



## João Sousa

*Restrições ao objeto da publicidade: a problemática inerente aos alimentos de baixo valor nutricional e à dependência nos jogos sociais e apostas*

**DOI:** [https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705\(32\)2022.ic-05](https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705(32)2022.ic-05)

# Secção I

## Investigação Científica\*

---

\* Os artigos presentes nesta secção foram sujeitos a processo de revisão segundo o método *blind peer review*.

## Restrições ao objeto da publicidade: a problemática inerente aos alimentos de baixo valor nutricional e à dependência nos jogos sociais e apostas

### Advertising restrictions regarding food of low nutritional value and the dependence on gambling

João SOUSA<sup>1</sup>

**RESUMO:** A publicidade é um meio que não só informa, como também influencia os consumidores, tratando-se, por isso, de um instrumento de grande importância na nossa sociedade, nomeadamente no que concerne ao desenvolvimento económico do país. No entanto, o impacto da publicidade também pode ser negativo e, assim sendo, é imperativo estabelecer restrições. Relativamente ao flagelo da obesidade infantil, que afeta um elevado número de crianças em todo o mundo, verificámos que a publicidade a alimentos pouco saudáveis contribui, em grande medida, para essa situação alarmante. Ademais, a dependência nos jogos sociais e apostas, que frequentemente surge como uma consequência da própria publicidade, relaciona-se com uma falsa promessa de independência financeira de um dia para o outro, levando as pessoas a arriscar o (pouco) que têm para obter uma recompensa que, apesar de tentadora, é irrealista e, como tal, afeta não só os próprios sujeitos, mas também aqueles que os rodeiam. Neste artigo iremos analisar o regime jurídico da publicidade, alertar para o impacto que esta tem na sociedade e para a importância da implementação de restrições. Assim, pretendemos demonstrar que a legislação atual pode não ser suficiente para resolver os problemas inerentes aos objetos publicitários que referimos.

**PALAVRAS-CHAVE:** alimentação; apostas; publicidade; raspadinhas; restrições.

**ABSTRACT:** Advertising is a medium that not only informs, but also influences consumers, and, therefore, is a tool of great importance in our society, namely regarding the country's economic development. However, the impact of advertising can also be negative and hence, it's imperative to establish some restrictions. Concerning childhood obesity, which affects a great number of children worldwide, we found that the advertising of unhealthy food largely contributes to that alarming situation. Moreover, gambling addiction, which often emerges as a consequence of advertising itself, is connected to a false promise of overnight financial independence, leading people to risk the (little) money they have in order to obtain a reward that, while tempting, is unrealistic and, as such, affects not only the subjects themselves, but also those around them. With this article we aim to shed some light on advertising law, to draw attention to the impact it has on society and to the importance of implementing restrictions. Therefore, we seek to demonstrate that the current legal framework may be insufficient in order to solve the problems inherent to the advertising objects we have been referring to.

**KEYWORDS:** food; bets; advertising; scratchcards; restrictions.

---

<sup>1</sup> Licenciado em Solicitadoria pela Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico de Leiria, Portugal e mestrando em Solicitadoria de Empresa pela mesma escola. Email: joaoluisrsousa@gmail.com.

## 1. Introdução

Embora nos encontremos numa época em que os direitos dos consumidores têm cada vez maior expressão, não nos podemos olvidar de que os mesmos nem sempre são respeitados. No caso da publicidade, somos da opinião de que se trata, efetivamente, de uma das áreas nas quais os consumidores estão menos protegidos uma vez que, na maioria dos casos, a lesão dos seus interesses ocorre de forma dissimulada.

Ora, a publicidade tem ganho, sem dúvida, crescente relevância e interesse tendo em conta a sua importância na nossa sociedade e o facto de se tratar de matéria com a qual contactamos quase diariamente. Uma vez que estamos perante uma temática que se encontra em constante mutação, propomo-nos a efetuar uma reflexão teórica sobre os elementos constituintes da publicidade, a explorar o regime jurídico respetivo e a compreender os mecanismos de restrições ao objeto da publicidade, sendo este o tema central sobre o qual o presente artigo irá incidir.

Destarte, a nossa investigação em torno desta figura irá iniciar-se com algumas considerações gerais relativamente à publicidade em sentido amplo, nomeadamente acerca do papel que a mesma tem não só na nossa sociedade, como também no âmbito do Direito do Consumo. Não obstante, para entendermos a extensão total do conceito de publicidade, importa analisar o regime jurídico respetivo, pelo que aí encontraremos plasmada a sua definição e os princípios fundamentais pelos quais esta se deve reger.

