



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2024/97 (PUB-I-PC)

Processo contraordenacional 500.30.01/2021/40 em que é arguida Ângela Maria Cortegaça Antunes Pires Rosa, titular da publicação periódica Comércio do Seixal e Sesimbra

Lisboa
28 de fevereiro de 2024

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2024/97 (PUB-I-PC)

Assunto: Processo contraordenacional 500.30.01/2021/40 em que é arguida Ângela Maria Cortegaça Antunes Pires Rosa, titular da publicação periódica *Comércio do Seixal e Sesimbra*

I. Relatório

1. Em processo de contraordenação instaurado por deliberação do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social [Deliberação ERC/2021/245 (PUB-I), proferida em 1 de setembro de 2021], de fls. 1 a fls. 9 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 Ângela Maria Cortegaça Antunes Pires Rosa, titular da publicação periódica *Comércio do Seixal e Sesimbra*, com domicílio na Rua Bernardim Ribeiro, 79, 2840-270 Arrentela, Seixal, 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, (aprovada pela Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro, atualizada pela Lei n.º 78/2015, de 29 de julho).
3. A Arguida foi notificada em 12 de outubro de 2023, pelo Ofício n.º SAI-ERC/2023/6832, a fls. 32 dos presentes autos, conforme respetivo aviso de receção a fls. 34, dos autos, da Acusação de fls. 21 a fls. 31 dos autos, relativamente à qual apresentou defesa escrita, em

28 de outubro de 2023, de **fls. 35 a fls. 42** dos autos, tendo requerido a produção de prova testemunhal.

4. Em síntese, invoca a Arguida, na defesa escrita:

4.1. Que é «absolutamente falso» que os factos em causa reflitam uma promoção da empresa ou «publicidade redigida».

4.2. Declara a Arguida que uma leitura atenta da entrevista conclui que não se trata de uma «publirreportagem mascarada de entrevista».

4.3. Mais alega a Arguida que o jornal apenas quis destacar «o notável trabalho daquele casal de empresários, em especial o empresário do ramo imobiliário, Nelson Reis, (ex-jogador do plantel sénior do Sporting Clube de Portugal) e que é hoje na região, reconhecidamente um dos mais bem-sucedidos no ramo imobiliário».

4.4. Acrescenta a Arguida que o jornal se limitou a constatar o facto de a empresa, já com 22 anos de atividade, ser a maior vendedora de imóveis a sul do Tejo, encontrando-se no “top 10” nacional de vendas.

4.5. Entende a Arguida que tais registos são, por si só, merecedores de uma capa de jornal, assim como de uma entrevista, onde os leitores possam entender as razões de tanto sucesso na área do ramo imobiliário, não podendo ser confundível com publicidade.

4.6. A Arguida afirma que publicou na contracapa do jornal um anúncio publicitário sobre a agência ERA Amora-Seixal mas que esse anúncio foi feito em moldes idênticos à de outros adquirentes que pagam para promover a sua imagem, serviços ou produtos.

- 4.7. Alega que o anúncio de promoção da agência ERA Amora-Seixa, feito na contracapa do jornal, nada tem a ver com a entrevista realizada na edição n.º 431, de 9 de abril de 2021, até porque na edição seguinte n.º 432, de 23 de abril, publicou novo anúncio publicitário a promover a agência.
- 4.8. A Arguida refere que na edição n.º 434 de 28 de maio, a agência ERA Amora-Seixal voltou a ser notícia porque patrocinou a equipa de cicloturismo do CRD das Cavaquinhas.
- 4.9. A Arguida defende que a publicação da notícia referida no ponto anterior expressa bem que o interesse do jornal em publicar notícias relevantes para os leitores dos concelhos do Seixal e Sesimbra.
- 4.10. Finaliza pugnando pela sua absolvição e requereu o arquivamento dos presentes autos por entender que não ocorreu a violação de qualquer dispositivo legal.
- 4.11. Quanto à prova documental, a Arguida juntou, com a defesa escrita, cópias das Edições n.º 432 e n.º 431, bem como declaração de prestação de contas (Balanço em 31 de dezembro de 2022).
- 4.12. Em data determinada para o efeito, conforme consta de **fls.43 a fls. 48** dos presentes autos foi inquirida a testemunha Nelson José Semedo Reis cuja audição foi requerida pela defesa da Arguida cujo depoimento foi gravado em suporte digital através do sistema de gravação em uso nesta entidade e junto **a fls. 49** 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 Ângela Maria Cortegaça Antunes Pires Rosa é titular da publicação periódica *Comércio do Seixal e Sesimbra*, inscrita na ERC com o n.º 125282, conforme Ficha de Cadastro de Registo de Publicação Periódica, de **fls. 18 a fls. 20** dos autos.
- 5.1. O jornal *Comércio do Seixal e Sesimbra* é uma publicação periódica de informação geral, de âmbito regional, de suporte papel e *online* e com periodicidade semanal, conforme ficha de cadastro de **fls. 18 a fls. 20** dos autos.
- 5.2. A Arguida desenvolve a sua atividade como titular de publicações periódicas há vários anos, encontrando-se a publicação *Comércio do Seixal e Sesimbra* inscrita na ERC desde 17 de outubro de 2007, conforme ficha de cadastro de **fls. 18 a fls. 20** dos autos.
- 5.3. Na edição n.º 431, de 9 de abril de 2021, da publicação periódica *Comércio do Seixal e Sesimbra* foi publicada uma peça intitulada “O Segredo do Sucesso, Nelson Reis” conforme **fls. 12** dos autos.
- 5.4. A peça em questão é capa da edição do semanário, ocupando as páginas 2 e 3, com a indicação, no topo, de que se trata de uma «entrevista».
- 5.5. Na mesma edição do semanário *Comércio do Seixal e Sesimbra* foi publicado um anúncio publicitário da empresa ERA Amora/Seixal a ocupar toda a contracapa do semanário.
- 5.6. O formato da peça em causa é semelhante ao dos restantes textos jornalísticos presentes na mesma edição do jornal, sendo a formatação dos textos apresentada em coluna, com um título e o corpo do texto o qual é constituído por uma introdução e o desenvolvimento do tema.

