22 de julho de 2014, reúne várias iniciativas anteriores do setor, que refletem a preocupação generalizada e o escrutínio sobre comunicação deste tipo de bebidas e pretende promover o consumo e a comunicação socialmente responsáveis.

A medida com mais visibilidade prevista neste código diz respeito à menção, por parte dos media, em todas as mensagens publicitárias de bebidas alcoólicas da "referência educacional "SEJA RESPONSÁVEL. BEBA COM MODERAÇÃO" (...) "para motivar o consumidor a adoptar uma atitude responsável" (ICAP, 2014a: 9). Presente no ponto 8 - Cláusula de Media, esta menção tem um Anexo dedicado que estabelece regras de proporcionalidade e formas de cumprimento específicas para diferentes meios.

Mas o consumidor está incluído também noutras preocupações expressas neste código, nas Normas Específicas (VII), cujo ponto 3 é dedicado aos "grupos vulneráveis (idosos, pessoas com deficiências, menores e mulheres grávidas), nomeadamente não negligenciando as sensibilidades particulares desses grupos" (ICAP, 2014a: 5). Os menores são objeto de regulação específica, associada à proibição não só de figuração de menores de 21 anos, ou que assim aparentem, nos anúncios publicitários, mas também da utilização de testemunhos, de personalidades ou de recursos comunicacionais associados aos universos dos menores ou da presença em locais frequentados por menores ou em intervalos de programas dirigidos a menores (ICAP, 2014a: 5-6).

5.4 Guia de Boas Práticas para Comunicações de Marketing Digital e Publicidade Comportamental Online no Âmbito da Auto-Regulação

O Guia de Boas Práticas para Comunicações de Marketing Digital e Publicidade Comportamental Online no Âmbito da Auto-Regulação (ICAP, 2014b), de Julho de 2014 — inspirado no DMC - Digital Marketing Communications e no OBA - Online Behavioral Advertising, lançados pela EASA - European Advertising Standards Alliance —, reflete obviamente a evolução das modalidades de consumo publicitário e os novos desafios que estas colocam em termos de regulação. Integra orientações para a comunicação publicitária digital "salvaguardando a confiança desejável em matéria de comunicações digitais, designadamente no que respeita à defesa dos direitos e interesses dos consumidores" (ICAP, 2014b: 2-3), adaptadas à realidade portuguesa e a partir de uma visão integrada, "coerente e sequencial" (ICAP, 2014b: 3), da prática do marketing digital, em termos de conteúdo, e da publicidade comportamental online, entendida como "recolha de dados com o objectivo de prever as preferências ou interesses dos utilizadores de meios digitais" (ICAP, 2014b: 3), pelo que o inclui também algumas disposições que, dizendo respeito à indústria e aos consumidores, vão para além da autorregulação.

O guia expressa a preocupação em manter os padrões de resposta rápida, reforçando a necessidade de provar a sua eficácia, como forma de "avalizar a conformidade ético-legal do papel da indústria" (ICAP, 2014b: 3), preconizando informação e transparência para a credibilização do modelo.

Neste documento são reforçadas as responsabilidades da indústria na defesa dos direitos do consumidor, sendo particularmente relevantes as práticas que tentam influenciar o comportamento, mesmo que partindo de terceiros, na assunção de uma co-responsabilidade contratualmente consagrada numa "cláusula de cumprimento" (ICAP, 2014b, p.7), entre os anunciantes e as agências, remetendo para o artigo 27º do CCARP.

Os direitos dos consumidores são também especificamente referidos no que se refere a

1) o respeito dos dados e da privacidade, nomeadamente, relacionados com o envio de notificações digitais (ICAP, 2014b: 17);

2) transparência de informação sobre práticas de OBA — Online Behaviour Advertising —, preconizando a implementação de um “mecanismo de fácil utilização”; “Opção do Utilizador” “Consentimento Explícito”, entre outras medidas (ICAP, 2014b: 21-26), sendo mesmo recomendada a existência de um ícone para controlo do consumidor (ICAP, 2014b: 41);

3) tratamento de reclamações dos consumidores, sendo proposto um tratamento centralizado e automático no âmbito da plataforma europeia, a partir de fluxogramas pré-estabelecidos (ICAP, 2014b: 42-47);

4) interação dos consumidores com o sistema de autorregulação de forma integrada e acessível através da entrada portuguesa da plataforma europeia — www.youronlinechoices.com.pt. (ICAP, 2014b: 29-35).