Na parte seguinte do presente artigo, iremos abordar as restrições à mensagem publicitária, sendo que daremos um especial enfoque às restrições ao objeto da publicidade, que serão, então, a matéria principal do nosso estudo, em detrimento das restrições ao conteúdo publicitário, sobre as quais apenas iremos tecer algumas considerações gerais.

Dentro do espectro das restrições ao objeto da publicidade, propomos incidir sobre dois dos objetos publicitários que maior impacto têm na sociedade. Falamos, então, dos alimentos de baixo valor nutricional e dos jogos sociais e apostas.

Assim, quanto à publicidade a alimentos pouco saudáveis, importa analisar qual a problemática em questão, bem como as respostas encontradas

para fazer face à mesma, pelo que importa, igualmente, realizar uma nota de Direito Comparado em relação ao tema.

Por fim, analisaremos as restrições publicitárias a jogos sociais e apostas, explanando as complicações que daí advêm e apontando para as soluções que já se perspetivam para o futuro.

Para a elaboração do presente trabalho, utilizámos uma metodologia analítica baseada na leitura de bibliografia especializada sobre o tema.

## 2. Considerações gerais sobre a publicidade

Antes de iniciarmos o nosso estudo das restrições ao objeto da publicidade, importa estabelecer algumas considerações gerais relativamente à publicidade *latu sensu*.

O Direito do Consumo, entre outros objetivos, visa proteger o consumidor<sup>23</sup> e, por este motivo, tem uma íntima relação com a publicidade. Assim, o que se pretende é que este ramo do direito regule a publicidade tendo em vista a proteção do consumidor nesta mesma área.

Ora, a publicidade, nos dias que correm, é um instrumento de grande importância para as empresas, uma vez que lhes permite divulgar o bem ou serviço que comercializam através de meios que alcancem um número considerável de sujeitos, com a finalidade de daí poderem obter vantagens, nomeadamente a venda do tal bem ou serviço ou, pelo menos, uma maior exposição ao público. Por este motivo, a publicidade guarda estreita relação com a economia, porquanto se estabelece a existência de uma necessidade de as empresas comercializarem o seu produto ou serviço, que será preenchida através da publicidade, a qual servirá para impulsionar e dinamizar os mercados<sup>4</sup>. Tem-se verificado, hodiernamente, um aumento do investimento dos agentes económicos no que à publicidade diz respeito, procurando, assim, obter um aumento de vendas dos produtos publicitados, uma vez que se espera que estes, por conta deste instrumento, se diferenciem dos demais<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Segundo o art. 2.º, n.º 1, da LDC, tem-se por consumidor “todo aquele a quem sejam fornecidos bens, prestados serviços ou transmitidos direitos, destinados a uso não profissional, por pessoa que exerça com carácter profissional uma atividade económica que vise a obtenção de benefícios”.

<sup>3</sup> CENTRO DE ESTUDOS JUDICIÁRIOS. Direito do Consumo. *Coleção de Formação Contínua*. dezembro de 2014, p. 14.

<sup>4</sup> CHAVES, Rui Moreira. *Regime Jurídico da Publicidade*. Coimbra : Almedina, 2005, p. 50.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 50.

No entanto, e ao contrário da ideia preconcebida que muitos sujeitos têm, a publicidade “não pode ser encarada apenas sob a perspetiva negativa de apelar permanentemente ao consumo, confundir o consumidor e tentar vender todo e qualquer bem, produto ou serviço que é colocado no mercado”<sup>6</sup>. Daqui inferimos que a publicidade também traz benefícios para a sociedade, tais como a criação de empregos e a estimulação da concorrência<sup>7</sup>, entre outros<sup>8</sup>. Já no âmbito do Direito do Consumo, um dos benefícios resultantes da publicidade destaca-se dos demais: a informação do consumidor. Ora, esta é relevante na medida em que irá permitir ao consumidor ter em conta todos os elementos essenciais para que possa fazer uma escolha consciente, pelo que impende sobre o profissional o dever de informar, de boa-fé e de forma completa, o consumidor<sup>9</sup>.

Deste modo, é importante que a informação veiculada através da publicidade não sofra de vícios e irregularidades, uma vez que se trata de um mecanismo que, como já referimos, irá auxiliar o consumidor na sua escolha de um determinado bem ou serviço.

