



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2024/445 (OUT-I)

Participação contra a publicação periódica Maia Hoje, a propósito do suplemento “1000 Maiores Empresas”, relativa a publicidade não identificada

Lisboa
4 de setembro de 2024

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2024/445 (OUT-I)

Assunto: Participação contra a publicação periódica *Maia Hoje*, a propósito do suplemento “1000 Maiores Empresas”, relativa a publicidade não identificada

I - Participação

1. Deu entrada na Entidade Reguladora para a Comunicação Social (doravante, ERC), a 25 de setembro de 2023, uma participação contra a publicação periódica *Maia Hoje*, a propósito do suplemento “1000 Maiores Empresas”.
2. Na participação denuncia-se uma «possível violação das normas da ERC, envolvendo Manuela Bacelar» com base numa possível «mistura de funções jornalísticas e comerciais», situação passível de «comprometer a integridade, transparência e independência da informação jornalística».
3. Mais se alega que «os artigos da revista 1000 Maiores Empresas em sua grande parte, são remunerados, direta ou indiretamente, pelos sujeitos das notícias, reportagens e opiniões». O Participante identifica a edição de dezembro de 2022 da revista “1000 Maiores Empresas”, mas sustenta que «esta situação é recorrente, observando-se em edições anteriores da mesma revista a influência perniciosa das empresas privadas e entidades públicas na definição das linhas editoriais através de conteúdos que navegam entre o marketing e a informação».

4. Como exemplo das relações comerciais estabelecidas, o Participante remete ligações eletrónicas para três contratos, publicados no Portal BASE, celebrados entre aquelas duas empresas e o Município da Maia¹.

II - Diligências

5. Na sequência desta participação, procedeu-se à verificação da informação comunicada à data pelas empresas ali identificadas – a Publireferência, Unipessoal, Lda. (doravante, Publireferência) e a Several Discoveries, Unipessoal, Lda. (adiante, Several Discoveries) -, no âmbito das obrigações legais da transparência.
6. Para tal, foi notificado o proprietário da publicação periódica *Maia Hoje* que, à data, publicava o suplemento “1000 Maiores Empresas”, Artur José Machado Bacelar, para prestar esclarecimentos e/ou colmatar eventuais faltas ou incompletude da informação comunicada à ERC através da Plataforma da Transparência. Note-se que a publicação periódica e o suplemento tinham como editoras as entidades *supra* identificadas.
7. Refira-se que o titular do capital da Publireferência, Unipessoal, Lda. é Artur José Machado Bacelar, e a titular do capital da Several Discoveries, Unipessoal, Lda. é Maria Manuela Areosa de Oliveira e Sá Bacelar.
8. Através da base de dados de registos da ERC verificou-se que Artur José Machado Bacelar é o diretor do jornal *Maia Hoje*.

¹ Aquisição da revista empresarial “1000 Maiores Empresas – Dados 2021” (<https://www.base.gov.pt/Base4/pt/detalhe/?type=contratos&id=10087399>);
Aquisição de revista empresarial “1000 Maiores Empresas” (<https://www.base.gov.pt/Base4/pt/detalhe/?type=contratos&id=9348281>);
Aquisição de revista empresarial e a sua distribuição às empresas do concelho da Maia (<https://www.base.gov.pt/Base4/pt/detalhe/?type=contratos&id=5604147>).

9. Importa referir que a revista *1000 Maiores Empresas* submeteu um pedido à ERC para registo enquanto publicação periódica autónoma, tendo o respetivo pedido sido convertido em definitivo em 9 de novembro de 2023.
10. Face às alegações vertidas na participação, apurou-se que, desde o ano do primeiro contrato identificado, ou seja, 2019: i) Artur José Machado Bacelar não comunicou quaisquer fluxos financeiros enquanto proprietário da publicação periódica *Jornal da Maia*; ii) a Several Discoveries também não comunicou quaisquer fluxos financeiros desde o ano do primeiro contrato em que é adjudicatária do Município da Maia (exercícios de 2019 e 2020), nem reportou clientes relevantes públicos ou privados após registo na Plataforma da Transparência, ou seja, desde 2021 (exercícios de 2021 e 2022); iii) a Publireferência não comunicou quaisquer clientes relevantes públicos ou privados.
11. Neste enquadramento, e tal como mencionado em cima, Artur José Machado Bacelar foi notificado para, designadamente, prestar informação relativa i) aos fluxos financeiros da Several Discoveries nos exercícios de 2019 e 2020; ii) aos potenciais clientes relevantes da Publireferência em todos os exercícios reportados à ERC até à presente data, e proceder às correções adequadas na Plataforma da Transparência.
12. Foi ainda notificado para se pronunciar relativamente aos conteúdos correspondentes aos três contratos indicados na participação, proceder à identificação de todos os conteúdos da revista *1000 Maiores Empresas* resultantes de cada patrocínio e/ou pagamento de publicidade por parte de entidades públicas e privadas, desde a quinta à oitava edição, nomeadamente aqueles conteúdos que resultaram dos contratos públicos suprarreferidos, correspondentes aos ajustes diretos da Câmara Municipal da Maia à Publireferência e à Several Discoveries.

III – Posição do Denunciado

13. Em resposta à notificação da ERC, veio responder Artur José Machado Bacelar, que se identifica nas qualidades de jornalista, proprietário da Publireferência e representante da Several Discoveries. Começa por dizer que «não é verdade que Manuela Bacelar exerça funções de jornalista em qualquer publicação, que mistura funções», nem que os artigos da “1000 Maiores” sejam «remunerados direta ou indiretamente» ou que haja qualquer «influência perniciosa nas linhas editoriais.»
14. Alega que a “1000 Maiores Empresas” é um suplemento anual «não sendo uma publicação periódica como é referido».
15. Vem informar que «o jornalista Artur (José) Bacelar é diretor de três publicações periódicas, a saber “Maia Hoje”, “Jornal da Maia” e “1000 Maiores Empresas”» e «Manuela Bacelar poderá ser, se assim o entender “diretor-adjunto” da futura PP, função para a qual, ao abrigo da Lei, em tempo oportuno, poderá requerer o “Cartão de Equiparado a Jornalista” que, diferentemente do atual Cartão de Colaborador (CO110) que atualmente detém, vincula ao regime de incompatibilidades dos jornalistas.»
16. Mais refere que «na biografia incluída na secção “Quem Somos “ do jornal “Maia Hoje” refere-se que Manuela Bacelar «...atualmente exerce a direção administrativa e comercial da empresa. Na área jornalística, coordena a edição geral e desenvolve edições temáticas especiais» e de facto assim é, no entanto será de referir que não se esconde as áreas onde trabalha e que coordena (a saber, os Editais para publicação, as publicidades e tudo o que é geral e não específico dos jornalistas, como por exemplo reserva de máquina para impressão e ligações com a gráfica, entre outras funções coordenativas).»
17. Considera também que «no caso em apreço nada é escondido e desde logo se identifica área administrativa, área comercial e área jornalística (diferente de

jornalismo, redação ou trabalho de jornalista). De facto, em lado nenhum da Ficha Técnica podemos aferir que Manuela Bacelar exerce trabalho jornalístico não previsto pelo cartão de colaborador (que não exige o cumprimento das normas de incompatibilidade profissional dos jornalistas).»

