



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2022/428 (PUB-NET-PC)

Processo contraordenacional 500.30.01/2019/22 em que é arguida a empresa jornalística Observador On Time, S.A., titular da publicação periódica *online* “Observador”

Lisboa
28 de dezembro de 2022

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2022/428 (PUB-NET-PC)

Assunto: Processo contraordenacional 500.30.01/2019/22 em que é arguida a empresa jornalística Observador On Time, S.A., titular da publicação periódica *online* “Observador”

I. Relatório

1. Em processo de contraordenação instaurado por deliberação do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, adotada em 9 de outubro de 2019 [Deliberação ERC/2019/300 (PUB-NET)], de fls. 1 a fls. 17 dos autos, ao abrigo das competências cometidas à Entidade Reguladora para a Comunicação Social, designadamente a prevista na alínea ac) do n.º 3 do artigo 24.º dos Estatutos da ERC, adotados pela Lei n.º 53/2005 de 8 de Novembro, conjugada com o previsto no artigo n.º 1 do artigo 67.º do mesmo diploma legal, foi deduzida Acusação contra a Arguida Observador On Time, S.A., titular da publicação periódica online “Observador”, com sede na Rua João Saraiva, 7, 1700-248 Lisboa, a qual, para os devidos e legais efeitos, se dá por reproduzida.
2. Nos presentes autos está em causa o incumprimento do disposto no artigo 28.º, n.º 2, da Lei de Imprensa (doravante LI), aprovada pela Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 9/99, de 18 de fevereiro, alterada pela Lei n.º 19/2012, de 8 de maio e pela Lei n.º 78/2015 de 29 de julho.
3. A Arguida foi notificada, pelo Ofício n.º SAI-ERC/2020/7601, datado de 27 de outubro de 2020, a fls.190 dos presentes autos, da Acusação de fls. 191 a fls. 198 dos autos,

relativamente à qual apresentou defesa escrita, em 13 de novembro de 2020, **de fls. 199 a fls. 204**, na qual requereu a produção de prova testemunhal.

4. Em síntese, invoca a Arguida, em defesa escrita:
 - 4.1. Declara discordar do teor da Acusação contra si deduzida por considerar que não ocorreu a prática de qualquer infração.
 - 4.2. Alega que o artigo em causa nos presentes autos foi erradamente qualificado como jornalístico, na medida em que «tem a indicação de que é da autoria do OSERVADOR LAB e o conteúdo é patrocinado por JLL, acompanhado do respetivo logotipo».
 - 4.3. Esclarece que, na edição *online* do jornal, as menções ao OBSERVADOR LAB são feitas com um fundo cinza, todos os artigos têm a indicação do seu patrocinador, sendo impossível existir qualquer confusão com conteúdo editorial.
 - 4.4. Mais acrescenta que o artigo não foi escrito por jornalista e não se encontra inserido na área editorial.
 - 4.5. Finaliza pugnando pela sua absolvição e requereu o arquivamento dos presentes autos, indicando prova testemunhal.
 - 4.6. A Arguida, apesar de notificada para tal, **a fls.197** dos presentes autos, não procedeu à junção de exemplar dos documentos de prestação de contas ou quaisquer outros elementos idóneos que evidenciem a situação económica da empresa, para efeitos da determinação da medida da coima.
 - 4.7. Em data determinada para o efeito, conforme consta **de fls.224 a fls.230** dos presentes autos, foram inquiridas duas testemunhas cuja audição foi requerida pela defesa da

Arguida, nomeadamente Filipa Avillez e Isabel Marques, cujos depoimentos foram gravados em suporte digital através do sistema de gravação em uso nesta entidade e juntados a fls. 230 dos autos.

II. Fundamentação da matéria de facto

a) Factos provados

Da instrução e discussão da causa, com interesse para a decisão da mesma, resultaram provados os seguintes factos:

5. A Arguida **Observador On Time, S.A.** é uma empresa jornalística, conforme inscrição n.º 223905 na Unidade de Registos da ERC, a fls. 163 dos presentes autos.

5.1. A Arguida **Observador On Time, S.A.** é proprietária da publicação periódica “Observador”, inscrita sob o n.º 126302 na base de dados da Unidade de Registos da ERC desde 2012.

5.2. A “Observador” é uma publicação periódica em suporte digital, de informação geral, de âmbito nacional e com periodicidade diária, in <https://www.observador.pt/>.

5.3. No dia 23 de fevereiro de 2018 a publicação “Observador” publicou um artigo em <https://www.observador.pt/> com o título “Casas Portuguesas, com muitas certezas”, consultável na hiperligação <https://www.observador.pt/2018/02/23/casas-portuguesas-com-muitas-certezas/>, conforme cópia do artigo junta de fls. 87 a fls. 89 dos presentes autos.

5.4. A peça é identificada como sendo da autoria da “Observador Lab”.

5.5. É referido que o conteúdo é patrocinado pela “JLL”.