5.5 Código de Auto-Regulação em Matéria de Comunicação Comercial de Alimentos e Bebidas dirigida a Crianças - CAABC

Mais recentemente, a autorregulação da publicidade em Portugal passou a contar com o Código de Auto-Regulação em Matéria de Comunicação Comercial de Alimentos e Bebidas dirigida a Crianças - CAABC (ARP, 2018a) publicado a 16 de janeiro de 2018, em consonância com as preocupações com a obesidade infantil e a nutrição em saúde, expressas pela sociedade civil e organismos de saúde. Inspira-se na iniciativa “EU Pledge” e resulta de uma medida conjunta da indústria alimentar e de bebidas, através do FIPA - Federação das Indústrias Agro-Alimentares Portuguesas e da APAN - Associação Portuguesa de Anunciantes, que visa o compromisso de abstenção voluntária de anunciar alimentos destinados a crianças dentro de limites específicos. Além disso, o sector assume o compromisso de submeter a pré-aprovação, “através da implementação do *pre-clearance*, ou seja, pareceres prévios vinculativos, em que o sector se compromete em submeter a sua publicidade, antes da respectiva veiculação, à análise da Auto Regulação Publicitária”(Durães, 2018).

O espírito deste código está espelhado nas orientações de interpretação do ponto IV, tendo em conta o público-alvo específico — as crianças —, já estas “caracterizam-se por uma maior vulnerabilidade, também derivada da existência da credulidade e ingenuidade, sendo que, por conseguinte, as comunicações comerciais que em condições normais resultariam claras e verdadeiras para um público adulto podem ser consideradas enganosas se o seu público destinatário for a criança” (ARP, 2018a: 2), conduzindo à necessidade de utilização de uma linguagem clara e simples e ao imperativo de “evitar a utilização de uma pressão comercial excessiva” (ARP, 2018a, p.2) ou “explorar a confiança das crianças” (ARP, 2018a: 3).

Neste sentido, são contempladas questões relacionadas com a identificabilidade e a intervenção de personagens ou programas de elevada popularidade, nomeadamente, preconizando a não utilização de personagens ou cenários semelhantes, ou em intervalos de programas relacionados, para evitar confusão entre o que é publicidade ou um programa — com exceção do uso desses elementos para campanhas educativas ou de saúde pública; com o uso do espaço escolar para campanhas de marketing a produtos alimentares no 1º ciclo; com a necessidade de “descrições, declarações ou ilustrações relativas a factos verificáveis devem ser susceptíveis de comprovação científica” (ARP, 2018a: 9).

A promoção de vendas é uma outra área específica neste código, sublinhando-se a entre outras medidas cautelares, a orientação de que este tipo de publicidade “não deve criar a impressão de urgência ou de imediatez na compra do produto ou na obtenção do prémio anunciado” (ARP, 2018a: 8).

Um relatório sobre a atividade de *pre-clearance* nos primeiros seis meses de funcionamento do CAABC, confirma a adesão voluntária de 21 empresas (anunciantes e grande distribuição), correspondendo a 75% do investimento publicitário no sector de Alimentação, Bebidas e Distribuição. A ARP cumpriu um prazo de resposta de 24 horas e verificou-se a alteração oportuna, antes da veiculação, dos anúncios que suscitaram objeções (ARP, 2018b).

6. Discussão

Tendo em conta a pesquisa efetuada, verificamos que a preocupação com a defesa dos direitos dos consumidores é transversal a todos os instrumentos de autorregulação publicitária em Portugal. Observamos também que há mecanismos de autorregulação, nomeadamente de *pre clearance*,

monitorização e resolução de litígios ou submissão de queixas, que estão implementados e, com maior ou menos grau de sucesso, funcionam. Contudo, esta reflexão não estaria completa sem nos interrogarmos sobre o papel e a prevalência das instituições de defesa do consumidor na equação da autorregulação.