- 5.7. A peça intitulada “O segredo do Sucesso, Nelson Reis”, é composta por uma entrada e quatro parágrafos.
- 5.8. O artigo é ilustrado por três fotografias. A primeira retrata o entrevistado Nelson Reis, a segunda mostra a fachada de uma agência ERA, através da qual se vislumbra o slogan “UMA MÁQUINA A VENDER CASAS”, assim como duas viaturas comerciais, ambas contendo na porta do condutor o slogan “UMA MÁQUINA A VENDER CASAS”. Por último, a terceira fotografia ilustra a fachada de uma agência que se depreende ser a agência Amora/Seixal.
- 5.9. A peça em questão é assinada por Ivo Lebre.
- 5.10. O artigo em causa dá conta de uma entrevista a Nelson Reis, um dos responsáveis pela agência imobiliária Era Amora/Seixal.
- 5.11. A introdução da peça consiste em uma pequena apresentação sobre os responsáveis pela agência, a evolução dos seus percursos profissionais que culminaram no projeto ERA Amora/Seixal.
- 5.12. A introdução da entrevista, **a fls. 12** dos autos, descreve que «Há cerca de 22 anos iniciaram o projeto ERA Amora/Seixal e as provas deste trabalho estão à vista: reconhecimento da rede ERA com a conquista de vários prémios a nível nacional, bem como a confiança de clientes. O “Comércio” esteve à conversa com Nelson Reis para saber quem são e alguns dos segredos para o seu sucesso».
- 5.13. Atente-se a primeira pergunta colocada pelo *Comércio do Seixal e Sesimbra*: «Como se sentem pela ERA Amora/Seixal ser considerada a melhor agência de 2020 da Margem Sul até ao Algarve, e de estar no Top 10 a nível nacional?».

- 5.14. A segunda pergunta da publicação: «A própria equipa ganhou imensos prémios e repartidos por vários comerciais. Qual o segredo para este sucesso e diversidade nos vencedores?».
- 5.15. A terceira questão efetuada pela publicação: «Este sucesso também deve passar pelo orgulho na comunidade onde estão inseridos».
- 5.16. A quarta questão colocada ao entrevistado: «Até onde pode ir a ERA Amora/Seixal em termos de resultados? Quais são os planos para o futuro?».
- 5.17. Por último, o jornal pergunta a Nelson Reis: «Quais são os grandes desafios como empresário que tem para os próximos anos?».
- 5.18. Em 1 de setembro de 2021, foi adotada a Deliberação ERC/2021/245 (PUB-I), pelo Conselho Regulador da ERC, através da qual foi determinada a abertura dos presentes autos de contraordenação.
- 5.19. A empresa Ângela Maria Cortegaça Antunes Pires Rosa foi notificada da citada deliberação pelo ofício n.º SAI-ERC/2021/3953, de 9 de setembro de 2021, de **fls. 16 a fls. 17** dos autos.
- 5.20. Os factos ocorreram porque a Arguida não foi diligente na análise da conformidade do conteúdo do artigo com a legislação em vigor, não tendo conduzido o procedimento de verificação e validação com o zelo que podia e devia ter feito.
- 5.21. Pela sua atividade enquanto empresa jornalística, com atividade regular desde 2007, a Arguida não pode deixar de ter presente o regime decorrente da Lei de Imprensa.

- 5.22. Por referência ao ano de 2022, em sede de declaração de prestação de contas, a Arguida declarou um resultado líquido do período no valor de 645, 29 euros, **de fls. 39 a fls. 40** dos presentes autos.
- 5.23. A Arguida não possui antecedentes contraordenacionais por violação do disposto no artigo 28.º da LI.
- 5.24. A Arguida não revela arrependimento, no sentido da interiorização do desvalor da sua conduta.
- 5.25. 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. Que a Arguida tenha agido com consciência da ilicitude dos factos por si praticados.
- 6.1. 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 da edição n.º 431 de 9 de abril de 2021, da publicação *Comércio do Seixal e Sesimbra* junta aos

presentes autos de contraordenação, da própria posição assumida pela Arguida na sua defesa escrita e do depoimento prestado pela testemunha Nelson José Semedo Reis.