### **3. O regime jurídico da publicidade**

#### **3.1. Delimitação do conceito de publicidade**

Iremos, agora, estudar o conceito de publicidade à luz do respetivo regime jurídico.

Assim, importa definir, ao abrigo do Código da Publicidade, qual a noção legal de publicidade, sendo que, conforme refere o art. 3.º, n.º 1, do CPub, a publicidade diz respeito a “qualquer forma de comunicação feita por entidades de natureza pública ou privada, no âmbito de uma atividade comercial (...), com

---

<sup>6</sup> GERALDES, Ana Luísa. *O Direito da Publicidade*. Lisboa : Instituto do Consumidor, 1999, p. 11.

<sup>7</sup> Pense-se, por exemplo, numa empresa que publicite o seu produto ou serviço com o objetivo de obter um maior número de clientes. Ora, as empresas concorrentes, ao perderem clientes para a primeira, quererão, igualmente, publicitar o seu produto ou serviço, demonstrando razões (relativas a características técnicas ou ao preço) pelas quais o bem que comercializam é superior ao dos concorrentes. Deste modo, os consumidores poderão fazer uma escolha informada acerca de qual das empresas concorrentes preferem. Caso apenas uma das empresas concorrentes publicite o seu produto ou serviço, é provável que os consumidores entendam este bem como diferenciado em relação aos restantes, pelo que, na maioria dos casos, irão optar por adquiri-lo em detrimento de outros.

<sup>8</sup> GERALDES, ref. 6, pp. 12-13.

<sup>9</sup> FALCÃO, David. *Lições de Direito do Consumo*. Coimbra : Almedina, 2019, p. 44.

o objetivo direto ou indireto de promover (...) quaisquer bens ou serviços, [ou] promover ideias, princípios, iniciativas ou instituições”.

É geralmente entendido que a publicidade pressupõe quatro elementos: a estrutura, que diz respeito a um qualquer ato de comunicação; o objeto, sendo desenvolvido no âmbito de uma atividade económica; o sujeito, podendo ser pessoas singulares ou coletivas; e a finalidade, que diz respeito à promoção de um ato de comercialização/alienação ou de adesão<sup>10</sup>.

Ora, o art. 1.º do CPub refere que o código se aplica a qualquer forma de publicidade. No entanto, este apenas abrange a publicidade comercial, conforme o art. 3.º do CPub, pelo que se exclui do âmbito de aplicação do diploma, e do conceito de publicidade, a publicidade legislativa, de atos judiciais e notariais, de atos administrativos, de atos fiscais, a publicidade registral, entre outras<sup>11</sup>. Nota, ainda, para a exclusão da propaganda política, conforme indica o art. 3.º, n.º 3, do CPub, bem como quaisquer outras comunicações que não cumpram com os pressupostos do conceito de publicidade já mencionados.

### **3.2. Os princípios fundamentais da publicidade**

A publicidade, devido à sua grande relevância, não só económica, como também social, deve observar o cumprimento dos princípios da licitude, identificabilidade, veracidade e respeito pelos direitos do consumidor, conforme dispõe o art. 6.º do CPub.

O princípio da licitude encontra-se previsto no art. 7.º do CPub e tem que ver com o facto de a publicidade ter de respeitar os princípios e instituições constitucionalmente previstos, sendo proibida caso incumpra este preceito. Nota, ainda, para o disposto no art. 7.º, n.º 4, da LDC, que refere, como direito do consumidor, o direito à informação em geral, o qual se concretiza, também, no facto de o consumidor não ser induzido em erro através de meios publicitários.

Neste sentido, no ano de 2002, a DECO apresentou, perante o Júri de Ética Publicitária do ICAP (agora Auto Regulação Publicitária) uma queixa relativa a um anúncio publicitário ao pão BIMBO que violava, nomeadamente, o preceituado no art. 7.º do CPub. Como decorre da ata extraída do processo n.º

---

<sup>10</sup> GERALDES, ref. 6, p. 17.

<sup>11</sup> CHAVES, Rui Moreira. *Código da Publicidade Anotado*. 2.ª. Coimbra : Almedina, 2005, pp. 13-14.