- 18.** O Denunciado vem dizer que «Manuela Bacelar, assina ainda, como coordenadora do suplemento (não PP como referido), um artigo do editor, comumente chamado Editorial. De realçar que no mesmo suplemento existe uma “sub” ficha técnica ao jornal (localizada na página 10) onde se refere que a Redação de Informação é exclusivamente assinada pelos jornalistas Artur Bacelar e Bruna Pinto Lopes. Mais, que «é um suplemento e que todos os artigos de carácter opinativo ou publicitário são da responsabilidade de quem os assina ou produz, não responsabilizando, de forma alguma, a redação ou direção da publicação» e que a «Revista 1000 Maiores, é parte integrante da Edição 553 de 16 de dezembro de 2022, lê-se na Ficha Técnica, não se vislumbrando a referida “confusão” que o queixoso tenta fazer crer existir.»
- 19.** Quanto aos procedimentos públicos, refere que, em 2019, no ano do primeiro procedimento público, «para satisfazer as necessidades da adjudicante CM Maia, a adjudicatária Severeal Discoveries, adquiriu à Publireferência (editora), 1000 exemplares da revista que posteriormente distribuiu, em nome do município, às empresas da Maia. Esta transação comercial está devidamente documentada e explanada nas contas de ambas as empresas. Em 2022 e 2023, entendeu a Câmara Municipal da Maia, usar meios próprios para a distribuição e, por esse motivo, adquiriu diretamente à editora (Publireferência) o mesmo número de exemplares. Negócios absolutamente transparentes que a Publireferência (editora) não conseguiu satisfazer em 2019, por não possuir a capacidade de distribuição da Severeal Discoveries (não editora à altura).»
- 20.** Acrescenta ainda que, «em 27 de março de 2017, data do primeiro registo, a PP Jornal da Maia era, de acordo com os Registos (da ERC), editada pela Publireferência,

situação que perdurou pelo menos até 6 de janeiro de 2021, altura em que foi proferido despacho de alteração de averbamento da publicação, tendo como novo editor a “Several Discoveries”.» Neste enquadramento, conclui o Denunciado, a Several Discoveries, «até 5 de janeiro de 2021, e mais propriamente em 31 de maio de 2019, não reportava informação à ERC no âmbito do regime jurídico da transparência porque não lhe era devido. Não é verdade que Artur José Bacelar tenha sido alguma vez proprietário e editor da PP “Jornal da Maia”.»

21. Prossegue, referindo que, «em 2019, a empresa Several Discoveries, adjudicatária, era detida por Artur Domingos Bacelar e não foram reportados fluxos financeiros à ERC, como referido, porque não lhe era devido apresentar, uma vez que não detinham qualquer PP e assim relação com a ERC.»
22. Relativamente aos contratos nºs 2 e 3, alega desconhecer «o facto de ser obrigatório a apresentação dos clientes que representam mais de 10% do faturado pela empresa», bem como «o significado da caixa “Clientes Relevantes” na plataforma [da Transparência da ERC], uma vez que não classificamos, na acessão da palavra, nenhum cliente como relevante.» Apesar disso, informa que «iremos corrigir logo que possível, tendo-se tomado já medidas para que este reporte seja efetuado no futuro.»
23. O Denunciado vem ainda referir o seguinte:
 - i. «Contrariamente ao escrito, Artur Bacelar nunca foi editor de qualquer publicação e em apreço, da PP “Jornal da Maia” e foram de facto comunicados os fluxos financeiros desde o ano de 2021 (como se pode apurar na Plataforma), em que a Several Discoveries passou a editora, como exigível;
 - ii. A Several Discoveries até 5 de janeiro de 2021, não tinha qualquer relação com a ERC porque não era proprietária nem editora de qualquer publicação. Nos anos de 2021 e 2022, foram publicados os dados na plataforma, mas conforme

- informação e justificação *supra*, de facto não foram reportados os clientes relevantes;
- iii. Da mesma forma e pelo mesmo motivo, a Publireferência também não reportou clientes relevantes;
- iv. De facto Manuela Bacelar exerce funções na Administração; quando solicitada, funções de colaboradora/repórter de imagem, sempre na presença de um jornalista (...); coordena a edição geral (relações interdepartamentais e com a gráfica externa) e propõe à redação edições temáticas que coordena no sentido de concertar entre vários “departamentos”, prazos, espaços, reserva de máquinas para impressão, receção de publicidade entre outros, trabalhos permitidos pela atribuição do Cartão de Colaborador, mas nunca de teor jornalístico.»
24. Vem ainda informar que «embora não sendo exigível a uma empresa não regulada pela ERC à data, como é o caso da Several Discoveries aos anos de 2019 e 2020, numa demonstração de boa-fé e no sentido do cabal esclarecimento (...) enviamos a referida documentação dos Fluxos Financeiros», bem como «enviamos os “clientes relevantes” da Publireferência e procedemos às correções na Plataforma da Transparência.»
25. Por fim, vem dizer que, relativamente aos conteúdos correspondentes aos três contratos indicados na participação, os mesmos «não tiveram como contrapartida qualquer mensagem publicitária nos referidos suplementos» e «nenhum texto, mesmo de opinião teve qualquer contrapartida financeira ou de favor, excetuando-se apenas uma publicação, em formato texto, que foi paga, que se encontra na edição nº 7, suplemento em 2021, referente à empresa privada “Rui Azevedo, Lda.”, cujo teor está devidamente identificado com a palavra “PUB” nas páginas 24 e 25.»

IV – Normas aplicáveis

26. A ERC é competente para analisar a matéria em causa nos termos das suas atribuições, tal como elencadas no artigo 8.º, alíneas c) e j), dos seus Estatutos²:
«Zelar pela independência das entidades que prosseguem atividades de comunicação social perante os poderes político e económico; (...) Assegurar o cumprimento das normas reguladoras das atividades de comunicação social.»
27. Nesse sentido, o artigo 24.º, n.º 3, dos referidos Estatutos atribui ao Conselho Regulador da ERC competência para: «a) Fazer respeitar os princípios e limites legais aos conteúdos difundidos pelas entidades que prosseguem atividades de comunicação social, designadamente em matéria de rigor informativo e de proteção dos direitos, liberdades e garantias pessoais; b) Fazer respeitar os princípios e limites legais aos conteúdos publicitários, nas matérias cuja competência não se encontre legalmente conferida ao Instituto do Consumidor e à Comissão de Aplicação das Coimas em Matéria Económica e de Publicidade ou a quaisquer outras entidades previstas no regime jurídico da publicidade; c) Fiscalizar o cumprimento das leis, regulamentos e requisitos técnicos aplicáveis no âmbito das suas atribuições; (...) q) Proceder à identificação dos poderes de influência sobre a opinião pública, na perspetiva da defesa do pluralismo e da diversidade, podendo adotar as medidas necessárias à sua salvaguarda;»
28. O artigo 7.º, alínea d), daquele articulado, estabelece ainda que a ERC deve «Assegurar que a informação fornecida pelos prestadores de serviços de natureza editorial se pauta por critérios de exigência e rigor jornalísticos, efetivando a responsabilidade editorial perante o público em geral dos que se encontram sujeitos à sua jurisdição, caso se mostrem violados os princípios e regras legais aplicáveis.»

² Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro.