7.1. 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 Contraordenações¹ (doravante RGCO) e no Código de Processo Penal² (doravante CPP), aplicáveis subsidiariamente e com as devidas adaptações *ex vi* pelo 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.

7.2. Os factos relativos à Arguida e a titularidade da publicação *Comércio do Seixal e Sesimbra* – **pontos 5 a 5.2 dos factos provados** – resultam do cadastro de registo de publicações periódicas constante da Base de dados da Unidade de Registos desta Entidade Reguladora, de **fls. 18 a fls. 20** dos autos.

7.3. A factualidade vertida do **ponto 5.3 a 5.17 dos factos provados** é comprovada através da edição n.º 431, de 9 de abril de 2021, a **fls. 12** dos autos e pela defesa escrita da Arguida, de **fls. 35 a fls. 42** dos autos.

7.4. Os factos descritos no **ponto 5.19 dos factos provados** resultam da cópia do Ofício n.º SAI-ERC/2021/3953, enviado em 9 de setembro de 2021, e respetivo comprovativo de envio por correio eletrónico, de **fls. 15 a fls. 17** dos autos.

¹ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 244/95, de 14 de setembro, e com as alterações introduzidas pela Lei n.º 109/2001, de 24 de dezembro.

² Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro, na redação dada pela Lei n.º 52/2023, de 28 de agosto.

- 7.5. No que concerne aos factos consubstanciadores do elemento subjetivo e à culpa – consignados nos **pontos 5.20 a 5.21 dos factos provados** – resultam do depoimento prestado pela testemunha Nelson José Semedo Reis, a **fls. 43** dos presentes autos e da própria posição assumida pela Arguida na sua defesa escrita, aliadas às regras da experiência comum, à normalidade da vida e à razoabilidade das coisas, tendo em conta, por um lado, que o incumprimento dos pressupostos do normativo aqui em causa 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 conheça a lei aplicável e não tenha advertido os seus colaboradores no sentido das práticas que não podem empreender em matéria de publicidade.
- 7.6. A testemunha Nelson José Semedo Reis, visado no artigo em causa nos autos, explicou ter uma relação de parceria com o jornal *Comércio do Seixal e Sesimbra*, confirmando a existência de uma ligação constituída pela contratação do jornal para publicação (onerosa) de artigos publicitários para promoção da agência Amora/Seixal.
- 7.7. Contudo, afirma a testemunha que o artigo em causa nos autos foi motivado pelo sucesso da agência imobiliária ERA Amora/Seixal que se encontra no top 10 nacional de vendas por diversas vezes, em que o proprietário atual (ele próprio) é uma pessoa conhecida na comunidade por ter sido jogador do Sporting Clube de Portugal, sendo uma fonte de inspiração sobretudo para os colegas do ramo imobiliário.
- 7.8. A testemunha revela que durante a pandemia, um colaborador de marketing da agência sugeriu a publicação de um anúncio no *Comércio do Seixal e Sesimbra* para promoção da ERA que, à data, tinha reduzido o volume de vendas. A partir daí, desenvolveu-se uma parceria entre o jornal e a agência ERA para divulgação de vários anúncios publicitários (pagos). A ideia da entrevista terá surgido no seio dessa relação, considerando ser natural o convite que lhe foi dirigido à semelhança de outros que tem recebido para eventos de diversa natureza.

- 7.9.** Sendo certo que esta testemunha assume uma posição de interesse para com a Arguida, o depoimento prestado perante a entidade administrativa foi feito com suficientes índices de convencimento, destacando-se a forma espontânea como descreveu as razões subjacentes à realização do artigo em causa nos autos.
- 7.10.** Neste conspecto, afigura-se-nos que a matéria de facto provada aporta à decisão concretos elementos que fundamentam que a publicação do artigo “O segredo do Sucesso, Nelson Reis”, nos termos em que foi efetuada, não se deveu a qualquer causa externa, não controlada ou não imputável à esfera de atuação da própria Arguida, na medida em que o artigo foi elaborado pelos seus colaboradores afetos à publicação periódica *Comércio do Seixal e Sesimbra* que acompanharam a respetiva divulgação.
- 7.11.** Por conseguinte, resulta provada a avaliação incorreta da parte dos trabalhadores da Arguida responsáveis pela divulgação do artigo “O segredo do Sucesso, Nelson Reis”, a qual é reveladora de uma análise pouco cuidadosa, pois não estamos perante um caso duvidoso ou de fronteira, não sendo credível, à luz de parâmetros de normalidade e razoabilidade não infirmados pela prova produzida, que os trabalhadores da Arguida, responsáveis pela avaliação dos conteúdos, não tivessem sido capazes de perceber a desconformidade legal da publicação do artigo em questão, nos termos em que o foi, se tivessem sido mais cuidadosos.
- 7.12.** Mesmo colocando a hipótese que o conteúdo do artigo pudesse gerar dúvidas quanto à sua conformidade com a lei, impunha-se que fosse adotada a conduta mais cautelosa no sentido da proteção dos interesses visados pela norma aplicável – procedendo à sua identificação como publicidade, – não sendo credível, à luz de parâmetros de normalidade e razoabilidade não infirmados pela prova produzida, que esta perceção não estivesse ao alcance dos funcionários da Arguida responsáveis pela elaboração, avaliação e divulgação de artigos de distinta natureza no semanário *Comércio do Seixal e Sesimbra* que se dedica à atividade de comunicação social há quase duas décadas (desde 2007).