8J/2002, a DECO veio a invocar que o anúncio em causa não respeitava o direito constitucional à proteção da saúde “realizado pelo desenvolvimento de práticas de vida saudável, nomeadamente de uma alimentação saudável e equilibrada”, bem como o dever de defender e promover a saúde, conforme dispõem os arts. 60.º e 64.º, n.ºs 1 e 2, da CRP. O Júri de Ética do ICAP concluiu que, de facto, anunciar “uma sandes de pão BIMBO como uma alternativa aos demais alimentos (...), apenas por, supostamente, ser mais fácil e agradável de comer está (...) a desencorajar [*sic*] o consumo dos demais alimentos apresentados, (...) [os quais] são essenciais a uma alimentação saudável” e, por esse motivo, ofende o princípio da licitude. Deste modo, o júri ordenou que a publicidade cessasse no imediato<sup>12</sup>.

Outro princípio que deve ser observado é o da identificabilidade, plasmado no art. 8.º do CPub, pelo que daqui se retira que toda a publicidade tem de estar inequivocamente identificada, independentemente do meio de difusão utilizado para o efeito, como, aliás, também é referido no art. 7.º, n.º 4, da LDC. Deste princípio resulta, igualmente, uma obrigação de separação da publicidade da restante programação, seja na rádio ou na televisão, “através da introdução de um separador no início e no fim do espaço publicitário”, conforme o disposto no art. 8.º, n.º 2, do CPub<sup>13</sup>.

O princípio da veracidade encontra-se previsto no art. 10.º do CPub e no art. 7.º, n.ºs 4 e 5, da LDC, e refere que a publicidade deve sempre respeitar a verdade, não deformando os factos, pelo que todas as afirmações publicitárias devem ser exatas e comprováveis. Também se aplica, dentro deste princípio, o disposto no art. 11.º do CPub, relativo à publicidade enganosa. De salientar, ainda, que, segundo o art. 43.º do CPub, ambos os artigos do Código da Publicidade que referimos se aplicam apenas à publicidade que não tenha como destinatários os consumidores. Assim sendo, quem violar este princípio poderá,

---

<sup>12</sup> Esta decisão foi objeto de recurso que, apesar de parcialmente procedente, manteve a decisão de não divulgação do anúncio.

<sup>13</sup> Na publicidade televisiva, a obrigação de separação da publicidade da restante programação decorre, também, do preceituado no art. 40.º-A da Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, sendo que se retira, do art. 41.º do mesmo diploma, a obrigação de identificar claramente o patrocinador do programa. Quanto à publicidade difundida através da rádio, há que observar o art. 40.º da Lei n.º 54/2010, de 24 de dezembro, que, entre outras disposições, remete para a aplicação subsidiária do Código da Publicidade e prevê que “os espaços de programação patrocinados (...) [incluam], necessariamente no seu início, a menção expressa desse facto”.

entre outras situações, estar a incorrer em práticas comerciais desleais na aceção do DL n.º 57/2008, de 26 de março.

Por fim, o princípio do respeito pelos direitos do consumidor vem regulado no art. 12.º do CPub e no art. 7.º, n.º 4, da LDC, e tem por objetivo proibir a publicidade que vá contra os direitos do consumidor, os quais vêm previstos, nomeadamente, na Lei de Defesa do Consumidor e no art. 60.º da CRP.

#### **4. As restrições à mensagem publicitária**

A mensagem publicitária, pelo alcance que tem, deve ser alvo de restrições. Tal facto deve-se ao impacto que este instrumento pode ter na formulação de juízos por parte do público relativamente aos bens publicitados. Estes juízos poderão, como analisaremos mais à frente, influenciar os consumidores, não só no presente, como também no futuro.

Assim, podem existir restrições ao conteúdo e ao objeto da publicidade, sendo que estas vêm previstas nos arts. 14.º e ss. e 17.º e ss. do CPub, respetivamente.

No que tange às restrições ao conteúdo da publicidade, não se colocam limitações a determinados bens ou assuntos, mas sim ao modo como a publicidade e os seus intervenientes são apresentados, sendo que estas restrições se aplicam independentemente do objeto publicitário. Deste modo, existem: i) restrições relativas aos menores de idade, atendendo à sua vulnerabilidade psicológica, como iremos explicar mais à frente; ii) restrições à publicidade testemunhal, onde se pretende que os depoimentos sejam genuínos e comprováveis mediante a experiência pessoal do depoente; iii) restrições à publicidade comparativa, tencionando-se que a utilização de comparações com concorrentes e os bens ou serviços por estes oferecidos seja limitada na medida em que seja estritamente necessária e obedeça às disposições previstas no art. 16.º do CPub.