29. No mesmo sentido, a partir de 2015, o número 5 do artigo 6.º da Lei da Transparência (LT) veio estabelecer que: «As informações e elementos transmitidos à ERC (...) e por esta divulgados publicamente (...), podem ser utilizadas pela ERC no exercício das suas atribuições e competências, designadamente no que respeita à salvaguarda do livre exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa, à salvaguarda da independência das entidades que prosseguem atividades de comunicação social perante os poderes político e económico e à defesa do pluralismo e da diversidade face aos poderes de influência sobre a opinião pública.»
30. Diante do exposto, resulta claro que compete à ERC averiguar a eficaz e clara separação entre conteúdos editoriais e promocionais.
31. Por outro lado, e embora a ERC não disponha de competências no domínio da deontologia dos jornalistas, importa considerar que a alínea c) do número 1 do artigo 14.º do Estatuto do Jornalista (Lei n.º 1/99, de 13 de janeiro), determina que: «Constitui dever fundamental dos jornalistas exercer a respetiva atividade com respeito pela ética profissional, competendo-lhes, designadamente: (...) Recusar funções ou tarefas suscetíveis de comprometer a sua independência e integridade profissional».
32. Ora, se o jornalista deve recusar funções ou tarefas suscetíveis de comprometer a sua independência e integridade profissional, por maioria de razão, a obrigação de tal recusa vincula o próprio órgão de comunicação social, esse sim, sujeito à regulação da ERC.
33. Importa ainda recordar que a liberdade de imprensa e o direito à informação são direitos com garantia constitucional (artigos 37.º e 38.º da Constituição da República Portuguesa), com conteúdos e limites definidos no artigo 2.º, n.º 2 da Lei de

Imprensa³: «O direito dos cidadãos a serem informados é garantido, nomeadamente, através: (...) d) Da identificação e veracidade da publicidade».

34. Mais ainda, determina o artigo 3.º da mesma Lei de Imprensa que: «A liberdade de imprensa tem como únicos limites os que decorrem da Constituição e da lei, de forma a salvaguardar o rigor e a objetividade da informação, a garantir os direitos ao bom nome, à reserva da intimidade da vida privada, à imagem e à palavra dos cidadãos e a defender o interesse público e a ordem democrática.»
35. Ora, a liberdade de imprensa abrange o direito dos cidadãos a serem informados, o qual é garantido, como vimos, através da identificação e veracidade da publicidade (artigo 2.º, n.º 2, alínea d), da Lei de Imprensa).
36. E sobre esta questão, a Lei de Imprensa concretiza as obrigações relativas à separação entre conteúdos publicitários e conteúdos editoriais no artigo 28º, n.º 2: «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.»
37. Tem ainda aplicação o disposto no número 1 do artigo 8.º do Código da Publicidade⁴, onde se prevê que a publicidade se rege pelos princípios da licitude, identificabilidade, veracidade e respeito pelos direitos do consumidor, detalhando mesmo de forma expressa a regra geral de que: «A publicidade tem de ser inequivocamente identificada como tal, qualquer que seja o meio de difusão utilizado.»
38. Considerando a importância desta matéria, o Conselho Regulador da ERC, por via da Diretiva 1/2009, de 1 de julho de 2009 (*vide infra*), publicou um conjunto de regras

³ Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro, na sua versão atual.

⁴ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 330/90, de 23 de outubro, na sua versão atual.

específicas para a regulamentação da publicidade em publicações periódicas, visando a densificação e aplicação dos conceitos vertidos no artigo 28.º da Lei de Imprensa. Naturalmente que, pese embora os quase 14 anos decorridos, esta Diretiva é aqui inteiramente aplicável, sem prejuízo de posteriores evoluções dos conceitos subjacentes.

4.1. Evolução e interpretação sistemática

39. A esta enumeração formal do normativo aplicável convém, adicional e complementarmente, referir a evolução do conceito de «Publicidade» passível de preencher a previsão da Lei de Imprensa (LI).
40. De facto, pese embora a atual versão da LI ser a 5ª (após 4 alterações), o diploma traduz já o peso histórico das suas soluções, bastante datadas na sua aprovação originária do milénio passado, a 13 de janeiro de 1999.
41. Primeiro pela prática e evolução da Comunicação Social, seja em novas formas de comunicar – entretanto abordadas na Diretiva ERC n.º 1/2009, de 1 de julho – seja na própria evolução tecnológica dos suportes, técnicas e práticas de interação agora disponíveis às decisões editoriais.
42. Segundo pela evolução das soluções legislativas nas previsões adotadas em diplomas posteriores – entre os quais se destaca a Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido (LTSAP).
43. Contudo, e por isso, a interpretação atual da LI não pode deixar de considerar que, no preenchimento das previsões adotadas, se incluem também tipologias que, embora sendo previstas posteriormente, não deixam de ser subgéneros das previsões já constantes da LI.

44. Queremos com isto destacar que conceitos como «publireportagem», «patrocínio» ou «colaboração», entre muitos outros⁵ previstos na LTSAP, se incluem na tipologia mais generalista de «publicidade» originária da LI.
45. Ou seja, hoje, a verificação do preenchimento do conceito de «publicidade» na Lei de Imprensa não depende apenas de critérios existentes à data da aprovação do diploma, mas inclui subespécies entretanto individualizadas em diplomas posteriores, que são ainda reconduzíveis a esse conceito original mais genérico. Pelo que se conclui que a verificação da existência de qualquer dessas subcategorias é, para efeitos da Lei de Imprensa, indistintamente considerada «publicidade».
46. Contribui, para esta conclusão e interpretação, a evolução legística e regulatória posterior à Lei de Imprensa, de 13 de janeiro de 1999, nomeadamente através da Diretiva ERC n.º 1/2009, de 1 de julho (i.e. uma década após a LI), bem como da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido (Lei n.º 27/2007), de 30 de julho de 2007 (mas cuja última versão é de 19 de novembro de 2020).
47. Na Lei de Imprensa existe apenas um grande *género*: a «publicidade» (artigo 2.º, n.º 2, al. d). Ainda que por vezes com outra designação – e.g. «materiais publicitários» (artigo 28.º, n.º 1).
48. Mas apenas duas *tipologias* dentro deste género: «publicidade redigida» e «publicidade gráfica». Ambas conjuntamente definidas como «o texto ou imagem cuja inserção tenha sido paga, ainda que sem cumprimento da tabela de publicidade» (artigo 28.º, n.º 3).
49. De onde o único critério era o carácter sinalagmático entre o conteúdo publicado e um «pagamento». Note-se ainda, a este propósito, que já em 1999 haveria dúvidas sobre se esse «pagamento» corresponderia ou não a um valor pecuniário, conclusão

⁵ Como por exemplo «telepromoção» ou «colocação de produto» (estes com as devidas adaptações à imprensa (mas também à extensão desta a meios audiovisuais online).

óbvia da referência à possibilidade de o «pagamento» poder ocorrer «sem cumprimento da tabela de publicidade». Deixando assim à análise do caso concreto se esse «pagamento» pode ocorrer por outra vantagem quantificável (dir-se-á que em antecipação de conceitos posteriores, mas neste inclusos, como «ajuda à produção» ou mesmo «patrocínio»).

50. Assim, fica amplamente fundamentada a conclusão de o conceito de «publicidade» constante da Lei de Imprensa ser um conceito geral que, necessariamente, incluirá toda e qualquer (sub)tipologia na qual se venha a desagregar, desde que haja alguma forma de retribuição por conteúdos publicados.
51. Na subsequente evolução legislativa, de que é exemplo paradigmático a Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido (LTSAP), confirma-se a enumeração, obviamente exemplificativa, de vários subtipos daquele género amplo de «Publicidade» da LI.
52. Desde logo com um muito mais vasto leque de «definições» como: «Publicidade televisiva»; «Telepromoção»; «Patrocínio»; «Colocação de produto e ajuda à produção»; etc..⁶ De notar que em todos estes casos – tal como no género «publicidade» da LI – a identificação é obrigatória, independentemente das especificidades de cada subtipo. Neste sentido cfr. «Publicidade televisiva»⁷ no

⁶ Cfr. Artigo 2.º, n.º 1, da LTSAP:

Alínea b) «Ajuda à produção»;

Alínea c) «Autopromoção»;

Alínea d) «Colocação de produto»;

Alínea e) «Comunicação comercial audiovisual»;

Alínea f) «Comunicação comercial audiovisual virtual»;

Alínea o) «Patrocínio»;

Alínea r) «Publicidade televisiva»;

Alínea u) «Telepromoção».