- 7.13.** Em suma, em plena consonância e decorrência se conclui quanto ao elemento subjetivo consignado **nos pontos 5.20 a 5.21** da matéria de facto provada.
- 7.14.** Os factos consignados no ponto **5.22 dos factos provados**, relativos à situação económica da Arguida estão documentados na declaração de prestação de contas de dezembro de 2022, apresentado pela Arguida na sua defesa escrita, **de fls. 39 a fls. 40** dos presentes autos.
- 7.15.** 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.
- 7.16.** A ausência de arrependimento, no sentido da não interiorização do desvalor da sua conduta, constante do **ponto 5.24 dos factos provados** é demonstrada pela defesa escrita da Arguida, **de fls. 35 a fls. 42** dos autos, e da prova testemunhal, **a fls. 49** dos autos, ao pugnar pela legalidade da sua conduta por entender que não divulgou um artigo com conteúdo publicitário.
- 7.17.** Quanto aos **factos não provados**, não ficou demonstrado nos autos que a Arguida tenha agido de forma livre, voluntária e consciente.
- 7.18.** Tudo o mais que tenha sido alegado e não conste nos factos provados e não provados é matéria de direito, conclusiva ou irrelevante.
- 7.19.** Determinada a matéria de facto considerada provada e valorada a prova produzida, passemos ao enquadramento jurídico.

III. Fundamentação da matéria de Direito

Enquadramento jurídico dos factos:

8. Importa proceder à qualificação da factualidade que foi considerada provada, por forma a decidir se pode subsumir-se no tipo legal de ilícito contraordenacional que é imputado à Arguida.
- 8.1. Nos presentes autos foi imputada à Arguida a prática de infração contraordenacional pela violação do disposto no artigo 28.º, n.º 2, da Lei de Imprensa, incorrendo a Arguida na prática de 1 (uma) contraordenação, prevista e punida pela alínea b), do n.º 1 do artigo 35.º do mesmo diploma **cuja moldura penal se fixa entre o montante mínimo de € 997,60 (novecentos e noventa e sete euros e sessenta cêntimos) e máximo de € 4 987,98 euros (quatro mil novecentos e oitenta e sete euros e noventa e oito cêntimos)**, pela publicação de conteúdos publicitários sem estarem devidamente identificados.
- 8.2. Aliás, já aqui se esclareceu, da prova produzida e já devidamente valorada, resultar demonstrada a prática, pela Arguida, dos factos que lhe foram imputados nos presentes autos.
- 8.3. Contudo, a Arguida apresentou defesa escrita, através da qual pretendeu, essencialmente, justificar a situação em crise nos autos, alegando a inexistência da contraordenação que lhe é imputada, alegando, em suma, que a entrevista publicada na edição n.º 431 de 9 de abril de 2021, do jornal *Comércio do Seixal e Sesimbra*, não consubstancia publicidade encapotada, não teve o intuito de promover a agência ERA Amora/Seixal e que a entrevista assenta na divulgação do sucesso nacional de personalidade que foi jogador do Sporting Clube de Portugal, sendo atualmente um empresário de sucesso de vendas a nível nacional da marca ERA.
- 8.4. Concluindo a Arguida que não deverá haver lugar a qualquer decisão condenatória.

- 8.5.** Veremos se lhe assiste razão.
- 8.6.** Determina o n.º 2 do artigo 28.º da Lei de Imprensa, 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».
- 8.7.** Por sua vez, o conceito de publicidade decorre do artigo 3.º do Código da Publicidade³, aplicável por força do disposto no n.º 1 do artigo 28.º da Lei de Imprensa, 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».
- 8.8.** Sobre esta matéria, esclarece o Ponto D da Diretiva 1/2009⁴ 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 possam ser confundidos com textos jornalísticos».
- 8.9.** 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».
- 8.10.** 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,

³ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 330/90, de 23 de outubro, na redação atual operada pela Lei n.º 30/2019, de 23 de abril.

⁴ Sobre Publicidade em Publicações Periódicas, aprovada em 1 de Julho de 2009.

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».