Na verdade, a ARP e a DECO assinaram em Outubro de 2017, um protocolo de cooperação, com o objetivo de criar sinergias em prol da proteção dos direitos do consumidor, promovendo ações conjuntas de informação e formação, uma presença colegial da DECO em algumas instâncias da autorregulação, nomeadamente no Júri de Ética. O acordo foi motivado porque "a prática vem demonstrando a existência de determinados ilícitos publicitários e de campanhas cujos conteúdos são suscetíveis, também, de contrariar as normas ético-deontológicas" (DECO/ARP, 2017: 2), assumindo a necessidade oportuna e relevante de implementar "formas de inter-relacionamento entre representantes dos consumidores e os representantes da autorregulação da publicidade e outras formas de comunicação comercial tendo em vista assegurar uma melhor proteção dos consumidores sempre que esteja em causa uma publicidade ou uma prática comercial que lese os direitos e interesses dos mesmos" (DECO/ARP, 2017: 2).

A autorregulação preocupa-se intrinsecamente com a conduta da indústria. "Entre nós, podemos verificar que a autodisciplina tem tido um papel ativo na salvaguarda da imagem e da reputação das empresas individualmente consideradas, e concomitantemente, tem sido feito um esforço por adaptar os seus códigos de autorregulação às necessidades decorrentes das alterações tecnológicas e socioeconómicas" (Barroca, 2018: 82).

Outra vertente a ter em conta na problematização da autorregulação publicitária prende-se com a necessidade identificada de incluir uma vertente educacional nos sistemas direcionada, por um lado, para a indústria, por outro lado, para o público (Melo, 2013; Melo e Sousa, 2013b; Harker & Graham, 1999). No caso do público, estas questões aparecem frequentemente incluídas nos campos da literacia para cidadania e para o consumo, de forma global. A literacia publicitária, em particular, terá algumas características próprias, que têm vindo a evoluir, fruto das mudanças dos paradigmas mediáticos, complexificando-se (Covaleski, 2015), mas enquadra-se habitualmente no campo da educação para os media (Jorge, 2015; Jorge, Brites & Santos, 2016), incluindo diversas ações e iniciativas de sensibilização, como é o caso do programa Media Smart (Feliciano, 2018) ou a iniciativa "7 dias com os Media", promovida pelo Grupo Informal de Literacia para os Media (GILM) desde 2013 (S/A, 2018) e vários guias e referenciais (Patrícia et al., 2017; Pereira et al., 2014) em que a publicidade ocupa um lugar.

Mas é importante sublinhar que existe uma distância entre o quadro institucional e legal de autorregulação e a prática da mesma, de resto como acontece noutros sectores da comunicação, como é o caso do jornalismo (Gavela, 2016). O facto de haver uma possibilidade legal de atuar, monitorizar ou denunciar não significa automaticamente que esta se transforme num ato concreto. Como o próprio protocolo de cooperação reconhece, "a existência de formalidades e as exigências de conhecimento técnico-humano sobre a publicidade e as suas regras dificultam a mobilização dos consumidores no âmbito da denúncia de práticas infratoras" (DECO/ARP, 2017: 2).

Por outro lado, verifica-se uma complexidade de circunstâncias que nem sempre promovem o cumprimento de práticas éticas ou lícitas no âmbito da regulação, como é o caso da fiscalização e aplicação de coimas, já que

"muitas vezes o valor arrecadado com as campanhas publicitárias é superior ao valor da coima e, que por isso mesmo, para alguns infringir a Lei compensa. Incentiva-se assim, as empresas a recorrer a práticas comerciais desleais, como sejam a publicidade enganosa" (Costa, 2015: 39).

Isto constitui mais um argumento a favor da autorregulação, já que o seu carácter voluntário consubstancia o cumprimento de boas práticas.

Existirá uma dualidade de perspectivas intrínseca aos conceitos e às práticas da autorregulação: os seus benefícios parecem enfermar dos males de que a publicidade tão frequentemente é acusada, nomeadamente, no que se refere à intencionalidade de gerir a confiança, a imagem e a reputação do sector e à assunção clara de objetivos estratégicos em benefício próprio. A autorregulação, exatamente por ser voluntária, assume vantagens em causa própria, mas que refletem ganhos para todos os envolvidos, nomeadamente os públicos receptores das mensagens publicitárias, os consumidores, já que convergem no sentido de uma comunicação mais responsável e, consequentemente, mais fiável. Trata-se de um frágil e difícil equilíbrio dos interesses de todos os envolvidos, em permanente questionamento e evolução, uma negociação constante para um relacionamento sustentável.