⁷ Cfr. Artigo 40.º-A da LTSAP.

artigo 40.º-A, «Telepromoção»⁸ no artigo 40.º-C, «Patrocínio»⁹ no artigo 41.º, «Colocação de produto e ajuda à produção»¹⁰ no artigo 41.º-A.

53. Por fim, nesta evolução de subtipos do conceito genérico de «publicidade», de referir ainda a manutenção da qualificação da violação dos deveres de identificação como contraordenação grave, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 76.º da LTSAP, com a previsão da punibilidade da negligência (n.º 3).¹¹
54. Pretende-se concluir que, pese embora a variedade de conteúdos comerciais e de «parcerias» ou «colaboração» entre órgãos de comunicação social e entidades não jornalísticas:
- a) Todas as novas tipologias reconduzíveis ao género mais vasto de «publicidade» mantêm, na LTSAP, uma obrigação geral de identificação, ainda que com menções diferenciadas (patrocínio, ajuda à produção, etc.);
 - b) Alguns tipos de «colaborações», implicando uma promoção – mesmo que apenas de marca e não necessariamente de bem ou serviço – também têm de ser identificadas e/ou não podem ser difundidas em certos espaços editoriais;
 - c) As eventuais contrapartidas para o órgão de comunicação social não são, necessariamente, pecuniárias.
55. Pelo que se confirma, apesar da evolução das (sub)tipologias a que a LTSAP faz corresponder obrigações específicas, que na sua globalidade há uma inclusão num género mais vasto de pendor comercial a que, na LI, se chama «publicidade», e às quais indubitavelmente se impõem obrigações de identificação, nomeadamente para se não confundirem com conteúdos editoriais ou, em certos casos, para tornar

⁸ Cfr. Artigo 40.º-C da LTSAP.

⁹ Cf. Artigo 41.º da LTSAP.

¹⁰ Cf. Artigo 41.º-A da LTSAP.

¹¹ Cf. Artigo 76.º da LTSA.

evidente aos destinatários a influência que tais conteúdos (comerciais) podem ter nos restantes (editoriais).

56. Importa, ainda, fazer referência à Diretiva 1/2009, recordando a sua Nota Justificativa: «Importa precisar que a Diretiva se encontra sujeita ao primado da legalidade, não devendo nem podendo ir além do que a lei estipula sobre a matéria que constitui o seu objeto. Como se frisava na nota justificativa que acompanha o projeto, pretende-se que a Diretiva “introduza alguma clarificação e sistematização nas práticas relativas à inserção de publicidade nas publicações periódicas”, a qual “orientará doravante a ação reguladora da ERC e, de forma transparente, permitirá aos seus destinatários o conhecimento dos princípios relevantes, nomeadamente na apreciação das queixas que lhe são submetidas sobre publicidade nas publicações periódicas”. (,,,) Deve pois fazer-se a sua leitura nesse sentido de densificação das práticas que têm o seu respaldo nos princípios e regras que norteiam a atividade publicitária na imprensa. (...) Efetivamente, pode encontrar-se no artigo 8.º do Código da Publicidade, que estabelece o princípio da identificabilidade, bem como o artigo 28.º da Lei de Imprensa, a matriz que serve de alicerce às soluções propugnadas na presente Diretiva, que trata de identificar práticas publicitárias utilizadas nas publicações periódicas e reconduzi-las a padrões de aceitabilidade do ponto de vista do direito positivo.»
57. E, respeitando este propósito e leitura, atentar ao facto de esta Diretiva (com mais de uma década), contribuir para apreender o preenchimento dos conceitos legais referentes a «publicidade» face às, já então, diversas práticas publicitárias.
58. Este documento identifica, agora de forma explícita, (sub)tipos de «colaborações» que, pela sua natureza comercial e promocional, se podem reconduzir àquele género inicial mais vasto de «publicidade», no sentido da LI.
59. Para tanto concorrendo, sempre, uma natureza sinalagmática bem como a clara obrigação de identificação e separação de conteúdos editoriais.

60. Sendo o exemplo mais paradigmático – até para o caso concreto em análise – o subtipo «colaboração» tal como referido no ponto (F.) da Diretiva («Patrocínio, colaboração ou outra forma de apoio») que faz apelo àquele carácter sinalagmático e à identificabilidade explícita.
61. Assim, e em conclusão, o normativo aplicável identificado *supra* não está limitado, na sua aplicação ao caso concreto, por qualquer falta de previsão de uma (nova) tipologia de colaboração entre o órgão de comunicação social e as entidades em causa. Conclusão necessária da constatação de que toda e qualquer (nova) tipologia de relação sinalagmática que implique a difusão de conteúdos que promovam o parceiro que não o órgão de comunicação social será – independentemente da nomenclatura descritiva usada – passível de ser reconduzida à previsão do género amplo de «publicidade», no sentido histórico previsto na Lei de Imprensa.

V - Análise e fundamentação

a) Descrição dos elementos apurados

62. Até à entrada da participação ora em análise, foram publicadas oito edições da revista *1000 Maiores Empresas*, disponíveis nas seguintes ligações do sítio eletrónico da publicação periódica *Maia Hoje*:
- i. Ano de 2022, edição nº 8: <https://www.maiahoje.pt/edicao-papel/edicao-papel-2022/>
 - ii. Ano de 2021, edição nº 7: <https://www.maiahoje.pt/edicao-papel/edicao-papel-2021/>
 - iii. Ano de 2020, edição nº 6: <https://www.maiahoje.pt/edicao-papel/edicao-papel-2020/>

- iv. Ano de 2019, edição nº 5: <https://www.maiahoje.pt/edicao-papel/edicao-papel-2019/>
- v. Ano de 2018, edição nº 4: <https://www.maiahoje.pt/edicao-papel/edicao-papel-2018/>
- vi. Ano de 2017, edição nº 3: <https://www.maiahoje.pt/edicao-papel/edicao-papel-2017/>
- vii. Ano de 2016: edição nº 1 - <https://www.maiahoje.pt/edicao-papel/edicao-papel-2016/> e edição nº 2 - <https://www.maiahoje.pt/edicao-papel/edicao-papel-2016/>

63. Na participação são identificados os seguintes três contratos:

FIG. 1 – Contratos entre o Município da Maia e a Several Discoveries e a Publireferência, identificados na participação

Nº do Contrato	Objeto do contrato	Tipo de procedimento	Adjudicante	Adjudicatário	Preço contratual	Data de publicação
#1	Aquisição de revista empresarial e a sua distribuição às empresas do Concelho da Maia	Ajuste Direto Regime Geral	Município da Maia	SeveralDiscoveries - Unipessoal, Lda.	12.500,00 €	31-05-2019
#2	Aquisição de revista empresarial "1000 maiores empresas"	Ajuste direto regime geral	Município da maia	Publireferência unipessoal, Lda.	7.500,00 €	13-07-2022
#3	Aquisição da revista empresarial "1000 maiores empresas - dados 2021"	Ajuste direto regime geral	Município da maia	Publireferência unipessoal, Lda.	9.000,00 €	23-06-2023

64. O primeiro contrato da lista (**#1**) aqui em análise foi celebrado a 31 de maio de 2019, entre o Município da Maia e a sociedade Several Discoveries - Unipessoal, Lda.