- 8.11.** 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 editorial característicos do texto noticioso, ou, no caso, de uma entrevista.
- 8.12.** Revertendo estas considerações ao caso em apreço nos presentes autos, basta uma breve leitura da peça intitulada “O segredo do Sucesso, Nelson Reis” para ressaltar à evidência que o seu conteúdo é inequivocamente promocional e que o mesmo não cumpre os princípios básicos já explanados e subjacentes a esta matéria, designadamente os princípios da identificabilidade, não confundibilidade e respeito pelos direitos dos leitores.
- 8.13.** Não obstante o artigo em causa apresentar-se sob a forma de uma entrevista, a qual, pela sua natureza, poderá encerrar juízos de valor e opiniões, pessoais e profissionais por parte do entrevistado, tal não pressupõe, nem é admissível, a emissão de juízos de valor, opiniões ou qualquer avaliação por parte do jornal.
- 8.14.** Na peça publicada pelo *Comércio do Seixal e Sesimbra*, é claro e inequívoco o intuito promocional à marca ERA e, em particular, à agência ERA Amora/Seixal.
- 8.15.** A título meramente exemplificativo, note-se a introdução do artigo intitulado “O segredo do Sucesso, Nelson Reis”: «Há cerca de 22 anos iniciaram o projeto ERA Amora/Seixal e as provas deste trabalho estão à vista: reconhecimento da rede ERA com a conquista de vários prémios a nível nacional, bem como a confiança de clientes».

- 8.16.** E mais: o artigo é acompanhado por várias fotografias que revelam a fachada de uma agência da marca ERA, através da qual se vislumbra o slogan “UMA MÁQUINA A VENDER CASAS”, assim como duas viaturas comerciais, ambas contendo na porta do condutor o slogan “UMA MÁQUINA A VENDER CASAS”. Por último, a terceira fotografia ilustra a fachada de uma agência que se depreende ser a agência Amora/Seixal.
- 8.17.** Ora, tal ordenação de elementos é reveladora da hierarquia de importância das matérias tratadas no artigo: a maior parte do texto centra-se no destaque do produto da marca ERA, sendo a referência ao percurso pessoal do entrevistado Nelson Reis uma breve informação de contexto que, apesar de reforçar o valor informativo, não constitui o objeto central do texto, como defende a Arguida na sua defesa escrita.
- 8.18.** Com efeito, a linguagem utilizada pelo entrevistador é marcadamente subjetiva, evidenciando uma conotação comercial, atrativa e sugestiva que visa a persuasão dos leitores, ao expor uma apreciação positiva e vantajosa dos serviços prestados pela marca ERA, conforme se extrai logo no início do artigo e no desenvolvimento do próprio texto através das perguntas que vão sendo colocadas pelo *Comércio do Seixal e Sesimbra*. Por exemplo: «Como se sentem pela ERA Amora/Seixal ser considerada a melhor agência de 2020 da Margem Sul até ao Algarve, e de estar no Top 10 a nível nacional?», «A própria equipa ganhou imenso prémios e repartidos por vários comerciais. Qual o segredo para este sucesso e diversidade nos vencedores?» e ainda «Este sucesso também deve passar pelo orgulho na comunidade onde estão inseridos».
- 8.19.** Nessa medida, o artigo foi desenvolvido com um claro intuito de enaltecimento da marca ERA através da promoção da agência Amora/Seixal, pela valoração do número de vendas alcançado, ainda que a informação seja verídica, pela repetição constante da marca, procurando reter o nome na memória do leitor.

- 8.20.** De facto, em sintonia com a jurisprudência mais recente «(...) o texto publicitário arrima-se em conteúdos tendencialmente verdadeiros; simplesmente, os mesmos mostram-se enfatizados ao que tange às qualidades que publicitam; exaltados, quanto aos méritos do produto difundido; apresentando um discurso de sentido único, excluído de posições críticas e menos abonatórias relativamente ao objeto promovido. Precisamente por se tratar, em contraponto com o texto noticioso (...) (que deve pautar-se pela objetividade e equidistância face a vários pontos de vista), de um texto parcial, a Lei impõe, de forma expressa, a sua categorização e diferenciação, através da inscrição da palavra PUBLICIDADE ou da sigla PUB»⁵.
- 8.21.** Por outro lado, a Arguida vem ainda alegar que publicou na contracapa do jornal *Comércio do Seixal e Sesimbra* um anúncio publicitário sobre a agência ERA Amora-Seixal mas que esse anúncio foi feito em moldes idênticos à de outros adquirentes que pagam para promover a sua imagem, serviços ou produtos, pretendendo deste modo a Arguida demonstrar que o artigo intitulado “O segredo do Sucesso, Nelson Reis” não consubstancia publicidade por não ter sido pago.
- 8.22.** Ora, salvo o devido respeito por opinião em contrário, entendemos que não poderá colher tal argumento.
- 8.23.** Efetivamente, cotejando o teor do texto do artigo em causa nos presentes autos, é manifesto que o mesmo se reconduz ao conceito de publicidade tal como decorre do artigo 28.º, n.º 1 por se tratar de um texto marcadamente adjetivado com o intuito de promover a marca ERA.
- 8.24.** E portanto, a circunstância de não se ter apurado o pagamento de um preço em concreto pela veiculação do artigo, não coloca em causa a conclusão quanto à natureza publicitária

⁵ Sentença do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão de 24/06/2020, proferida no âmbito do Processo N.º 51/20.9YUSTR, disponível em www.dgsi.pt.

do mesmo, salientando-se que o carácter oneroso ou gratuito não é elemento do tipo da infração prevista no n.º 2 do artigo 28.º da LI.