6.1 Literacia cidadã para a publicidade e para o consumo

Sendo palco de um equilíbrio evolutivo de forças, a autorregulação tem de contar com a crescente demanda e exigência da sociedade civil, emergindo cada vez com mais destaque nesta equação, pelas mais diversas razões, nomeadamente, maior capacitação, empoderamento e visibilidade devido à ecologia mediática contemporânea, maior consciência e responsabilidade de pais, educadores e cidadãos. Este é um trilho que tem vindo a ser percorrido lentamente mas que tem deixado algumas marcas no caminho.

Referindo-se à sociedade civil brasileira e ao seu poder de intervenção no processo de autorregulação publicitária, Valente (2015) afirma que

"A atuação destes grupos [organizados da sociedade civil] pode não gerar diretamente mudanças na legislação e normas éticas brasileiras, mas dialeticamente geram. Eles catalisam estas mudanças. O trabalho deles provoca a atenção de instâncias distintas da sociedade brasileira, que uma vez aguçada estará alerta a novos abusos publicitários, mais crítica e mais vigilante." (Valente, 2015: 206)

Nenhuma das questões abordadas anteriormente se pode ponderar sem ter em conta os necessários esforços de literacia integrada, associando publicidade e consumo e as múltiplas interações que estes dois universos promovem e que nem sempre são coincidentes. E é necessário perceber os vários lados da barricada.

Em 1985, Ryans publicava um estudo comparativo (Alemanha/Suíça e Estados Unidos da América) sobre os esforços reguladores dos movimentos de consumidores emergentes, concluindo que os líderes da indústria publicitária e do marketing consideravam que as organizações de consumidores tinham um impacto considerável, mas não eram representativas de todos os consumidores e tinham uma posição anti-publicitária (Ryans, 1985).

Os profissionais da publicidade serão também eles próprios um público relevante já que, embora considerem que a sua atividade é extremamente regulada,

"a incorporação (*compliance*) da ética e da regulação na atividade publicitária é relativa e decorre mais da aprendizagem profissional do que da formação de base, dando relevo às boas práticas, como normativo pragmático e referência de conduta profissional, fortemente ancorada nos códigos explícitos ou implícitos das próprias agências ou dos pares (...) mas subsiste a dúvida (...) será a ética suficientemente valorizada para se sobrepor a interesses político-económicos, à pressão dos pares e à própria precariedade laboral?" (Melo & Sousa, 2013: 175).

Recentemente, o Ministério da Educação publicou em Portugal o Referencial de Educação do Consumidor (2019), com a colaboração tripartida da Direção-Geral da Educação (DGE), da Associação de Defesa do Consumidor (DECO) e da Direção-Geral do Consumidor (DGC). O referencial inclui orientações para os vários graus de ensino, do pré-escolar ao secundário e a Publicidade, associada ao Marketing, é uma referência incontornável nos temas e nos resultados de aprendizagem estabelecidos, incluindo a compreensão da relação entre a publicidade e o consumo, a identificação de formas de publicidade e o conhecimento de regulação específica da comunicação comercial e a capacidade para "refletir sobre os limites éticos da publicidade, identificando técnicas persuasivas da publicidade que incentivam o consumidor à compra" (Dias, Santos & Passos, 2019: 11). A autorregulação publicitária é mesmo explicitada no âmbito da temática das regras da comunicação comercial: "Compreender a existência de estratégias de autorregulação e de códigos de conduta no mercado que podem estabelecer limites éticos à publicidade" (Dias, Santos & Passos, 2019: 66).

A literacia para o consumo, por sua vez, embora aparentemente não diretamente relacionada com a autorregulação publicitária, acaba por ter também um papel na vertente educacional e profilática, bem como na mudança comportamental. Várias são as iniciativas da DGC e da DECO no sentido de alertar os consumidores para um consumo mais sustentável e consciente, mas também os atores da comunicação comercial são um alvo estratégico na ecologia mediática contemporânea. Assumido como um instrumento enquadrado no marketing de influência, o mais recente guia de boas práticas, lançado em março de 2019, pela DGC — Informações sobre as regras e boas práticas na comunicação comercial no meio digital – dirige-se especificamente a influenciadores e anunciantes e inclui uma série de recomendações que englobam obrigações, como a de identificação obrigatória da publicidade, e orientações nas áreas da comunicação publicitária relacionada com crédito, saúde, bebidas alcoólicas, publicidade dirigida a menores, entre outras (DGC, 2019).