65. Teve por objeto a «aquisição de revista empresarial e a sua distribuição às empresas do Concelho da Maia». A revista empresarial em questão é a *1000 Maiores Empresas*.
66. Após a celebração deste contrato, foi publicada a edição n.º 5 da revista “1000 Maiores Empresas” (com dados de 2018), com data de 13/12/2019.
67. O segundo contrato da lista **(#2)** foi celebrado a 13 de julho de 2022, entre o Município da Maia e a sociedade Publireferência, Unipessoal Lda..
68. Teve por objeto a «aquisição de revista empresarial “1000 Maiores Empresas”».
69. À data de celebração deste contrato (julho de 2022) já tinha sido publicada a edição n.º 8 da revista *1000 Maiores Empresas* (com dados de 2021), com data de 28/04/2022.
70. Considerando, contudo, que o objeto do contrato seguinte **(#3)** diz respeito à aquisição da edição que contém dados de 2021, far-se-á, a respeito deste contrato, a análise dos conteúdos da edição imediatamente anterior, ou seja, a edição n.º 7 da revista *1000 Maiores Empresas* (com dados de 2020).
71. O terceiro contrato da lista **(#3)** foi celebrado em 23 de junho de 2023, entre o Município da Maia e a sociedade Publireferência, Unipessoal Lda..
72. Teve por objeto a «aquisição da revista empresarial "1000 maiores empresas - dados 2021"».
73. A edição n.º 8 da revista *1000 Maiores Empresas* (com dados de 2021) foi publicada em 28/04/2022.
74. Atente-se ainda aos elementos constantes da Figura 2, recolhidos na Base de Registos e na Plataforma da Transparência, da ERC:

FIG. 2 – Informações de Registo e de Transparência das 3 publicações periódicas

	Maia Hoje	1000 Maiores Empresas	Jornal da Maia
Data de registo como PP	18/02/2000	09/11/2023	27/03/2017
Proprietário	Artur José Machado Bacelar	Artur José Machado Bacelar	Artur José Machado Bacelar
Data de registo na Plataforma da Transparência	16/07/2016	Sem registo até à data*	15/03/2021
Identificação do editor na Plataforma da Transparência**	Publireferência Unipessoal, Lda	ND	Severaldiscoveries Unipessoal, Lda.
Titular do capital do editor	Artur José Machado Bacelar	ND	Maria Manuela Areosa de Oliveira e Sá Bacelar

Notas: *Nem proprietário nem editor efetuaram até à data registo desta publicação periódica na Plataforma da Transparência.

**No caso das publicações periódicas, o registo pode ser efetuado identificando o proprietário ou, quando aplicável, o editor, como sucede nestas publicações.

75. Pode verificar-se, em primeiro lugar, que as três publicações periódicas são detidas pelo mesmo proprietário, Artur José Machado Bacelar. Contrariando a informação que presta na sua resposta à ERC, Artur José Machado Bacelar é efetivamente proprietário, enquanto pessoa singular, das três publicações periódicas acima elencadas (Figura 2), incluindo o jornal *Maia Hoje*. Este jornal é, como visto, editado pela Publireferência que, por sua vez, tem como titular único do capital Artur José Machado Bacelar.
76. Segundo informação disponível na ERC, o *Jornal da Maia* é editado, desde 2021, pela Severaldiscoveries, a qual tem como titular do capital Maria Manuela Areosa de Oliveira e Sá Bacelar.
77. A publicação periódica *1000 Maiores Empresas* não foi reportada pelo editor na Plataforma da Transparência. Segundo a informação que consta da base de registos

da ERC, o proprietário desta revista é Artur José Bacelar e o editor a Severaldiscoveries.

- 78.** Pese embora se verifique que as empresas editoras no conjunto das três publicações periódicas são diferentes, torna-se patente a existência de relações familiares entre o proprietário daquelas e o titular do capital das respetivas empresas editoras.
- 79.** Adicionalmente, a identificação de clientes relevantes (representando 10% ou mais dos rendimentos anuais totais) pela Publireferência em cumprimento do regime jurídico da transparência estava em falta e ocorreu apenas após a notificação da ERC no âmbito deste processo. Em sede de oposição, Artur José Machado Bacelar veio informar que a Severaldiscoveries não reportou clientes relevantes até 2021 por não estar até essa data registada na Plataforma da Transparência como editor.
- 80.** Veja-se, assim, os elementos constantes da Figura 3, apurados a partir dos dados reportados na Plataforma da Transparência da ERC:

FIG. 3 – Dados reportados na Plataforma da Transparência – Publireferência e Severaldiscoveries

	Publireferência Unipessoal, Lda.	Severaldiscoveries Unipessoal, Lda.
Proprietário	<u>Artur José Machado Bacelar</u>	Maria Manuela Areosa de Oliveira e Sá Bacelar
Órgão de comunicação social que detém	Maia Hoje	Jornal da Maia
Gerência	<u>Artur Domingos Loureiro Bacelar</u>	<u>Artur Domingos Loureiro Bacelar</u>
Identificação de clientes relevantes em 2022	Portugalinteractivo - Tecnologias de Informação, Lda (15,63%) Município da Maia (14,77%)	Publireferencia, Unipessoal Lda (39,21%) Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais (23,45%)

		Escola Secundária João Gonçalves Zarco (10,48%)
Identificação de clientes relevantes em 2021	Severaldiscoveries - Unipessoal Lda (19,72%)	Município da Maia (71,09%)
	PSD Partido Social Democrata (13,08%)	-
Identificação de clientes relevantes em 2020	Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais (13,28%)	-
	Severaldiscoveries - Unipessoal Lda (16,55%)	-
Identificação de clientes relevantes em 2019	Forma Régia - Mediação Imobiliária, Unipessoal, Lda (19,76%)	-
	Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais (13,36%)	-
Identificação de clientes relevantes em 2018	Município da Maia (31,24%)	-
Identificação de clientes relevantes em 2017	Município da Maia (20,59%)	-

b) Sobre a natureza da revista *1000 Maiores Empresas*

- 81.** Cumpre começar por referir que, até ao seu registo na ERC enquanto publicação periódica autónoma (registo definitivo em 9 de novembro de 2023), a revista *1000 Maiores Empresas* era um suplemento do jornal *Maia Hoje*, estando publicamente disponível para leitura no sítio eletrónico desta publicação periódica.
- 82.** A análise dos três contratos elencados na Figura 1 permite verificar que, em todos, o objeto é semelhante – aquisição da revista empresarial *1000 Maiores Empresas* – sendo que o primeiro contrato também contempla a sua distribuição.

83. Ora, o Decreto Regulamentar dos Registos¹² determina, no seu artigo 12.º, n.º 1, alínea d), que «estão excluídas do registo as seguintes publicações periódicas: (...) as que constituem suplementos de periódicos, desde que façam parte integrante destes e sejam publicados e distribuídos conjuntamente.»
84. Parece decorrer do objeto dos três contratos que não é feita qualquer menção à aquisição da publicação periódica principal, *Maia Hoje*, contrariando a natureza de suplemento da revista *1000 Maiores Empresas*.
- c) **Sobre a inexistência de identificação de clientes relevantes, ao abrigo da Lei da Transparência**
85. Após receção da participação em que são identificados, a título de exemplo, três contratos públicos celebrados entre o Município da Maia e a Several Discoveries e a Publireferência, atualmente registadas na base de dados dos Registos e na Plataforma da Transparência da ERC como editoras, respetivamente, das publicações periódicas *Jornal da Maia* e *Maia Hoje*, ambas propriedade de Artur José Machado Bacelar, apurou-se que, à data da celebração do primeiro contrato entre a Several Discoveries e o Município da Maia, tinham já sido publicadas cinco edições da revista *1000 Maiores Empresas*.
86. Em 28 de janeiro de 2019, segundo informação que consta do Registo Comercial, foi constituída a empresa Several Discoveries, Unipessoal, Lda., com sede na Rua Pedro Julião, n.º 114, R/C, concelho da Maia, propriedade de Artur Domingos Loureiro Bacelar, que à altura também ocupava a função de gerente.
87. O objeto social desta empresa encontrava-se definido como: «Edição de revistas e de outras publicações periódicas; Atividades de representação nos meios de comunicação; Comércio a retalho de computadores, unidades periféricas e programas informáticos, em estabelecimentos especializados; Edição de livros;

¹² Decreto Regulamentar n.º 7/2021, de 6 de dezembro.