5.6. O artigo pertence à secção “Economia”, como se verifica na imagem *infra*.



INÍCIO /
ECONOMIA
Seguir

Casas portuguesas, com muitas certezas

Este artigo tem mais de 4 anos

O sector imobiliário é, cada vez mais, uma alternativa, para quem procura investir. O país continua na moda e as casas, em Portugal, uma forma de rentabilizar um investimento.

Observador Lab
Texto

Conteúdo patrocinado por
JLL

23 fev 2018, 10:31 4

Oferecer

10 fotos

5.7. Da análise da peça evidencia-se o formato jornalístico, incluindo: identificativo da secção (“Mercado Imobiliário”); título (“Casas portuguesas, com muitas certezas”); introdução («O sector imobiliário é, cada vez mais, uma alternativa [...]») e desenvolvimento.

5.8. O artigo, com onze parágrafos, incide sobre o mercado imobiliário, contém referências à atividade da empresa JLL, que atua no setor imobiliário, e ocupa quatro parágrafos com a sua história, evolução e resultados.

5.9. São feitas referências à empresa JLL nos parágrafos sete a dez, ocupando a totalidade do texto, da seguinte forma:

– Parágrafo sete:

«Uma das consultoras mais antigas, em Portugal, é a JLL. Tem mais de dois séculos de história e está presente no país desde 1997. A história da Jones Lang La Salle começou em 1783, em Londres, com a criação da Jones Lang Wootton (JLW) & Sons. Hoje, dois séculos depois, é uma consultora internacional de referência».

– Parágrafo oito:

«Durante os últimos 20 anos, a empresa alcançou uma posição de liderança no mercado imobiliário português, e atravessa um dos seus melhores momentos de sempre, com um crescimento anual superior a 30% nos últimos dois anos».

– Parágrafo nove:

«A JLL tem atualmente serviços imobiliários 360.º para todos os segmentos [...]».

– Parágrafo dez:

«Recentemente, a consultora cresceu [...]».

– Parágrafo onze:

«O Segmento prime do mercado residencial em Portugal tem sido, para a consultora [...]. Atualmente a empresa tem mais de 3.000 unidades [...]».

5.10. Na peça em apreço, verifica-se que existe como única fonte explícita a marca “JLL”.

5.11. O artigo versa essencialmente sobre as características e serviços da marca “JLL”.

5.12. O artigo contém onze fotografias, não surgindo a identificação de autor, todas de imóveis para venda ou arrendamento pela “JLL”, da seguinte forma:

– Fotografia 1 e 7: edifício “Building” (a primeira não tem identificação);

– Fotografia 2: São Nicolau – Optylon Capitol;

– Fotografia 3: Entrepasto;

– Fotografia 4: Palácio Sotto Mayor;

– Fotografia 5: Buenos Aires — Lisboa;

– Fotografia 6: Alexandre Herculano 41 — Lisboa;

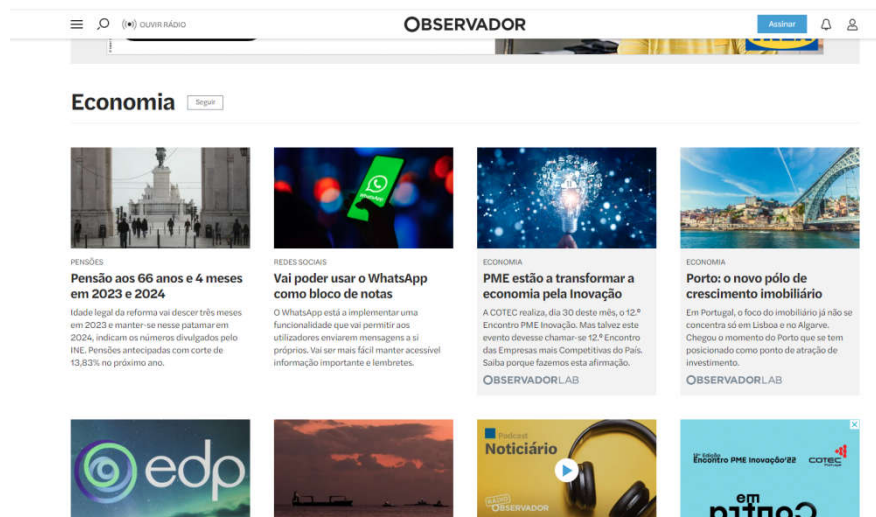
– Fotografia 8: Liberdade 12;

– Fotografia 9: Lagoas Park;

– Fotografia 10: Heron Castilho;

– Fotografia 11: Aliados 007 — Porto.