8.25. É este o entendimento do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão e que acompanhamos⁶, no sentido em que «(...) desde logo, no conceito de publicidade estatuído no artigo 3.º do Código de Publicidade não se divisa exigência quanto à sua onerosidade ou gratuitidade. De igual sorte, a conduta contraordenacional imputada à [Arguida] também não contempla qualquer exigência em matéria de onerosidade da publicidade veiculada, pois que o n.º 2 do artigo 28.º da Lei de Imprensa cinge-se a exigir 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. É certo que o n.º 3 deste preceito, estabelece que, considera-se publicidade redigida e publicidade gráfica todo o texto ou imagem cuja inserção tenha sido paga, ainda que sem cumprimento da tabela de publicidade do respetivo periódico. Contudo, tal preceito encerra, evidentemente, uma extensão do conceito de publicidade, fundado na preocupação do legislador de assegurar que todo o texto promocional pago – mesmo que em desrespeito pela tabela de publicidade – não se encontra, só por isso e automaticamente, excluído do conceito de publicidade. A asserção sobre a natureza publicitaria, ou não, de um determinado texto deve fazer-se a partir do cotejo crítico do seu conteúdo, por reporte ao conceito previsto no artigo 3.º do Código de Publicidade e demais princípios que norteiam o arquétipo do texto publicitário, e não por via da constatação da sua natureza gratuita ou remunerada. Se assim não fosse, no limite, bastaria a qualquer promotor deliberadamente não proceder ao pagamento de um texto publicitário remetido para um Jornal para, de imediato, de forma automática e formal, contornar a teleologia daqueles preceitos, desvirtuando o relevante propósito de assegurar uma destriça, clara e rigorosa, entre notícia e publicidade».

⁶ *IBEDEM*

- 8.26.** Em segundo lugar, cumpre referir que a questão em análise remete para a diferenciação entre publicidade e conteúdos editoriais.
- 8.27.** Quanto a esta questão, recorde-se que a ERC já se pronunciou no sentido de que os textos promocionais, que apresentem um intuito comercial, devem surgir identificados como publicidade⁷.
- 8.28.** A diferenciação entre publicidade e conteúdos editoriais tem vindo a ser objeto de estudo e referência por vários autores, verificando-se que alguns “artigos” publicados em jornais e outras publicações periódicas incorporam, de facto, elementos próprios de uma mensagem publicitária⁸. Entre as publicações com as características descritas, algumas têm vindo a ser designadas como “publi-reportagens”, na medida que apresentam ainda um intuito comercial, pelo que também devem surgir identificadas como publicidade.
- 8.29.** Também sobre esta matéria a Comissão da Carteira Profissional de Jornalista (CCPJ) proferiu, em 22 de maio de 2019, uma Recomendação⁹ da qual se destaca que «Todos os conteúdos patrocinados nos meios de comunicação social devem ser devidamente assinalados como publicidade ou atividade comercial e não podem ser realizados por jornalistas», podendo tal incumprimento consubstanciar a violação do disposto no n.º 1, do artigo 3.º, do Estatuto do Jornalista, configurando tal violação desta disposição legal uma contraordenação.

⁷ Nesse sentido, *vide* a Diretiva da ERC – Diretiva n.º 1/2009, de 01 de julho – sobre publicidade em publicações periódicas.

⁸ Sobre este tema, escreveu Joaquim Fidalgo (estudo publicado em Comunicação e Cidadania – Actas do 5.º Congresso da Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação 6-8 Setembro, 2007, Braga: Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade (Universidade do Minho) - Realidades e aparências no jornalismo actual – Um estudo de caso, de Joaquim Fidalgo): «A crescente confusão destas duas áreas (com proliferação de “publireportagens”, de textos noticiosos “patrocinados”, de anúncios deliberadamente confundidos com matérias jornalísticas, mesmo em espaços nobres como as primeiras páginas dos jornais) torna difícil, por vezes, perceber o que é que foi selecionado para publicação com base em critérios jornalísticos e de interesse público ou, pelo contrário, o que foi escolhido apenas com base em interesses ou compromissos comerciais (...)».

⁹ Recomendação disponível em <https://www.ccpj.pt/pt/deliberacoes/comunicados/recomendacao-sobre-conteudos-patrocinados/> .