Quanto às restrições ao objeto da publicidade, podemos referir que estas, agora sim, pretendem limitar certas matérias ou bens e não o modo como a mensagem publicitária é veiculada. Passamos, assim, a indicar algumas destas restrições, sabendo, desde já, que todas se encontram plasmadas nos artigos do Código da Publicidade que referimos anteriormente.

Um dos objetos publicitários alvo de restrições diz respeito às bebidas alcoólicas<sup>14</sup>, pelo que a publicidade a estas apenas é permitida desde que cumpridos os pressupostos enumerados no art. 17.º, n.º 1, do CPub, tendo o legislador proibido totalmente a publicidade a bebidas alcoólicas na televisão e na rádio no horário compreendido entre as 7 horas e as 22 horas e 30 minutos, conforme vem plasmado no art. 17.º, n.º 2, do CPub. Em França, o legislador foi ainda mais restritivo, proibindo a publicidade televisiva, mesmo que indireta, a bebidas que tenham, na sua composição, mais de 1,2% de álcool, sendo tal apenas permitido na rádio entre as 12 horas e as 17 horas nos dias úteis e entre a meia-noite e as 7 horas no fim-de-semana<sup>15</sup>. De referir que, entre 1992, ano da entrada em vigor da Loi Évin, e 2019, o consumo de bebidas alcoólicas nesse país decresceu em mais de 22%, valor que demonstra o impacto deste diploma legal na luta contra o alcoolismo<sup>16</sup>.

Estas limitações visam, sobretudo, concretizar o direito à proteção da saúde, constitucionalmente consagrado no art. 64.º da CRP, em virtude de as bebidas alcoólicas serem um elemento catalisador da ocorrência de diversas doenças, podendo levar, inclusivamente, à dependência alcoólica, sendo que o seu consumo excessivo é um dos principais causadores da criminalidade e da sinistralidade rodoviária<sup>17</sup>.

No que diz respeito às restrições publicitárias ao tabaco, cigarros eletrónicos e recargas, estas são reguladas em diploma próprio. Assim, de acordo com o art. 14.º-E da Lei n.º 37/2007, de 14 de agosto, a promoção destes objetos publicitários é proibida, salvo quando seja realizada em publicações destinadas exclusivamente a profissionais do comércio de cigarros eletrónicos e recargas, ou em publicações impressas e publicadas em países terceiros, caso não se destinem, principalmente, ao mercado da UE. Temos, assim, que a publicidade ao tabaco e aos produtos de tabaco propriamente ditos é proibida, como refere o art. 16.º da mesma lei.

---

<sup>14</sup> Segundo o art. 2.º, al. a), do DL n.º 50/2013, de 16 de abril, são bebidas alcoólicas “cerveja, vinhos, outras bebidas fermentadas, produtos intermédios, bebidas espirituosas ou equiparadas e bebidas não espirituosas”.

<sup>15</sup> Cf. Lei n.º 91-32, de 10 de janeiro, também designada Lei Évin, que veio a ser integrada no Código de Saúde Pública francês.

<sup>16</sup> Dados retirados de <https://apps.who.int/gho/data/node.main.A1024?lang=en> e <https://apps.who.int/gho/data/node.main.A1039?lang=en> [ambos consultados a 02/05/2022].

<sup>17</sup> AMORIM, Ana Clara Azevedo de. *Manual de Direito da Publicidade*. Lisboa : Petrony Editora, 2018, p. 189.

Referidos que estão alguns exemplos de restrições ao objeto da publicidade, iremos, agora, focar a nossa atenção em duas das restrições publicitárias mais relevantes atualmente, que são relativas à publicidade a produtos que contenham elevado valor energético, teor de sal, açúcar, ácidos gordos saturados e ácidos gordos transformados, e à publicidade a jogos e apostas.

#### **4.1. Os alimentos de baixo valor nutricional**

##### **4.1.1. A problemática em questão**

Enquanto adultos, os sujeitos entendem que a sua alimentação deve ser saudável, ainda que nem sempre o seja, e, assim, estão capacitados para tomar as suas próprias decisões no que à alimentação diz respeito. Por outro lado, as crianças, por ainda estarem numa fase de desenvolvimento cognitivo na qual ainda não dispõem de todas as suas faculdades, podem ser altamente influenciadas pela publicidade a que são sujeitas, pelo que “a publicidade especialmente dirigida a menores constitui o exemplo paradigmático do aproveitamento de uma vulnerabilidade pessoal”<sup>18</sup>. Por este motivo, a publicidade dirigida às crianças deve ser altamente regulada, com o objetivo de não criar maus hábitos que estas levarão para a sua vida adulta.