- 5.13. O artigo publicado no dia 23 de fevereiro de 2018 pela publicação “Observador”, em <https://www.observador.pt/>, com o título “Casas Portuguesas, com muitas certezas” não se encontra identificado como publicidade.
- 5.14. “Observador Lab” é «a marca que representa a área de Branded Content do Observador. Com o intuito de dar voz às marcas de forma exímia e diferenciadora no mercado, o Observador Lab trabalha as marcas através de diferentes formatos que se traduzem em artigos, vídeos, webinars, conferências, infografias, entre outros», como consta no sítio eletrónico do “Observador”.
- 5.15. Quando se acede à secção de “Economia” na página eletrónica do jornal “Observador”, os artigos do Observador Lab aparecem juntamente com as outras notícias, e as únicas diferenças gráficas face aos outros textos são o fundo cinza e a indicação “Observador Lab” (ver como exemplo a imagem *infra*).



- 5.16. O artigo com o título “Casas Portuguesas, com muitas certezas” foi elaborado pela área de conteúdos publicitários (a equipa do “Observador Lab”), não tendo existido qualquer intervenção da redação editorial do jornal “Observador”.

- 5.17.** Não é suficientemente claro, para o leitor comum, que o facto de um texto ser da autoria do “Observador Lab” signifique que seja um conteúdo publicitário e não um texto jornalístico, uma vez que a designação “Observador Lab” não contém qualquer associação semântica imediata com o conceito de publicidade.
- 5.18.** Ao publicar o artigo com o título “Casas Portuguesas, com muitas certezas”, a Arguida previu a possibilidade de o leitor não conseguir distinguir, de forma clara e imediata, os conteúdos publicitários dos conteúdos informativos, não podendo divulgar tais conteúdos nos termos em que o fez, conformando-se com tal possibilidade, com consciência da ilicitude da sua conduta.
- 5.19.** Pela sua atividade enquanto empresa jornalística, com atividade regular desde 2012, a Arguida não pode deixar de ter presente o regime decorrente da Lei de Imprensa.
- 5.20.** Quando efetuou a publicação referida nos pontos precedentes, a Arguida sabia que estava obrigada a respeitar as normas legais atinentes à divulgação de conteúdos publicitários, bem sabendo que a forma como divulgou esses conteúdos não encontraria amparo na lei, querendo, contudo, prestar a informação naquelas condições.
- 5.21.** A Arguida praticou os factos descritos de forma livre e consciente, bem sabendo que a sua conduta era proibida e punida por lei.
- 5.22.** A Arguida não revela arrependimento, no sentido em que não interiorizou o desvalor da sua conduta.
- 5.23.** A Arguida não possui antecedentes contraordenacionais.
- 5.24.** Não ficou provado qualquer outro facto, para além dos factos considerados provados e/ou que com aqueles se mostre incompatível.

b) Factos não provados

Da instrução e discussão da causa, com interesse para a decisão da mesma, não resultaram provados os seguintes factos:

6. Nada ficou provado quanto à situação económica da Arguida.

6.1. Que a Arguida tenha obtido benefício económico pela publicação do artigo em causa.

6.2. No que concerne aos factos considerados não provados, tal ficou a dever-se à circunstância de, quanto a eles, não ter sido produzida qualquer prova suficientemente consistente.

c) Motivação da matéria de facto

7. A autoridade administrativa formou a sua convicção a partir da análise crítica dos documentos juntos ao processo administrativo e aos presentes autos de contraordenação, dos depoimentos das testemunhas e da própria posição assumida pela Arguida na sua defesa.

8. Na admissão e valoração dos meios de prova produzidos foram consideradas as normas legais relativas à admissibilidade dos meios de prova no processo de contraordenação, nos termos do artigo 42.º do Regime Geral das Contraordenações e Coimas (doravante RGCO) e no Código de Processo Penal (doravante CPP), aplicáveis subsidiariamente e com as devidas adaptações *ex vi* artigo 41.º, n.º 1, do RGCO, tendo sempre em consideração o princípio geral da livre apreciação da prova disposto no artigo 127.º do CPP, segundo o qual a prova é apreciada segundo as regras da experiência e a livre convicção da entidade competente.

9. Os factos relativos à Arguida e à titularidade da publicação periódica “Observador” – **pontos 5 a 5.3 dos factos provados** – resultam do cadastro de registo de empresa jornalística constante da Base de dados da Unidade de Registos desta Entidade Reguladora, **de fls. 163 a fls. 164** dos autos.
10. A factualidade vertida nos **pontos 5.4 a 5.13 dos factos provados** é comprovada pela cópia do artigo “Casas portuguesas com muitas certezas” **de fls. 87 a fls. 89** dos autos.
11. Os factos constantes dos **pontos 5.14 e 5.15 dos factos provados** resultam da consulta à página eletrónica da publicação “Observador” (<https://observador.pt/perfil/obslab/> e <https://observador.pt/seccao/economia/>).
12. Os factos relativos à autoria do artigo “Casas portuguesas com muitas certezas” que constam **no ponto 5.16 dos factos provados** resultam da defesa da Arguida, **de fls. 199 a fls. 204** dos autos, e dos depoimentos de Filipa Avillez e Isabel Marques, **a fls. 230** dos autos.
13. A factualidade constante do **ponto 5.17 dos factos provados** resulta das regras da experiência comum e da lógica normal, uma vez que é facto notório que a expressão “Observador Lab” por si só não invoca na mente humana a associação com o conceito de “publicidade”.
14. No que concerne aos factos consubstanciadores do elemento subjetivo e à culpa consignados **nos pontos 5.18 a 5.21 dos factos provados** – resultam da materialidade da ação, aliada às regras da experiência comum, à normalidade da vida e à razoabilidade das coisas, tendo em conta, por um lado, que a ausência da identificação do artigo em causa com as palavras “Publicidade” ou “PUB” é bastante evidente e, por outro, que a Arguida tem largos anos de experiência e recursos, não sendo crível que, em face desses elementos, não conhecesse a lei aplicável e não tivesse colaboradores capazes de