Edição de jornais; Edição de revistas e de outras publicações periódicas; Produção de filmes, de vídeos e de programas de televisão; Estudos de mercado e sondagens de opinião; Atividades fotográficas; Atividades de tradução e interpretação; Organização de feiras, congressos e outros eventos similares; Formação profissional; Reparação de computadores e de equipamento periférico.»

- 88.** Em resposta à notificação da ERC, Artur José Machado Bacelar refere que, no exercício de 2019, coube à Publireferência reportar à ERC os fluxos financeiros decorrentes da adjudicação respeitante ao primeiro contrato, uma vez que, em 2019, «para satisfazer as necessidades da adjudicante CM Maia, a adjudicatária Several Discoveries, adquiriu à Publireferência (editora), 1000 exemplares da revista que posteriormente distribuiu, em nome do Município, às empresas da Maia. Esta transação comercial está devidamente documentada e explanada nas contas de ambas as empresas.».
- 89.** Verificou-se que, após a notificação da ERC¹³, foi colmatada a falta de indicação da Several Discoveries como cliente relevante da Publireferência no exercício de 2019.
- 90.** Ao terem sido sanados os incumprimentos relacionados com a identificação de clientes relevantes, a Publireferência e a Several Discoveries cumprem agora com os deveres legais de transparência dos *media*.
- d) Sobre a eventual existência de conteúdos jornalísticos «encomendados» lesando-se a separação entre conteúdos editoriais e promocionais**
- 91.** A edição n.º 5 da revista *1000 Maiores Empresas* (com dados de 2018), publicada a 13/12/2019, é referente ao contrato **#1**, celebrado entre a Several Discoveries e o Município da Maia.

¹³ Por via do Ofício n.º SAI-ERC/2023/8043.

92. É composta por 92 páginas, a maioria ocupada por *rankings* de empresas do concelho da Maia, que resultam da recolha e análise de dados por parte da IBERINFORM – Crédito y Caución, tal como se explica na página 35 daquela edição.
93. Inclui também vários artigos de opinião, devidamente identificados, e páginas com anúncios publicitários, identificados, na maioria dos casos, através das letras ‘PUB’ em caixa alta.
94. Nesta edição foram identificados três artigos informativos:
- i. “Garland Logística renova com ECCO para o Centro logístico da Maia II”, página 16;
 - ii. “Maia é o concelho que mais contribuiu para o crescimento sustentado”, página 21;
 - iii. “Câmara da Maia é a quarta do país em “e-Government””, página 22.
95. Nenhum dos artigos é assinado. Contudo, na ficha técnica da revista, na página 4, pode ler-se que a “Redação de Informação” é composta por Artur Bacelar e Ana Sofia, pelo que serão os autores dos textos informativos.
96. Artur Bacelar é detentor de carteira profissional de jornalista, atribuída pela Comissão da Carteira Profissional de Jornalista (CCPJ).
97. Quanto a Ana Sofia, não foi possível verificar se é detentora de título habilitador.
98. A análise permitiu verificar que o primeiro artigo se centra nas atividades económicas da empresa Garland Logística, sediada no Centro Logístico da Maia II.
99. O segundo artigo noticia a atribuição de um prémio ao Município da Maia, recebido pelo Presidente da Câmara Municipal, que reconhece o contributo para o crescimento da economia portuguesa.

100. O terceiro artigo relata o posicionamento da Câmara Municipal da Maia em *rankings* sobre transparência e da promoção da participação dos cidadãos no governo do município. Tem citações do Presidente do Município, tal como o segundo artigo.
101. A edição n.º 7 da revista *1000 Maiores Empresas* (com dados de 2020), publicada a 17/12/2021, é referente ao contrato #2, celebrado entre a Publireferência e o Município da Maia.
102. É composta por 92 páginas, a maioria ocupada por *rankings* de empresas do concelho da Maia, que resultam da recolha e análise de dados por parte da IBERINFORM – Crédito y Caución, tal como se explica na página 35 daquela edição.
103. Inclui também vários artigos de opinião, devidamente identificados, e páginas com anúncios publicitários, identificados, na maioria dos casos, através das letras ‘PUB’ em caixa alta.
104. Nesta edição foram identificados dois artigos informativos:
 - i. “Maia GO – Gabinete de Apoio ao Investimento da Câmara Municipal da Maia”, página 18;
 - ii. “BIOGRAFIA I Rui Azevedo, CEO da Rui Azevedo, LDA.”, página 26.
105. Nenhum dos artigos é assinado. Contudo, na ficha técnica da revista, na página 6, pode ler-se que a “Redação de Informação” é composta por Artur Bacelar, pelo que será o autor dos textos informativos.
106. A análise permitiu verificar que o primeiro artigo noticia a «marca de atração de investimento da Câmara Municipal da Maia, o MAIA GO».
107. O segundo artigo é uma biografia do empresário Rui Azevedo.

108. Note-se que a sua empresa, localizada no município da Maia, é o objeto da publireportagem constante da página 24 e do anúncio publicitário que ocupa a página 25.
109. A edição n.º 8 da revista *1000 Maiores Empresas* (com dados de 2021) foi publicada em 28/04/2022, e é referente ao contrato #3, celebrado entre a Publireferência e o Município da Maia.
110. É composta por 92 páginas, a maioria ocupada por *rankings* de empresas do concelho da Maia, que resultam da recolha e análise de dados por parte da IBERINFORM – Crédito y Caución, tal como se explica na página 35 daquela edição.
111. Inclui também vários artigos de opinião, devidamente identificados, e páginas com anúncios publicitários, identificados, na maioria dos casos, através das letras ‘PUB’ em caixa alta.
112. Nesta edição foram identificados dois artigos informativos:
 - i. “EUregNEWS inova e potencia interesse de “Stakeholders””, página 8;
 - ii. ““Estrela Polar”, orienta pela qualidade, preço e prestígio”, páginas 28 a 30;
113. Nenhum dos artigos é assinado. Contudo, na ficha técnica da revista, na página 10, pode ler-se que a “Redação de Informação” é composta por Artur Bacelar e Bruna Pinto Lopes, pelo que serão os autores dos textos informativos.
114. Ambos são detentores de carteira profissional de jornalista, atribuída pela Comissão da Carteira Profissional de Jornalista (CCPJ).
115. O primeiro artigo noticia a atribuição de um prémio ao projeto “EUregNews” (European Regional News), que consiste na «criação de uma rede regional europeia de informação e intercâmbio de conteúdos e cooperação na área jornalística»,

tratando-se de uma empresa administrada por Manuela Sá Bacelar, coordenadora da edição da revista *1000 Maiores Empresas* em análise.