- 8.30.** Note-se que nada impede os órgãos de comunicação social de incluírem publicidade nas suas publicações/transmissões, desde que a mesma surja identificada como tal, evitando-se, desse modo, a sua confusão com conteúdos de natureza jornalística.
- 8.31.** Em suma, o artigo centra-se exclusivamente na marca ERA ao destacar as vantagens dos seus serviços pela utilização de linguagem apelativa, orientada para a persuasão do público-leitor, sem inclusão de outras fontes de informação para além dos colaboradores da marca, a presença da voz ativa no artigo torna a empresa ERA como a narradora da sua própria história, não são feitas menções a aspetos negativos como contraponto, nem à oferta de serviços concorrentes prestados por outras empresas, e são ainda publicitadas fotografias das diversas lojas, dos veículos comerciais e da focagem direta dos slogans que caracterizam e se encontram associados à marca ERA que claramente refletem um jargão publicitário, “UMA MÁQUINA A ENCONTRAR CASA CERTA” e “UMA MÁQUINA A VENDER CASAS”.
- 8.32.** Note-se que uma entrevista, não obstante não configurar as características de um artigo informativo/noticioso, (desde logo pela sua composição abranger várias perguntas e a apresentação do discurso direto) está sujeita aos mesmos preceitos e princípios que norteiam os textos jornalísticos (rigor, objetividade e imparcialidade, por exemplo), bem como às normas que regulam a publicidade, visando a salvaguarda e o interesse do leitor, devendo qualquer conteúdo cujo objeto primeiro é a promoção de marcas, produtos ou serviços, estar devidamente identificado como tal.
- 8.33.** Por tudo quanto se expôs, outra não pode ser a conclusão que o artigo em questão encerra conteúdo publicitário, no sentido promocional, sem a identificação legalmente exigida, nos termos do artigo 28.º, n.º 2, da Lei da Imprensa e pontos 8 e 9, da Diretiva ERC n.º 1/2009, de 01 de julho), porque:

- 8.33.1.** A Arguida não assegurou o cumprimento das regras respeitantes à isenção da informação no artigo em causa nos autos, de forma a evitar a sua confusão com publicações de outra natureza;
- 8.33.2.** A Arguida não procedeu à identificação da natureza da publicação.
- 8.34.** Da análise precedente conclui-se, portanto, que a atuação da Arguida configura uma violação da imposição legal prevista no n.º 2, do artigo 28.º, da Lei da Imprensa.
- 8.35.** Neste contexto, refira-se que o artigo 1.º, do RGCO, estabelece que «[c]onstitui contra-ordenação todo o facto ilícito e censurável que preencha um tipo legal no qual se comine uma coima».
- 8.36.** Requisito este que se encontra preenchido pelas determinações previstas no n.º 2, do artigo 28.º e pela alínea b), do n.º 1, do artigo 35.º, ambas da Lei da Imprensa.
- 8.37.** Da prova produzida e já devidamente valorada, resulta demonstrada a prática pela Arguida dos factos que lhe foram imputados nos presentes autos.
- 8.38.** Consequentemente, a conduta em apreço é idónea a preencher a tipicidade objetiva de uma contraordenação por cuja prática a Arguida vem indiciada.
- 8.39.** 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.
- 8.40.** 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 Penal¹⁰, em tudo que não esteja previsto no seu regime específico.

8.41. A este respeito, determina o artigo 14.º do Código Penal (doravante, CP) 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).

8.42. Por outro lado, nos termos do artigo 15.º do CP, age com negligência quem representa como possível a realização do facto punível, mas atua sem se conformar com essa realização (negligência consciente); e ainda, quem por não atuar com o cuidado que lhe seria exigível, não chega sequer a representar a possibilidade da realização do facto (negligência inconsciente).

8.43. Quanto ao elemento subjetivo, no caso em apreço, ficou demonstrada a negligência, designadamente a negligência consciente [Cf. **pontos 7.4 a 7.13 da motivação da matéria de facto**], pois não ficou provado que a Arguida tivesse representado como possível que o artigo em questão tivesse de ser identificado como publicidade. Mais ficou provada a culpa, especificamente que a Arguida podia ter atuado de forma mais cuidadosa na análise da conformidade do conteúdo do artigo com a legislação em vigor.

8.44. A Arguida agiu, pois, com culpa negligente.

¹⁰ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março, na redação atual operada pela Lei n.º 4/2024, de 15 de janeiro.

- 8.45.** Encontram-se, assim, integralmente preenchidos os elementos do tipo do ilícito imputado à Arguida.
- 8.46.** Em suma, e considerando a matéria explanada, conclui-se que a Arguida praticou, a título negligente, 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 “O Segredo do Sucesso, Nelson Reis” na edição n.º 431, de 9 de abril de 2021, da publicação periódica *Comércio do Seixal e Sesimbra* sem o identificar claramente como conteúdo publicitário, pois não inseriu a palavra “Publicidade” ou as letras “PUB” em caixa alta, no início do texto.
- 8.47.** 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

- 9.** 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.
- 9.1.** Assim, importa considerar, em sede da gravidade da contraordenação, os fins subjacentes às normas violadas.
- 9.2.** 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.
- 9.3.** 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.