acautelar o cumprimento da obrigação de identificação clara dos conteúdos publicitários e da sua separação face aos textos jornalísticos.

15. A ausência de arrependimento, no sentido da não interiorização do desvalor da sua conduta, constante **do ponto 5.22 dos factos provados** é demonstrada pela defesa da Arguida, **de fls. 199 a fls. 204** dos autos, e pelo depoimento das testemunhas que indicou, **a fls. 230** dos autos, que reiteram que a indicação da autoria do artigo ser do “Observatório Lab”, a menção ao patrocínio da JLL e o destaque em cinzento na *homepage* eram suficientes para os leitores identificarem o artigo “Casas portuguesas com muitas certezas” como conteúdo publicitário.
16. A ausência de antecedentes contraordenacionais por violação do disposto no artigo 28.º, n.º 2 da LI – **ponto 5.23 dos factos provados** – resultou da consulta da base de dados desta Entidade Reguladora.
17. Por seu turno, não foi produzida prova sobre a situação económica da Arguida, uma vez que esta não juntou quaisquer documentos de prestação de contas ou outros elementos idóneos para a sua apreciação.
18. Também não resulta demonstrada nos autos a existência de remuneração ou contrapartida com valor económico pela divulgação do artigo em causa nos presentes autos.
19. Tudo o mais que tenha sido alegado e não conste nos factos provados e não provados é matéria de direito, conclusiva ou irrelevante.

III. Fundamentação de Direito

28. Importa proceder à qualificação da factualidade que foi considerada provada, por forma a decidir se ela pode subsumir-se no tipo legal de ilícito contraordenacional que é imputado à Arguida.
29. Nos presentes autos foi imputada à Arguida a prática de infração contraordenacional pela violação do disposto no n.º 2 do artigo 28.º da LI, infração prevista e punida pelo artigo 35.º, n.º 1, alínea b) da LI, **com coima de montante mínimo de €997,60 (novecentos e noventa e sete euros e sessenta cêntimos) e máximo de €4.987,98 (quatro mil novecentos e oitenta e sete euros e noventa e oito cêntimos)**, na medida em que publicou um artigo com conteúdo publicitário ou promocional em violação dos princípios da identificabilidade e da separação.
30. A defesa apresentada pela Arguida consiste, em suma, em alegar que, apesar de não ter a indicação da palavra “Publicidade” ou “PUB”, o artigo “Casas portuguesas, com muitas certezas” é facilmente identificável pelos leitores como sendo um conteúdo publicitário, por vir acompanhado das menções de que é da autoria do “Observador Lab” e de que tem o patrocínio da JLL, e por na *homepage* o destaque à referida peça surgir num fundo cinza.
31. Concluindo a Arguida pela inexistência de qualquer violação ao disposto no n.º 2 do artigo 28.º da LI.
32. Tendo presente a factualidade que resulta provada nos presentes autos, importa aferir no essencial se o artigo divulgado pela publicação periódica digital “Observador”, na edição de 23 de fevereiro de 2018, cumpre as condições legais impostas para a sua publicação, identificadas no artigo 28.º, n.º 2, da LI, uma vez que a Arguida não nega que se trata de um conteúdo publicitário.