Neste sentido, o Código da Publicidade veio a consagrar, no seu art. 14.º, normas de proteção de menores que visam garantir que a publicidade em causa tenha em conta a vulnerabilidade psicológica destes, convergindo, então, com a Resolução do Parlamento Europeu, de 15 de dezembro de 2010, sobre o impacto da publicidade no comportamento dos consumidores (2010/2052(INI)), que se refere aos menores como uma categoria de pessoas “com elevado potencial para serem objeto de influência”.

Ainda no que toca à fase precoce do desenvolvimento em que as crianças se encontram, podemos dizer que os “hábitos alimentares se formam na infância e, cientes disso, as empresas (...) [procuram] fidelizar desde muito cedo as crianças às marcas, pensando nelas como consumidoras não só no presente, como também no futuro, (...) [enquanto] adultos”<sup>19</sup>. Pense-se, por exemplo, na

---

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 157.

<sup>19</sup> KARAGEORGIADIS, Ekaterine. Lanches Acompanhados de Brinquedos: Comunicação Mercadológica Abusiva Dirigida à Criança e Prática de Venda Casada. *Revista Luso-Brasileira de Direito do Consumo*. junho de 2014, Vol. IV, 14, p. 13.

oferta de brinquedos na compra de um determinado produto alimentício, que é feita, na grande maioria das vezes, por restaurantes de *fast food* como forma de inculzir, *ab initio*, a preferência por alimentos pouco saudáveis, mas altamente palatáveis<sup>20</sup>. Ora, esta habituação das crianças aos sabores intensos do sal e açúcar irá levar a que, enquanto adultos, continuem a preferir estes sabores<sup>21</sup>.

Assim, a ingestão de alimentos de baixo valor nutricional é, sem dúvida, um dos maiores causadores de obesidade infantil, sendo que o seu consumo é extremamente estimulado por anúncios publicitários<sup>22</sup>. Todos os anos são gastas quantias muito avultadas em publicidade alimentícia<sup>23</sup>, sendo, a grande maioria dessa publicidade, relativa a alimentos pouco saudáveis, e, por esse motivo, é este o tipo de produtos mais divulgado e, por conseguinte, aquele a que os sujeitos têm maior propensão para adquirir. Deste modo, “diversos estudos demonstram que a publicidade alimentar tem [um] impacto [inegável] nas (...) preferências e hábitos de consumo alimentar [das crianças]”<sup>24,25</sup>, levando, conseqüentemente, aos resultados que iremos referir infra.

De forma a enquadrar a situação na qual Portugal se encontra, recorreremos ao mais recente Relatório da COSI Portugal, integrada na COSI que, por sua vez, foi criada pela Delegação Regional da OMS para a Europa, no qual a amostra recolhida no nosso país demonstrava que, em 2019, 29,7% da população infantil portuguesa (6-8 anos) apresentava excesso de peso e 11,9% da mesma situava-se, já, no campo da obesidade<sup>26</sup>. Ainda assim, verificou-se uma tendência de redução do número de crianças com excesso de peso ou

---

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 16.

<sup>21</sup> GRAÇA, Pedro. *A publicidade alimentar e a saúde das crianças*. 28 de agosto de 2019, VISÃO.sapo.pt.

<sup>22</sup> LEAL, Larissa Maria de Morais e BARBOSA, Raíssa Alencar de Sá. A Publicidade Infantil e a Regulação da Publicidade de Alimentos de Baixo Teor Nutricional. *Revista Luso-Brasileira de Direito do Consumo*. junho de 2014, Vol. IV, 14, p. 46.

<sup>23</sup> No ano de 2017, segundo os dados do Relatório OberCom, foram gastos mais de 9 mil milhões de euros em publicidade, sendo que 10,4% desse montante corresponde ao valor despendido apenas pela indústria alimentar, o que demonstra a importância que tal instrumento tem neste setor de atividade. Dados retirados de [https://obercom.pt/wp-content/uploads/2019/05/Publicidade\\_2019\\_Final.pdf](https://obercom.pt/wp-content/uploads/2019/05/Publicidade_2019_Final.pdf) [consultado a 15/05/2022].