116. O segundo artigo é uma publireportagem não identificada sobre “Polestar”, um «fabricante sueco de automóveis de segmento superior». Ocupa três páginas, descreve os modelos automóveis fabricados pela máquina, formas de aquisição (através da internet e lojas físicas), e apresenta os preços dos vários modelos.
117. Note-se ainda que as edições n.º 7 e 8 têm dois artigos escritos por António Silva Tiago, Presidente da Câmara Municipal da Maia, que não são identificados como artigos de opinião.
118. Importa também referir que as três edições aqui em análise têm um editorial assinado por Manuela Sá Bacelar.
119. Na edição n.º 5, refere-se, no editorial, que a mesma teve o «apoio» da Câmara Municipal da Maia. Contudo, nas edições n.º 7 e 8 tal referência não existe.
120. Ora, a partir da análise realizada e *supra* descrita, foi possível concluir que nas três edições em causa existem conteúdos associados aos três contratos elencados na Figura 1, em que a relação comercial não se encontra devidamente identificada perante os leitores.
121. Em concreto, trata-se dos textos que surgem nas três edições enquanto textos informativos, acima elencados, sendo que não identificam a relação comercial estabelecida.
122. Apenas o editorial da edição n.º 5 faz referência ao «apoio» da Câmara Municipal da Maia, sendo que tal indicação não reflete a natureza paga daqueles conteúdos, nem será disso sinónimo ou será interpretada pelos leitores enquanto tal.
123. Ademais, tal referência apenas surge no editorial, não constando dos respetivos textos.

124. A ausência de informação sobre a produção de conteúdos mediante contrapartidas monetárias traduz-se numa comunicação insuficiente no que respeita à identificação da sua real natureza e origem e, conseqüentemente, numa comunicação pouco transparente perante os públicos.
125. Tal opção reveste-se de opacidade, por não garantir, perante o público leitor, que os conteúdos em causa resultaram de pagamentos estabelecidos contratualmente.
126. A produção e publicação de conteúdos mediante o pagamento de contrapartidas por entidades externas, quando não devidamente identificadas, ameaçam seriamente a independência do órgão de comunicação social, bem como o livre exercício do direito à informação, contendendo com o princípio da transparência exigível na relação da revista com os seus leitores.
127. Cumpre dizer que a análise a estes conteúdos suscita, desde logo, uma questão de ordem conceptual, tal como a ERC já teve oportunidade de observar anteriormente, nomeadamente por via da Deliberação ERC/2022/220 (PUB-I).
128. Sobre esta matéria, interessa reiterar o esforço conceptualizador vertido na Diretiva 1/2009 da ERC. Como salientado, pese embora reflita um contexto e modalidades mediáticas que, entretanto, se transformaram e se revestem, na atualidade, de novas características comunicacionais, o escopo da sua intervenção remete inequivocamente para o disposto no artigo 28.º da Lei de Imprensa, que preconiza a identificabilidade dos conteúdos de natureza publicitária.
129. Ora, a referida Diretiva, nos seus pontos 7, 8, 11 e 12, define um conjunto de critérios consoante a sua modalidade comunicacional – patrocínio, publirreportagem, publicidade redigida – que devem deixar claro, aos olhos do público leitor, a natureza publicitária dos conteúdos. Tais pressupostos de identificabilidade não se verificam nos conteúdos em apreço publicados no âmbito daqueles dois contratos.

- 130.** Pelas características acima descritas, não restam dúvidas de que se trata de conteúdos publicitários, independentemente do seu enquadramento conceptual.
- 131.** Evidencia-se que os mesmos não observaram de forma adequada os princípios da identificabilidade e veracidade, previstos no artigo 6.º do Código da Publicidade¹⁴, e concretizados nos seus artigos 8.º e 10.º, e, bem assim, no n.º 2 do artigo 28.º da Lei de Imprensa.
- 132.** Ao não acautelar as previsões legais e deontológicas exigíveis, a revista *1000 Maiores Empresas* poderá ter comprometido a veracidade, rigor e objetividade dos conteúdos, em prejuízo do interesse público e da livre formação da opinião, não cuidando de garantir de forma cabal a sua independência perante interferências do plano económico nas suas decisões editoriais, perigando a sua própria credibilidade e transparência.
- 133.** Tal atuação é também passível de inobservar o livre exercício do direito à informação, garantido no artigo 37.º da Constituição da República Portuguesa, e previsto na alínea d) do n.º 2 do artigo 2.º da Lei de Imprensa.
- 134.** A atuação da revista é especialmente gravosa no caso do texto intitulado ““Estrela Polar”, orienta pela qualidade, preço e prestígio”, publicado na edição n.º 8.
- 135.** Ora, a inserção de publicidade na imprensa, sem observância do princípio da identificabilidade, previsto no n.º 2 do artigo 28.º da Lei de Imprensa, configura uma infração de natureza contraordenacional, punível com coima, em conformidade com o previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 35.º da Lei de Imprensa.
- 136.** A competência para a instauração e instrução de tais processos cabe à ERC, tal como vertido no artigo 36.º da Lei de Imprensa e nas alíneas b) e ac) do n.º 3 do artigo 24.º dos Estatutos da ERC.

¹⁴ Decreto-Lei n.º 330/90, na sua versão atual.

137. A ERC compreende os constrangimentos estruturais financeiros que enfrentam atualmente as empresas de comunicação social, em particular no segmento da imprensa em papel, bem como acompanha a necessidade de diversificação de fontes de receitas. Porém, a salvaguarda da independência editorial implica a definição de uma clara esfera de proteção face aos interesses promocionais de entidades externas à redação. O Regulador recorda que a separação entre conteúdos editoriais e conteúdos publicitários deve ser escrupulosamente garantida, designadamente por via da identificação adequada da natureza comercial dos mesmos.

138. Pelo que, a revista *1000 Maiores Empresas* não cuidou de garantir a sua independência perante interferências do plano económico nas suas decisões editoriais, perigando a sua própria credibilidade e transparência.

e) Sobre a alegada acumulação de funções jornalísticas e comerciais

139. Na participação em análise, alega-se que existe «uma mistura entre funções jornalísticas e comerciais por parte de Manuela Bacelar», remetendo para o sítio eletrónico do jornal *Maia Hoje*¹⁵, onde se referiria que Manuela Bacelar «exerce a direção administrativa e comercial da empresa, coordena a edição geral e desenvolve edições temáticas especiais».

140. Efetivamente, em pesquisa realizada pela ERC em outubro de 2023, podia ler-se nesta secção que Manuela Bacelar «atualmente exerce a direção administrativa e comercial da empresa. Na área jornalística, coordena a edição geral e desenvolve edições temáticas especiais.»

¹⁵ Disponível em: <https://www.maiahoje.pt/membro/manuela-bacelar/>

- 141.** Não obstante, em nova pesquisa realizada em julho de 2024, verifica-se que essa informação já não consta da referida secção, apenas que «atualmente exerce a direção da empresa.»
- 142.** Na ficha técnica¹⁶, Manuela Bacelar é identificada na secção “Colaboradores”, com o respetivo número de cartão de colaborador atribuído pela CCPJ.
- 143.** Na sua pronúncia junto da ERC, o proprietário da Publireferência refere também que Manuela Bacelar, para além de exercer a «direção administrativa e comercial da empresa», coordena «na área jornalística (...) a edição geral e desenvolve edições temáticas especiais».
- 144.** Defende que «área jornalística» é «diferente de jornalismo, redação ou trabalho de jornalista», sem, contudo, sustentar, para efeitos do objeto aqui em análise, em que se materializa tal diferença.
- 145.** Acrescenta que Manuela Bacelar assina, na revista *1000 Maiores Empresas* – à data, suplemento do jornal *Maia Hoje* -, «um artigo do editor, comumente chamado Editorial».
- 146.** Note-se ainda que nas edições n.º 7 e 8, junto ao editorial que assina, Manuela Sá Bacelar é assim apresentada: «(...) Desde 2000 abraça a Gestão, como administradora do Grupo MaiaHoje, com presença nas áreas editorial, jornalística, publicitária, televisão e multimédia.»
- 147.** Importa notar que os editoriais são espaços de opinião reservados aos diretores das publicações ou à redação enquanto coletivo, e é nesta qualidade que são perçecionados pelos leitores.
- 148.** Assim, os elementos *supra* identificados parecem resultar numa diluição das fronteiras entre a gestão empresarial do órgão de comunicação social visado e o

¹⁶ Disponível em: <https://www.maiahoje.pt/ficha-tecnica/>

exercício de funções editoriais, sendo tal suscetível de comprometer a autonomia editorial exigida e garantida por lei aos jornalistas e redação.