- 33.** Determina o n.º 2 do artigo 28.º da LI que «toda a publicidade redigida ou a publicidade gráfica, que como tal não seja imediatamente identificável, deve ser identificada através da palavra «Publicidade» ou das letras «PUB», em caixa alta, no início do anúncio, contendo ainda, quando tal não for evidente, o nome do anunciante».
- 34.** Por sua vez, o conceito de publicidade decorre do artigo 3.º do Código da Publicidade¹, aplicável por força do disposto no n.º 1 do artigo 28.º da LI, como «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:
- a) promover, com vista à sua comercialização ou alienação quaisquer bens ou serviços;
 - b) promover ideias, princípios, iniciativas ou instituições.»
- 35.** Sobre esta matéria, esclarece o Ponto D da Diretiva 1/2009² da ERC que «(c)onsidera-se publicidade redigida toda a publicidade que revista a forma de um ou mais textos que, pela sua forma, apresentação, estilo de mensagem, organização e tratamento gráfico possa ser confundidos com textos jornalísticos».
- 36.** Acrescenta o citado Ponto D que «[a] publicidade redigida (promovida por entidades públicas ou privadas) deve identificar explicitamente o nome da entidade interessada ou do bem ou serviço promovidos, em moldes distintos do texto propriamente dito.»
- 37.** Neste sentido, a obrigatoriedade legal de inserção da palavra “Publicidade” em toda a publicidade não imediatamente identificável como tal, pretende reprimir práticas de publicidade subliminar ou publicidade oculta e assegurar que o leitor distinga de forma clara e imediata os conteúdos publicitários dos conteúdos informativos. Prescreve, aliás, o artigo 8.º, n.º 1 do Código da Publicidade que «[a] publicidade tem de ser inequivocamente identificada como tal, qualquer que seja o meio de difusão utilizado.»

¹ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º330/90, de 23 de outubro.

² Sobre Publicidade em Publicações Periódicas, aprovada em 1 de julho de 2009.

38. Assim, é fundamental que o leitor saiba identificar que o texto ou imagem que lhe é apresentado tem um intuito meramente comercial, não esperando assim a isenção, o rigor e tratamento editoriais característicos do texto noticioso.
39. No caso concreto, cumpre aferir se a apresentação gráfica do artigo “Casas portuguesas, com muitas certezas” permitia ou não identificá-lo imediatamente como publicidade.
40. A Arguida refere que o destaque ao artigo em causa na *homepage* do jornal “Observador” permitia identificá-lo imediatamente como um conteúdo publicitário porque surgia com um fundo cinzento e com a menção “Observador Lab”.
41. Contudo, não é possível ao leitor comum assumir que um destaque, em tudo semelhante aos destaques dos outros conteúdos jornalísticos, e que difere apenas em duas características, o fundo cinza e a menção “Observador Lab”, seja de natureza completamente distinta dos outros conteúdos, porque se trata afinal de publicidade.
42. O fundo em cor cinza claro não indica aos leitores que se trata de um conteúdo promocional. Na verdade, este fundo cinza apenas permite destacar visualmente os conteúdos do “Observador Lab” face aos outros conteúdos.
43. Por sua vez, a indicação “Observador Lab” não alerta os leitores para a natureza publicitária do artigo em causa. Não existe qualquer associação semântica entre esta expressão e o conceito de publicidade.
44. Com efeito, o termo Lab remete para a palavra “laboratório”. De acordo com o dicionário Priberam, “laboratório” significa «oficina de química, de farmácia, de fotografia, etc.» ou, em sentido figurado, «lugar de grandes operações ou transformações»³.

³ in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [em linha], 2008-2021, <https://dicionario.priberam.org/laborat%C3%B3rio> [consultado em 29-11-2022].

45. Portanto, quando um leitor é confrontado com a expressão “Observador Lab” sem mais, pode considerar que está perante um conteúdo que de alguma forma é experimental ou inovador.
46. Mas esse eventual carácter experimental ou inovador não alerta os leitores para a natureza publicitária das peças assim identificadas.
47. Acresce que os destaques dos conteúdos produzidos pelo “Observador Lab” surgem na secção de “Economia”, a qual se trata inequivocamente de uma secção editorial da publicação “Observador”. A localização daqueles artigos e respetivos destaques numa secção editorial leva os leitores comuns a acreditarem que os mesmos consistem em conteúdos jornalísticos sobre a atualidade económica.
48. A Arguida refere ainda que o artigo em apreço, na sua versão integral, surge acompanhado, no seu lado esquerdo, das menções de que a autoria pertence ao “Observador Lab” e de que tem o patrocínio da JLL, e que, por esse motivo, é imediatamente identificável como um conteúdo publicitário.
49. É verdade que a menção de que o artigo é patrocinado pela JLL pode fazer os leitores suspeitarem de que existe algum interesse comercial daquela empresa na publicação daquele artigo. No entanto, o facto de uma peça ser patrocinada não significa imediatamente de que se trata de um conteúdo completamente publicitário.
50. Como se refere na Diretiva 1/2009, aprovada pelo Conselho Regulador da ERC, em 1 de julho de 2009, «tendo em conta as práticas correntes nas publicações periódicas e para efeitos da presente Diretiva, considera-se patrocínio a participação de pessoas singulares ou coletivas, com ressalva das empresas jornalísticas, no financiamento da produção de criações jornalísticas de qualquer género, com vista à promoção do seu nome, marca ou imagem, bem como das suas atividades, bens ou serviços», acrescentando-se que «as

menções referidas no número anterior devem ser exteriores aos textos, imagens ou outros elementos gráficos da autoria de jornalistas, não podendo as criações jornalísticas conter quaisquer referências diretas ou indiretas aos patrocinadores ou aos bens e serviços por estes disponibilizados».⁴