<sup>24</sup> DGS [Direção-Geral da Saúde]. *Programa Nacional para a Promoção da Alimentação Saudável*. Lisboa, 2019, p. 20.

<sup>25</sup> Nesse sentido, foi criada, pela OMS, a European Action Network on Reducing Marketing Pressure on Children, composta por um grupo de países europeus que trabalha em conjunto para combater as estratégias de *marketing* e publicidade a alimentos pouco saudáveis direcionadas a crianças.

<sup>26</sup> Dados retirados de [http://www.ceidss.com/wp-content/uploads/2021/10/COSI\\_Portugal\\_2019\\_out2021.pdf](http://www.ceidss.com/wp-content/uploads/2021/10/COSI_Portugal_2019_out2021.pdf) [consultado a 15/05/2022].

obesidade<sup>27</sup> em relação a 2008, ano da realização do primeiro relatório, no qual se verificou que 37,9% das crianças dos 6 aos 8 anos tinham excesso de peso e 15,3% eram obesas<sup>28</sup>.

Em Espanha, a situação é mais alarmante, sendo que os dados recolhidos demonstram que mais de 40% das crianças nesse país, com idades compreendidas entre os 7 e os 9 anos, apresenta excesso de peso, incluindo obesidade<sup>29</sup>.

Deste modo, iremos mencionar e analisar infra quais as medidas implementadas de forma a combater a alimentação pouco saudável independentemente da faixa etária em que os sujeitos se encontrem.

#### 4.1.2. As soluções criadas

Como vimos anteriormente, urge a necessidade de alterações legislativas de forma a regular a problemática em questão sendo que, nos últimos anos, temos vindo a observar algum progresso nesta frente. Assim, em 2009, a Lei n.º 75/2009, de 12 de agosto veio a estabelecer normas com vista à redução do teor de sal no pão, bem como informação na rotulagem de alimentos embalados destinados ao consumo humano, fixando-se o teor máximo de sal no pão em 1,4 g por cada 100 g de pão.

Outra das medidas adotadas diz respeito à criação de um Imposto Especial de Consumo sobre o álcool, as bebidas alcoólicas e as bebidas adicionadas de açúcar ou outros edulcorantes, também designado *fat tax*, que foi implementado através do Orçamento do Estado para 2017 e revisto no Orçamento do Estado para 2019 como forma de continuar a incentivar a redução do teor de açúcar nas bebidas em causa. Esta e muitas outras ações vêm previstas no Programa Nacional para a Promoção da Alimentação Saudável, desenvolvido pela DGS, através do qual se pretende que os cidadãos adotem práticas alimentares mais saudáveis.

---

<sup>27</sup> A OMS define obesidade como “um acúmulo anormal ou excessivo de gordura corporal que pode atingir graus capazes de afetar a saúde” – OMS [Organização Mundial da Saúde]. Obesity and overweight. *Web site de OMS [Organização Mundial da Saúde]*. 9 de junho de 2021 (tradução nossa).

<sup>28</sup> Dados retirados de [http://www.ceidss.com/wp-content/uploads/2021/10/COSI\\_Portugal\\_2019\\_out2021.pdf](http://www.ceidss.com/wp-content/uploads/2021/10/COSI_Portugal_2019_out2021.pdf) [consultado a 15/05/2022].

<sup>29</sup> Dados retirados de <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/341189/WHO-EURO-2021-2495-42251-58349-eng.pdf> [consultado a 15/05/2022].

Por todos os fatores enunciados no ponto anterior do nosso trabalho, criou-se, também, o Código de Auto-Regulação em matéria de comunicação comercial de Alimentos e Bebidas dirigida a Crianças<sup>30</sup>, cuja redação de 2018 é a mais recente. Ora, este código promove a responsabilidade empresarial relativamente à publicidade de alimentos e bebidas dirigida a crianças e estabelece um “sistema de *pre-clearance*, vulgo pareceres prévios vinculativos, a todos os anúncios novos de alimentos e bebidas dirigidos a crianças”<sup>31</sup>, que passarão, assim, a ser objeto de análise prévia por parte da Auto Regulação Publicitária antes de serem transmitidos através de um qualquer meio de difusão publicitária<sup>32</sup>.

Ora, este diploma, apesar de se afigurar como um elemento importante no que toca à regulação da publicidade a produtos alimentares, não tem força legislativa, ou seja, para que tivesse caráter vinculativo, as empresas teriam de aderir ao código. Assim sendo, quem não aderisse não estaria vinculado ao cumprimento do mesmo. Por este motivo, era de extrema importância que fossem consagradas, na lei, normas que permitissem regular este flagelo da nossa sociedade.