Por outro lado, os públicos vulneráveis são particularmente tidos em conta nos códigos e guias de boas práticas da autorregulação publicitária, nomeadamente, as crianças. A elas é dedicada uma atenção pedagógica e profilática em programas que, embora não diretamente ligados à Auto Regulação

Publicitária, constituem um esforço importante, como é caso do Media Smart (Feliciano, 2018). Outras iniciativas integradas em programas de literacia para os media são de assinalar, como é o caso do Referencial de Educação para os Media para a Educação Pré-escolar, o Ensino Básico e o Ensino Secundário (Pereira et al., 2014). Contudo, sem retirar o mérito desta orientação educacional, é importante refletir que as referências à publicidade vão no sentido de desmontar o lado estratégico e manipulador, praticamente ignorando o seu potencial criativo, artístico, informativo e positivo na socialização e adoção de comportamentos cívicos e esclarecidos, eficazmente usados em campanhas de alteração comportamental, consciencialização ambiental ou boas práticas de saúde pública, por exemplo.

Na verdade, é na prática que a autorregulação tem impacto relevante.

"A vivência quotidiana de uma agência de publicidade (...) conduz a tomadas de decisão difíceis, em que os publicitários são confrontados com os seus próprios valores. Existe uma linha de separação ténue entre a ética e a legalidade. Tomar decisões, implica questionar todas estas dimensões" (Melo, 2013: 249)

e, deste modo, a formação ética dos profissionais do sector torna-se um garante fundamental do equilíbrio da ecologia publicitária.

6.2 Limitações e pesquisas futuras

No âmbito deste artigo dedicámo-nos à análise do sistema autorregulador da publicidade em Portugal, a partir da perspectiva da publicidade, analisando códigos e guias de boas práticas emergentes de sobretudo de entidades representantes de anunciantes, da indústria publicitária. Seria útil complementar o olhar sobre a autorregulação a partir das instituições reguladoras e autorreguladoras do consumo, identificando e percebendo como é que a publicidade está presente, que dimensões da indústria são relevadas, que efeitos, precauções e recomendações são assinaladas. Além disso, futuras pesquisas comparativas entre as queixas de consumidores apresentadas na ARP e na DECO, relacionadas com publicidade, poderiam oferecer novas explicações e apontar caminhos para uma autorregulação mais efetiva e mais participada, quer por parte dos consumidores e dos seus representantes, quer por parte dos atores do sector publicitário, sejam eles anunciantes, agências ou meios. A articulação destes elementos com os da presente pesquisa permitiriam certamente um conhecimento mais consolidado sobre a matéria.

7. Conclusões

Neste artigo propusemo-nos refletir criticamente sobre a autorregulação publicitária em Portugal, procurando responder à questão: O sistema de autorregulação publicitária em Portugal defende os direitos dos consumidores?

Para além de um enquadramento conceptual e teórico, mapeámos e traçámos uma linha do tempo da evolução dos marcos autorregulatórios no país. Analisámos, do ponto de vista dos direitos dos consumidores, códigos de conduta, guias de boas práticas e mecanismos de autorregulação; estudámos o âmbito de atuação das entidades envolvidas na autorregulação e a sua integração de mecanismos de defesa dos direitos dos consumidores no que concerne a publicidade, estabelecendo um ponto de situação.

A investigação efetuada permite-nos concluir que se confirma a terceira hipótese enunciada: H3 - os direitos dos consumidores estão consagrados no sistema de autorregulação publicitária em Portugal, mas não estão efetivamente defendidos na prática da autorregulação.

De facto, podemos concluir que códigos, guias de boas práticas e mecanismos de autorregulação convergem na defesa dos direitos dos consumidores, nomeadamente, daqueles que dizem respeito ao direito do consumidor-cidadão a uma publicidade lícita e verdadeira, ao respeito pela sensibilidade cultural e social do consumidor, à atenção às fragilidades dos públicos vulneráveis e à facilitação de mecanismos de defesa dos direitos dos consumidores, à priori, com a implementação de práticas de *pre-clearance*, e à posterior, através de fácil acesso a queixas, resposta rápida e pareceres instruídos sobre os processos. Algumas questões permanecem, contudo, em aberto: qual o real impacto da autorregulação da publicidade? Os interesses e os direitos dos consumidores encontram-se efetivamente protegidos na autorregulação da publicidade em Portugal?