51. Semelhante posição foi adotada pelo legislador no n.º 4 do artigo 41.º da Lei de Televisão e Serviços Audiovisuais a pedido⁵, que determina que «o conteúdo de um serviço de programas televisivo, serviço audiovisual a pedido ou programa patrocinado ou, no caso dos serviços de programas televisivos, a sua programação não podem, em caso algum, ser influenciados de modo a afetar a respetiva responsabilidade e independência editorial».
52. Relativamente à menção de que a autoria do texto pertence ao “Observador Lab”, já se explicou *supra* que esta expressão em nada contribui para que o leitor comum identifique imediatamente o artigo em apreço como sendo um conteúdo publicitário, uma vez que o termo “Lab” não está semanticamente ligado ao conceito de “publicidade”.
53. Refira-se novamente que, junto destas menções, se indica que a peça em causa pertence à secção de “Economia”, o que pode levar os leitores a pensarem erroneamente que se trata de um artigo jornalístico de atualidade económica.
54. Por conseguinte, o artigo publicitário “Casas portuguesas, com muitas certezas” não é imediatamente identificável como publicidade redigida, nem foi identificado com a palavra “Publicidade” ou as letras “PUB” em caixa alta, no início do anúncio, como impõe o n.º 2 do artigo 28.º da LI.
55. Da prova produzida e já devidamente valorada, resulta demonstrada a prática pela Arguida dos factos que lhe foram imputados nos presentes autos.

⁴ <https://www.erc.pt/document.php?id=ZTZIMzJhYktYzM5Ni00Y2U1LWE4YTQtM2M4MThmMjEzNmQy>

⁵ Aprovada pela Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, na redação dada pela Lei n.º 74/2020, de 19 de novembro.

56. Consequentemente, a conduta em apreço é idónea a preencher a tipicidade objetiva da contraordenação por cuja prática a Arguida vem indiciada.
57. No que se refere ao nexó de imputação subjetiva, importa ter presente que, no direito de mera ordenação social, vigora também o chamado princípio da culpa, consagrado, neste âmbito, pelo n.º 1 do artigo 8.º do RGCO, segundo o qual só é punível o facto praticado com dolo ou, nos casos especialmente previstos na lei, com negligência.
58. Contudo, o RGCO não contém em si disposições que estabeleçam os conceitos de dolo e de negligência para efeitos contraordenacionais, pelo que teremos de nos socorrer, a este propósito, dos correspondentes normativos do direito penal, *ex vi* do disposto no artigo 32.º do RGCO, que manda aplicar à definição do regime substantivo das contraordenações as normas do Código Penal, em tudo que não esteja previsto no seu regime específico.
59. A este respeito, determina o artigo 14.º do Código Penal que age com dolo quem pratica o facto com a intenção e o propósito de o realizar (dolo direto); quem decide adotar a conduta sabendo que, como consequência necessária da mesma, irá praticar o facto punível, assim se conformando com o mesmo (dolo necessário) e ainda quem decide adotar a conduta sabendo que, como consequência possível, previsível, do mesmo, dele pode resultar o facto punível, assim se conformando com o mesmo (dolo eventual).
60. A Arguida escolheu deliberadamente identificar os seus conteúdos promocionais como sendo da autoria do “Observador Lab”, em vez de inserir a palavra “Publicidade” ou as letras “PUB” em caixa alta, no início do anúncio, como impõe inequivocamente o n.º 2 do artigo 28.º da LI.

61. Seja quais forem os motivos que a levaram a fazer tal opção, a Arguida não pode ignorar que a expressão “Observador Lab” não tem ligação semântica com o conceito de publicidade, uma vez que publica em língua portuguesa.
62. Assim, ao optar por usar essa designação, em vez da palavra “Publicidade” ou das letras “PUB”, as quais identificam imediata e facilmente o artigo como sendo promocional, a Arguida não pode ter deixado de representar a ilicitude da conduta, pois a expressão “Observatório Lab” não substitui semanticamente a expressão “publicidade”, facto este de conhecimento notório e comum para qualquer falante de língua portuguesa.
63. A Arguida representou a possibilidade de os leitores não perceberem facilmente que estavam perante um conteúdo publicitário e confundirem-no com um texto jornalístico e atuou conformando-se com esse resultado.
64. A Arguida agiu, pois, com culpa dolosa.
65. Encontram-se, assim, integralmente preenchidos os elementos do tipo do ilícito imputado à Arguida.
66. Em suma, e considerando a matéria explanada, conclui-se que a Arguida praticou, a título doloso, uma infração prevista e punida nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 35.º da LI, pela violação do disposto no n.º 2 do artigo 28.º do mesmo diploma, uma vez que publicou o artigo “Casas portuguesas com muitas certezas”, no dia 23 de fevereiro de 2018, sem o identificar claramente como conteúdo publicitário, pois não inseriu a palavra “Publicidade” ou as letras “PUB” em caixa alta, no início do texto, e o seu aspeto gráfico era semelhante aos dos outros conteúdos jornalísticos, além de estar inserido na secção editorial “Economia”.