- 9.4. 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.
- 9.5. Destarte, deve a publicação acautelar a escolha livre por parte do destinatário, das suas próprias leituras, que tanto podem ou não versar sobre conteúdos noticiosos, o que só pode ser alcançado por via de uma estrita e clara diferenciação entre aqueles e textos de outra natureza, designadamente publicitários.
- 9.6. Por tudo quanto foi exposto, não podemos deixar de concluir que a contraordenação cuja prática é imputada à Arguida assume gravidade.
- 9.7. Atentemos à culpa da Arguida com a sua conduta.
- 9.8. Ora, da matéria de facto provada, decorre, indiscutivelmente que a Arguida não avaliou correta ou cabalmente o conteúdo do artigo em causa nos autos, não conduzindo o procedimento desde a sua elaboração até à respetiva divulgação com zelo, sendo que poderia e deveria tê-lo feito, pelo que a Arguida ignorou ou avaliou mal as circunstâncias, e inobservou as regras que se lhe impunham, ao não atuar com os devidos deveres de cuidado e diligência.
- 9.9. 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.
- 9.10. Quanto à situação económica do agente, remete-se para o **ponto 7.14 da motivação da matéria de facto**.
- 9.11. 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.

9.12. 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»¹¹.

9.13. 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 social, nos quais se inclui a imprensa.

9.14. Basta atentar, por exemplo, no recente estudo elaborado pelo Observatório da Comunicação (OberCom)¹² para se constatar o montante investido pelos anunciantes publicitários no setor da imprensa.

9.15. Ora, no caso vertente, – e ainda que não existam elementos concretos nos autos que permitam deduzir a sua quantificação, – 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.

¹¹ In “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. 85.

¹² Disponível em https://obercom.pt/wp-content/uploads/2019/05/Publicidade_2019_Final.pdf.

- 9.16. 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.
- 9.17. 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.
- 9.18. Em suma, e considerando a matéria explanada, a Arguida, ao publicar o artigo intitulado “O Segredo do Sucesso, Nelson Reis” na edição n.º 431, de 9 de abril de 2021, na publicação periódica *Comércio do Seixal e Sesimbra*, com conteúdos de natureza publicitária nos termos em que o fez, praticou, a título negligente, a contraordenação prevista e punida pelo artigo 35.º, n.º 1, alínea b), da LI, cuja moldura penal se fixa entre o montante mínimo de € 997,60 (novecentos e noventa e sete euros e sessenta cêntimos) e máximo de € 4 987,98 euros (quatro mil novecentos e oitenta e sete euros e noventa e oito cêntimos).
- 9.19. Determina o n.º 2 do artigo 35.º da Lei de Imprensa que tratando-se de pessoas singulares, os montantes mínimos e máximos constantes do número anterior são reduzidos para metade, pelo que, no caso vertente, está em causa **coima cuja moldura se situa entre o montante mínimo de €498, 80 (quatrocentos e noventa e oito euros e oitenta cêntimos) e montante máximo de €2 493, 99 (dois mil e quatrocentos e noventa e três euros e noventa e nove cêntimos).**
- 9.20. Do mesmo modo, estabelece o n.º 7 do artigo 35.º da LI que no caso de comportamento negligente, os limites mínimos e máximos das coimas aplicáveis são reduzidos para metade.
- 9.21. Assim, estando em causa nos autos uma conduta negligente, deverá ser aplicada uma **coima cuja moldura se situa entre o montante mínimo de €249, 40 (duzentos e quarenta e**

nove euros e quarenta cêntimos) e montante máximo de €1 246, 99 (mil e duzentos e quarenta e seis euros e noventa e oito cêntimos).

9.22. 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 **Ângela Maria Cortegaça Antunes Pires Rosa**, proprietária da publicação periódica *Comércio do Seixal e Sesimbra*.

9.23. Importa esclarecer que, na determinação da coima no domínio contraordenacional, como a Doutrina e Jurisprudência já deixaram bem claro, «A coima tem um fim de prevenção especial negativa, isto é, visa evitar que o agente repita a conduta infratora, bem como um fim de prevenção geral negativa, ou seja, visa evitar que os demais agentes tomem o comportamento infrator como modelo de conduta»¹³.

9.24. 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

10. Assim sendo, considerando os fundamentos expostos, vai a Arguida condenada no pagamento de **coima no valor de € 400,00 (quatrocentos euros)**, por violação, a título negligente, do artigo 28.º, n.º 2, da Lei de Imprensa.

¹³ *Ibidem*, págs. 84 e 85.

- 11.** Mais se adverte a Arguida, nos termos do artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, de que:
- i) A presente condenação torna-se definitiva e exequível se não for judicialmente impugnada nos termos do artigo 59.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro.
 - 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 da coima no prazo máximo de dez dias após o caráter 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.
- 12.** Nos termos do disposto do artigo 50.º, alínea d), dos Estatutos da ERC, constituem receitas da Entidade Reguladora o produto das coimas por si aplicadas.
- 13.** 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, EPE). Em qualquer das formas de pagamento deverá ser identificado o n/ processo n.º 500.30.01/2021/40 e mencionado o envio, por correio registado para a morada da ERC, do 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 fevereiro de 2024

O Conselho Regulador,

Helena Sousa

Pedro Correia Gonçalves

Telmo Gonçalves

Carla Martins

Rita Rola