Embora, segundo dados da ARP, a autorregulação represente uma parcela relevante de anunciantes e tenha eficácia de atuação com respostas rápidas, entre 24 a 48 horas, existe uma parte muito significativa

de anunciantes, agências e meios que simplesmente não integram o sistema. Mesmo que uma publicidade abusiva seja retirada do ar em tempo útil, ela já terá surtido algum efeito e tido impacto junto do público-alvo e, portanto, há uma carácter parcialmente irreversível nesta prática. Este ponto só será ultrapassável com submissão prévia — e voluntária — da publicidade aos critérios de conformidade.

Embora os direitos dos consumidores estejam plasmados nos documentos e a estrutura integre o acesso do consumidor no seu *modus operandi*, por exemplo, a partir de uma presença colegial da DECO e da possibilidade de formalizar queixas gratuitamente, a utilização efetiva destes mecanismos revela que não são totalmente potenciados – boa parte das queixas apresentadas na ARP e dos pareceres do Júri de Ética concernem empresas concorrentes e não consumidores (Melo, 2013). Isto poderá ser explicado pela falta de conhecimento da existência desta possibilidade — o que denotaria uma falha na vertente de educação e promoção que deve integrar o modelo de autorregulação (Harker & Graham, 1999) —, pela falta de tradição participativa ou apenas pelo alheamento massivo dos consumidores.

Por outro lado, uma parte do sucesso da autorregulação dependerá sempre pro-atividade e da ética das decisões dos envolvidos, sejam eles publicitários, anunciantes ou consumidores — "How do we know when the boundary is crossed? (...) advertising mirrors a culture and thus, it should reflect the dominant tone of a culture " (Sheehan, 2013: 82)^[2]. de facto, para além da regulação, da autorregulação dos princípios expressos, haverá sempre um imponderável humano e social: O que é que constitui publicidade aceitável? Quem e como se determinam esses padrões? Como se pode medir e mediar a temperatura social face a temas que, de tempos a tempos, e frequentemente fruto de acontecimentos disruptivos, ganham notoriedade social e mediática e passam a ser mais valorizados, tornando-se a sociedade mais sensível aos mesmos?

O balanço final da investigação não traz todas as respostas, mas acreditamos que este trabalho nos ajudará a fazer mais e mais informadas perguntas. Na linha de pensamento de Kees & Andrews (2019) deixamos ficar o testemunho que poderá inspirar políticas públicas e futuras boas práticas.

A autorregulação publicitária em Portugal consagra os direitos do consumidores-cidadãos, mas a sua defesa efetiva depende deles mesmos, dos seus representantes e das instituições, denotando que o sistema, pelo menos tal como o observámos, não parece ser suficientemente eficaz e, sobretudo, suficientemente utilizado pelos cidadãos. Um alegado défice de participação que outras fórmulas combinadas de regulação, como a co-regulação, poderão contribuir para compensar. A obrigatoriedade de pré-aprovação, que já existe em alguns casos da comunicação financeira, poderia ser uma solução. Também este sistema não será perfeito, sendo fáceis de imaginar dificuldades em obter aprovações em tempo comercialmente útil, que a velocidade e a volatilidade dos mercados não consegue comportar. Mas esse seria também outro debate.

Fica claro nesta reflexão que a autorregulação tem de ser integrada e sistemática, envolvendo todos os implicados numa causa agregadora de valor para a própria publicidade, — mais credível, mais fiável, mais responsável —, e para a sociedade como um todo — mais justa, mais tolerante, mais informada —, com processos e mecanismos de intervenção mais céleres e mais fluídos, com um consumidor-cidadão mais consciente do seu papel e dos seus direitos, com publicitários mais capacitados para intervir eticamente no seu quotidiano.