67. Feito pela forma descrita o enquadramento jurídico da conduta da Arguida, importa agora determinar a medida da sanção a aplicar.

IV. Da escolha e da medida concreta da sanção

70. Nos termos do artigo 18.º do RGCO, a determinação da medida da coima faz-se em função da gravidade da contraordenação, da culpa, da situação económica do agente e do benefício económico que este retirou da prática da contraordenação.

71. Assim, importa considerar, em sede da gravidade da contraordenação, os fins subjacentes às normas violadas.

72. É inequívoco que estão subjacentes à norma violada preocupações de tutela dos direitos dos consumidores e obstar à prática de publicidade subliminar ou publicidade oculta.

73. Com efeito, a norma pretende assegurar que o leitor não confunda um conteúdo comercial com uma peça de cariz informativo, não esperando assim a isenção e o tratamento editorial que estão presentes num texto noticioso.

74. Em acréscimo, sempre se dirá que cabe ao leitor a escolha das suas próprias leituras, exigindo-se que lhe seja concedida a possibilidade de optar ou não por artigos de cariz publicitário, ao invés da sua imposição não identificada junto a conteúdos informativos.

75. Por tudo quanto foi acima exposto, não podemos deixar de concluir que a contraordenação cuja prática é imputada à Arguida assume gravidade.

76. Atentemos à culpa da Arguida com a sua conduta.

77. Já aqui se referiu que não tem o Regulador qualquer dúvida de que a Arguida representou o desvalor da sua conduta conformando-se com o resultado.
78. Cuida-se que a Arguida tem obrigação de conhecer as normas plasmadas na Lei de Imprensa, *maxime* as normas respeitantes à divulgação de publicidade enquanto detentora de uma publicação periódica.
79. Tão-pouco ignora a Arguida que a publicação de um artigo promocional sem o identificar claramente como publicidade, designadamente através da aposição da palavra “Publicidade” ou das letras “PUB”, viola o disposto no n.º 2 do artigo 28.º da LI, bem sabendo que com a sua conduta poderia levar os leitores a considerar que estavam perante um conteúdo jornalístico, colocando em causa os direitos dos consumidores.
80. Acresce que, desde 2008, a Arguida sabe que tem à sua disposição a Diretiva 1/2008 sobre Publicidade em Publicações Periódicas cujo objetivo consistiu em dotar os agentes que atuam na imprensa com um instrumento referencial quanto às práticas que a ERC entende serem adequadas, na estrita perspetiva das normas legais que enquadram a atividade de publicidade na imprensa.
81. Perante os meios e conhecimentos ao seu dispor, a Arguida poderia facilmente ter efetuado as diligências necessárias, evitando a ocorrência da situação ilícita em causa nos presentes autos.
82. Optou, porém, a Arguida por não o fazer.
83. Deste modo, ao agir da forma supra descrita e conforme resulta provado nos autos, embora tivesse pleno conhecimento de que estava a adotar uma conduta ilícita, a Arguida agiu de forma livre, deliberada e consciente, bem sabendo que não poderia publicar o artigo nos termos em que o fez, concretamente ao publicar o texto sem o identificar claramente como sendo um conteúdo publicitário, acompanhando-o da

palavra “Publicidade” ou das letras “PUB”, com o objetivo de confundir o leitor quanto à sua natureza, pelo que a atuação da Arguida é suscetível de juízo de imputação subjetiva a título de dolo, além de ser claramente culposa.

- 84.** Na determinação da coima é também necessária a ponderação da situação económica do agente e do benefício económico que este retirou da prática da contraordenação.
- 85.** Quanto à situação económica do agente, e apesar de instada para tal de **fls. 197** dos presentes autos, a Arguida não procedeu à junção de exemplar dos documentos de prestação de contas ou quaisquer outros elementos idóneos que evidenciem a sua situação económica para efeitos da determinação da medida da coima, pelo que inexistem nestes autos qualquer elemento que permita averiguar daquela.
- 86.** No que toca ao benefício económico retirado pela Arguida com a prática da contraordenação, o apuramento deste benefício deverá ser feito tendo em consideração a natureza da infração cometida e o apuramento das circunstâncias que rodearam a sua prática, entendendo-se por benefício económico todo o proveito económico que não ocorreria no património do agente se este tivesse adotado a conduta que o ordenamento lhe impunha e não tivesse contrariado a ação administrativa.
- 87.** Como bem ensina Paulo Pinto de Albuquerque, «o benefício económico é uma noção mais ampla do que o lucro, pois inclui todas as vantagens económicas, permanentes, temporárias e ocasionais, repetitivas e isoladas, presentes e futuras, desde que previsíveis, sem dedução das despesas suportadas pelo agente para aquisição do dito benefício, uma vez que o agente só incorreu nestas despesas porque quis. Por exemplo, o benefício económico inclui o aumento de clientela» (cf. Paulo Pinto de Albuquerque, “Comentário do Regime Geral das Contraordenações e Coimas à Luz da Constituição da República Portuguesa e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem”, anotação ao artigo 18.º, p.p. 85).