- 149.** A este respeito, não logrou o Denunciado demonstrar de forma adequada e inequívoca a exigível separação entra as áreas administrativa e editorial.
- 150.** Em sede de pronúncia, vem ainda o proprietário da Publireferência sustentar que Manuela Bacelar possui Cartão de Colaborador atribuído pela Comissão da Carteira profissional de Jornalista (CCPJ), o qual não «vincula ao regime de incompatibilidades dos jornalistas.»
- 151.** Ora, o regime de incompatibilidades dos jornalistas encontra-se previsto no artigo 3.º do Estatuto do Jornalista¹⁷.
- 152.** No artigo 16.º do mesmo articulado legal, pode ler-se o seguinte: «Os correspondentes locais, bem como os colaboradores especializados e os colaboradores da área informativa de órgãos de comunicação social nacionais, regionais ou locais, que exerçam regularmente atividade jornalística sem que esta constitua a sua ocupação principal, permanente e remunerada, estão vinculados aos deveres éticos dos jornalistas (...).»
- 153.** Complementarmente, o Regime de Organização e Funcionamento da CCPJ e da Acreditação Profissional dos Jornalistas¹⁸ dispõe, na sua alínea d) do n.º 2 do artigo 10.º, que «o requerimento para a emissão dos títulos a que se refere o presente artigo [cartão de correspondente local e de colaborador da área informativa] é acompanhado», entre outros, de «declaração, sob compromisso de honra, de que se obriga a observar os deveres inerentes à profissão».

¹⁷ Lei n.º 1/99, de 1 de janeiro, na sua versão atual.

¹⁸ Decreto-Lei n.º 70/2008, de 15 de abril, retificado pela Declaração de Retificação n.º 32-B/2008, de 12 de junho.

- 154.** Donde decorre que aos detentores de cartão de colaborador são exigíveis os mesmos deveres ético-deontológicos, não sendo acolhido o argumento de que, pura e simplesmente, se encontram dispensados do regime de incompatibilidades.
- 155.** Entende-se, assim, que, no que respeita ao regime de incompatibilidades e ao cumprimento de deveres, os normativos em causa não isentam os detentores de cartão de colaborador.
- 156.** De outra forma não se poderia entender, já que os detentores de cartão de colaborador desempenham as mesmas funções que os jornalistas, apenas se diferenciando pelo facto de exercerem «regularmente atividade jornalística sem que esta constitua a sua ocupação principal, permanente e remunerada» (cfr. artigo 16.º do Estatuto do Jornalista).
- 157.** Pelo que os detentores de cartão de colaborador encontram-se vinculados aos mesmos deveres ético-deontológicos que os jornalistas, bem como ao seu regime de incompatibilidades, tal como disposto nos artigos 3.º e 16.º do Estatuto do Jornalista, e na alínea d) do n.º 2 do artigo 10.º do Regime de Organização e Funcionamento da CCPJ e da Acreditação Profissional dos Jornalistas.
- 158.** Ora, a participação destes em conteúdos que resultam do pagamento de contrapartidas por entidades externas compromete não só o seu direito à autonomia e independência, como também o seu dever correspondente, tal como determinado na alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º do Estatuto do Jornalista.
- 159.** Tal prestação também contende potencialmente com o disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 14.º, do Estatuto do Jornalista, que determina que deve o jornalista (no caso, o titular do cartão de colaborador) recusar funções ou tarefas suscetíveis de comprometer a sua independência e integridade profissional.

VI - Deliberação

Tendo sido analisado um conjunto de conteúdos publicados no âmbito de três contratos celebrados entre as empresas Several Discoveries, Unipessoal, Lda. e Publireferência, Unipessoal, Lda. e o Município da Maia, no período compreendido entre 31 de maio de 2019 e 23 de junho de 2023, o Conselho Regulador da ERC, ao abrigo das atribuições e competências de regulação constantes do artigo 6.º, artigo 7.º, alínea d), artigo 8.º, alínea c), artigo 24.º, n.º 3, alínea q), dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, delibera:

1. Verificar terem sido sanados os incumprimentos inicialmente detetados relacionados com a identificação de clientes relevantes da Publireferência e da Several Discoveries, em conformidade com os deveres legais de transparência dos *media*;
2. Verificar que a revista *1000 Maiores Empresas* publicou conteúdos no âmbito de contratos estabelecidos com a Câmara Municipal da Maia, que não identificam de forma adequada e suficiente a relação comercial estabelecida, contrariando a obrigação constante do n.º 2 do artigo 28.º da Lei de Imprensa;
3. Evidenciar que a publicidade, independentemente do subgénero em que se reifique, se reconhece sempre pela sua natureza sinalagmática (não necessariamente pecuniária), o que fundamenta as obrigações de identificação e separação face aos conteúdos editoriais;
4. Notar que a não identificação da natureza contratual estabelecida, bem como da entidade adjudicante, é suscetível de comprometer a independência do órgão de comunicação social perante interferências do plano económico;
5. Constar que tal atuação é também passível de inobservar o livre exercício do direito à informação, garantido no artigo 37.º da Constituição da República Portuguesa, e previsto na alínea d) do n.º 2 do artigo 2.º da Lei de Imprensa;

6. Realçar que os detentores de cartão de colaborador encontram-se vinculados aos mesmos deveres ético-deontológicos que os jornalistas, bem como ao seu regime de incompatibilidades, tal como disposto nos artigos 3.º e 16.º do Estatuto do Jornalista, e na alínea d) do n.º 2 do artigo 10.º do Regime de Organização e Funcionamento da CCPJ e da Acreditação Profissional dos Jornalistas;
7. Assinalar que a ERC está a realizar um estudo sobre a separação entre conteúdos jornalísticos e conteúdos promocionais/publicitários, a divulgar futuramente, por considerar tratar-se de uma problemática estrutural que requer especial atenção por parte do regulador da comunicação social.

Em sequência e tudo ponderado:

8. Determinar, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 35.º e do artigo 36.º da Lei de Imprensa, a instauração de um processo de contraordenação contra Artur José Machado Bacelar, proprietário da publicação periódica *Maia Hoje* que, à data dos factos, publicava o suplemento “1000 Maiores Empresas”, por violação do disposto no n.º 2 do artigo 28.º da Lei de Imprensa;
9. Instar ao cumprimento escrupuloso da separação entre conteúdos editoriais e conteúdos comerciais;
10. Enviar a presente deliberação para a Comissão da Carteira Profissional de Jornalista para averiguação de eventual incumprimento dos deveres profissionais dos jornalistas, designadamente aqueles previstos na alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º, e na alínea c) do n.º 1 do artigo 14.º do Estatuto do Jornalista.

Lisboa, 4 de setembro de 2024

O Conselho Regulador,

Helena Sousa

Pedro Correia Gonçalves

Telmo Gonçalves

Carla Martins

Rita Rola