8. Referências

[1] APAN (Associação Portuguesa de Anunciantes) (s.f.). [Página web]. Disponível em <http://bit.ly/2ZJCSn>

[2] APAP (Associação Portuguesa de Agências de Publicidade) (s.f.). [Página web]. Disponível em <http://bit.ly/2RyLUPP>

[3] ARP (Auto Regulação Publicitária) (s.f.). [Página web]. Disponível em <http://bit.ly/2XxcB3s>

[4] ARP (2017). *Código De Conduta Da Auto Regulação Publicitária em Matéria de Publicidade e outras Formas de Comunicação Comercial*. Disponível em <http://bit.ly/2X6uPts>

[5] ARP (2018a). *Código de Auto-Regulação em Matéria de Comunicação Comercial de Alimentos e Bebidas dirigida a Crianças*. Disponível em <http://bit.ly/2ZGhMeS>

[6] ARP (2018b). *Relatório de Atividade*. Disponível em <http://bit.ly/2NceKh0>

[7] Barroca, A. (2014). *A concorrência desleal na publicidade comparativa: atos de confusão e denegrição*. Lisboa: ISCTE-IUL. Disponível em <http://bit.ly/2Nbwqcm>

- [8] Boddewyn, J. J. (1982). Advertising regulation in the 1980s: the underlying global forces. *Journal of Marketing*, 46(1), 27-35. <https://doi.org/10.1177/002224298204600103>
- [9] Boddewyn, J. J. (1985). Advertising self-regulation: private government and agent of public policy. *Journal of public policy & marketing*, 4(1), 129-141. <https://doi.org/10.1177/074391568500400110>
- [10] Boddewyn, J. J. (1988). The one and many worlds of advertising: Regulatory obstacles and opportunities. *International Journal of Advertising*, 7(1), 11-16. <https://doi.org/10.1080/02650487.1988.11107043>
- [11] Boddewyn, J. J. (1989). Advertising self-regulation: True purpose and limits. *Journal of Advertising*, 18(2), 19-27. <https://doi.org/10.1080/00913367.1989.10673148>
- [12] CP - Código da Publicidade (2015). DL n.º 66/2015, de 29/04 / DL n.º 330/90, de 23 de Outubro. Disponível em <http://bit.ly/2XxdKli>
- [13] Costa, A. (2015). O regime jurídico da publicidade enganosa: a (des) proteção dos consumidores? Porto: UCP. Disponível em <http://bit.ly/2ZN1eIE>
- [14] Covalski, R. (2015). O exercício da cidadania na literacia das novas narrativas publicitárias. In S. Pereira & M. Toscano (Eds.), *Literacia, Media e Cidadania - Livro de Atas do 3.º Congresso* (pp. 456-467). Braga: CECS. Disponível em <http://bit.ly/2KCiHtk>
- [15] Cunningham, A. (2000). Advertising Self-Regulation in a Broader Context. *Journal of Promotion Management*, 5(2), 61-83. https://doi.org/10.1300/J057v05n02_06
- [16] DECO (Associação Portuguesa de Defesa do Consumidor) (s.f.). [Página web]. Disponível em <http://bit.ly/2Li4oc>
- [17] DECO/ARP (2017). *Protocolo de Cooperação*. DECO/ARP. Disponível em <http://bit.ly/2LiWEHC>
- [18] Decreto-Lei n.º 10/2015, de 16 de janeiro, Regime Jurídico de Acesso e Exercício de Atividades de Comércio, Serviços e Restauração, Procuradoria Geral da República, Ministério Público. Disponível em <http://bit.ly/2J4z0fd>
- [19] DGC (2019). *Informações sobre as regras e boas práticas na comunicação comercial no meio digital. Guia para influenciadores e anunciantes*. Direção-Geral do Consumidor. Disponível em <http://bit.ly/2LguEET>
- [20] Dias, A.; Santos, F. & Passos, S. (Orgs.) (2019). *Referencial de Educação do Consumidor*. Ministério da Educação.
- [21] Durães, P. (16/01/2018). Anunciantes Comprometem-se a Submeter Publicidade a Alimentos e Bebidas para Crianças a Pareceres Prévios. *Meios & Publicidade*. Disponível em <http://bit.ly/2X5wfj3>
- [22] Gavela, A. (2016). *Eficácia das Sanções Disciplinares e Fragilidade da Autorregulação: O que acontece em Portugal a quem não cumpre o Código Deontológico: Estudo de Casos de 2013 a 2015*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa. Disponível em <http://bit.ly/2NcPUON>
- [23] Harker, D. & Graham, P. (1999). Effective Advertising Self-Regulation: Furthering the Debate. *Policy, Organisation and Society*, 18(1), 59-74. <https://doi.org/10.1080/10349952.1999.11876710>
- [24] Feliciano, C. (2018). *Referenciais de autorregulação dos patrocinadores do programa Media Smart: um estudo de caso*. Escola Superior de Educação de Coimbra. Disponível em <http://bit.ly/31QiuYW>
- [25] ICAP (2014a). *Código de Auto-Regulação para Comunicação Comercial sobre Bebidas Alcoólicas, Vinhos e Bebidas Espirituosas*. Disponível em <http://bit.ly/2X7H6Ob>
- [26] ICAP (2014b). *Guia de Boas Práticas para Comunicações de Marketing Digital e Publicidade Comportamental Online no Âmbito da Auto-Regulação*. Disponível em <http://bit.ly/2YciKiN>
- [27] Jorge, A. (2015). A educação para a cultura de consumo e media. In G. Gonçalves & T. Martins (Eds.), *Interfaces das Relações Públicas com a Cultura* (pp. 125 – 141). Covilhã: LabCom Books.,
- [28] Jorge, A.; Brites, M. & Santos, S. (2016). Apresentação: educação para os media na era digital. *Media & Jornalismo*, 15(27), 7-13. Disponível em <http://bit.ly/2KzKMkY>
- [29] Kees, J. & Andrews, J. C. (2019). Research Issues and Needs at the Intersection of Advertising and Public Policy. *Journal of Advertising*, 48(1), 126-135. <https://doi.org/10.1080/00913367.2019.1599747>
- [30] McGann, A. F. (1994). Global Perspectives on Advertising Self-Regulation: Principles and Practices in Thirty-eight Countries. *The Journal of Consumer Affairs*, 28(1), 189-192. Disponível em <http://bit.ly/2XzGslD>