- 88.** Com efeito, é facto público e notório que a venda de espaço para fins publicitários constitui a principal fonte de financiamento dos meios de comunicação, onde se inclui a imprensa.
- 89.** Basta atentar, por exemplo, no recente estudo elaborado pelo Observatório da Comunicação (OberCom) para se constatar o montante investido pelos anunciantes publicitários no setor da imprensa.
- 90.** Ora, no caso concreto dos autos, resultando como provada a publicação de um artigo de natureza publicitária, considera-se que terá, de facto, existido algum benefício económico para a Arguida, consubstanciado na vantagem ou ganho de valor patrimonial obtido pela divulgação de publicidade na publicação periódica da qual é titular.
- 91.** Porém, quanto à situação económica e ao benefício económico retirado pela Arguida pela prática da infração, inexistem nos autos elementos suficientes que permitam deduzir a sua quantificação, termos em que tais fatores não podem, por esta via, ser ponderados para efeitos da graduação do montante da coima a aplicar.
- 92.** A Arguida não mostrou nos autos qualquer sentimento de arrependimento nem tão-pouco de consciência do desvalor da sua conduta, antes se defende invocando a legalidade da sua conduta.
- 93.** Em contrapartida, consultada a base de dados desta Entidade, não consta qualquer condenação anterior por violação do disposto no n.º 2 do artigo 28.º da LI.
- 94.** Em suma, e considerando a matéria explanada, a Arguida, ao publicar o artigo com conteúdos de natureza publicitária nos termos em que o fez, praticou, a título doloso, a contraordenação prevista e punida pelo artigo 35.º, n.º 1, alínea b), da LI, com coima de

montante mínimo de €997,60 (novecentos e noventa e sete euros e sessenta cêntimos) e máximo de €4.987,98 (quatro mil novecentos e oitenta e sete euros e noventa e oito cêntimos).

95. Da conjugação do disposto no artigo 35.º, n.º 4, da LI, com o artigo 7.º, n.º 2, do RGCO, pela contraordenação ora imputada responde a entidade proprietária da publicação que deu causa à infração, a Arguida Observador on Time, S.A., proprietária da publicação periódica “Observador”.
96. Assim, tendo em conta as razões de prevenção geral e especial, dado o desvalor da conduta e a sua gravidade, o facto de a Arguida não mostrar qualquer arrependimento ou compreensão do desvalor, mas em contrapartida nunca ter sido condenada por violação do disposto no n.º 2 do artigo 28.º da LI, ponderados e valorados os fatores que presidem à determinação da coima nos termos supra descritos, considera-se que a coima a ser aplicada nos autos é adequada e suficiente à presente infração.

V. Deliberação

Assim sendo, e considerando o exposto, por violação do disposto no artigo 28.º, n.º 2, da LI, vai a Arguida condenada no pagamento de uma **coima de €2.500 (dois mil e quinhentos euros)**, pela prática, a título doloso, da contraordenação prevista e punida pelo artigo 35.º, n.º 1, alínea b), do mesmo diploma legal.

Mais se adverte a Arguida, nos termos do artigo 58.º do RGCO, de que:

- i) A presente condenação torna-se definitiva e exequível se não for judicialmente impugnada nos termos do artigo 59.º do RGCO.
- ii) Em caso de impugnação judicial, o tribunal pode decidir mediante audiência ou, caso a arguida e o Ministério Público não se oponham, através de simples despacho.

- iii) A Arguida deverá proceder ao pagamento das coimas no prazo máximo de dez dias após o carácter definitivo ou trânsito em julgado da decisão.
- iv) Em caso de impossibilidade de pagamento tempestivo, deverá comunicar o facto à Entidade Reguladora para a Comunicação Social.

O pagamento deverá ser efetuado, preferencialmente, através de transferência bancária para o IBAN PT50 0781 0112 01120012082 78 ou, em alternativa, através de cheque emitido à ordem da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública (IGCP, E.P.E.). Em qualquer das formas de pagamento deverá ser identificado o n/ Proc. 500.30.01/2019/22 e enviado para a morada da ERC, por correio registado, o respetivo cheque/comprovativo de transferência, com indicação do número de contribuinte, após o que será emitida e remetida a respetiva guia de receita.

Notifique-se, nos termos dos artigos 46.º e 47.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro.

Lisboa, 28 de dezembro de 2022

O Conselho Regulador,

Sebastião Póvoas

Francisco Azevedo e Silva

João Pedro Figueiredo