- [31] Melo, A. D. (2013). *A Participação do Consumidor-Cidadão na Publicidade: Percepções, Modalidades e Regulação*. Universidade do Minho: Braga. Disponível em <http://bit.ly/2Lhw0Po>
- [32] Melo, A. D. & Sousa, H. (2013a). A Darker Shade of Pale: the never ending burden of advertising regulation. *Media Policy and Regulation: Activating Voices, Illuminating Silences*, 217-223. Disponível em <http://bit.ly/2RAapmD>
- [33] Melo, A. D. & Sousa, H. (2013b). Ética e Regulação na Publicidade: percepções do campo profissional. *Media Policy and Regulation: Activating Voices, Illuminating Silences*, 169-173. Disponível em <http://bit.ly/2FwxnX0>
- [34] Núñez-Gómez, P.; García-Guardia, M. L. & Hermida-Ayala, L. A. (2012). Tendencias de las relaciones sociales e interpersonales de los nativos digitales. *Revista Latina de Comunicación Social*, (67), 203-218. <https://doi.org/10.4185/RLCS-067-952-179-206>
- [35] Ryans Jr, J. K.; Samiee, S. & Wills, J. (1985). Consumer Movement and Advertising Regulation in the International Environment: Today and the Future. *European Journal of Marketing*, 19(1), 5-11. <https://doi.org/10.1108/EUM0000000004765>
- [36] Pereira, S.; Pinto, M.; Madureira, E. J.; Pombo, T. & Guedes, M. (2014). *Referencial de Educação para os Media para a Educação Pré-escolar, o Ensino Básico e o Ensino Secundário*. Ministério de Educação e Ciência. Disponível em <http://bit.ly/2XB2872>
- [37] S/A (2018). 7 Dias com os Media. Disponível em <http://bit.ly/2X1OYfl>
- [38] Sheehan, K. B. (2013). *Controversies in contemporary advertising*. Sage Publications.
- [39] Valente, S. B. M. (2015). *A Sociedade Civil Organizada como Catalisadora de Transformações na Regulação da Publicidade Brasileira*. Universidade de Brasília: Brasil. Disponível em <http://bit.ly/2WZv4kR>

Notas

1. “As agências de publicidade apoiam a autorregulação publicitária [ARS – Advertising Self-Regulation], uma vez que ela beneficia os consumidores ao providenciar uma função de vigilância sobre as mensagens e aumenta a reputação do setor como um todo, já que os concorrentes trabalham juntos para melhorar a publicidade. Talvez tão importante quanto o forte desempenho da ARS seja o facto de evitar a regulamentação do governo”. (Sheehan, 2013: 54).
2. “Como sabemos quando o limite é ultrapassado? (...) a publicidade espelha uma cultura e, portanto, deve refletir o tom dominante de uma cultura” (Sheehan, 2013: 82).