Surgiu, destarte, a Lei n.º 30/2019, de 23 de abril, que veio alterar certas disposições do Código da Publicidade no sentido de, efetivamente, restringir a publicidade a alimentos de elevado valor energético, teor de sal, açúcar, ácidos gordos saturados e ácidos gordos transformados. Foram, assim, introduzidos dois aditamentos ao Código da Publicidade: os arts. 20.º-A e 20.º-B.

O art. 20.º-A, n.º 2, do CPub estabelece restrições à publicidade de produtos alimentares com baixo valor nutricional, nomeadamente proibindo a publicidade a estes em vários locais, tais como estabelecimentos de ensino e parques infantis. O n.º 3 do mesmo artigo refere ser proibida a publicidade a este tipo de produtos alimentares na *internet*, salas de cinema, televisão, rádio ou outras publicações, quando estas sejam direcionadas a menores. De acordo com o n.º 4 do artigo, a publicidade em causa não pode: i) encorajar o consumo excessivo deste tipo de produtos alimentares; ii) criar um sentido de necessidade

---

<sup>30</sup> Este código pode ser consultado em [https://auto-regulacaopublicitaria.pt/wp-content/uploads/2018/01/Codigo\\_Crianças\\_AlimentosBebidas\\_v\\_2018.pdf](https://auto-regulacaopublicitaria.pt/wp-content/uploads/2018/01/Codigo_Crianças_AlimentosBebidas_v_2018.pdf).

<sup>31</sup> AUTO REGULAÇÃO PUBLICITÁRIA. *Estamos prontos, vamos começar!* Lisboa : s.n., 15 de fevereiro de 2018 (itálico nosso).

<sup>32</sup> *Ibidem*.

ao consumidor relativamente ao produto; iii) transmitir uma ideia de benefício no seu consumo exclusivo ou exagerado; iv) associar o consumo do produto à aquisição de estatuto social; v) utilizar figuras, desenhos ou personalidades relacionados com programas destinados às crianças; vi) entre outras situações. De referir, ainda, que o n.º 5 do artigo suprarreferido indica que os agentes económicos destinatários da norma legal podem vincular-se a restrições mais exigentes, nomeadamente através da celebração de acordos de autorregulação, tais como a adesão ao Código de Auto-Regulação que referimos anteriormente.

O art. 20.º-B, n.º 1, do CPub refere que os produtos cuja publicidade deve ser restringida são aqueles que possam pôr em causa, “de acordo com o conhecimento científico disponível, uma dieta variada, equilibrada e saudável”, sendo que, conforme dispõe o n.º 2 do mesmo artigo, a DGS veio a fixar, através do Despacho n.º 7450-A/2019, quais “os valores que devem ser tidos em conta na identificação de elevado valor energético, teor de sal, açúcar, ácidos gordos saturados e ácidos gordos transformados”.

Quem não respeitar o preceituado no art. 20.º-A do CPub será alvo de sanções, sendo que estas infrações são constitutivas de contraordenações, as quais são puníveis com coimas de € 1.750,00 a € 3.750,00, no caso de pessoas singulares, ou de € 3.500,00 a € 45.000,00, para pessoas coletivas, conforme vem plasmado no art. 34.º, n.º 1, al. a), do CPub. Ademais, segundo o art. 40.º do CPub, será a DGC a entidade competente para fiscalizar o “cumprimento do disposto no art. 20.º-A, bem como (...) [para instruir os] respetivos processos e (...) [aplicar as] respetivas coimas e sanções acessórias”.

Ante o exposto, cumpre-nos congratular o Estado português e todos os envolvidos na elaboração e aprovação da Lei n.º 30/2019, de 23 de abril, que procedeu à 14.ª alteração ao Código da Publicidade, uma vez que estas medidas configuram um grande progresso na procura de uma sociedade cada vez mais saudável, sustentável e, acima de tudo, informada.

Tendo em conta o que foi exposto supra, importa analisar o Relatório do Progresso da Reformulação dos Alimentos em Portugal 2018-2021 – Redução do Teor de Sal e Açúcar nos Alimentos, elaborado pela DGS e divulgado em fevereiro de 2022. Este relatório pretende, precisamente, demonstrar o progresso que se verificou no lapso de tempo em questão e, para efeitos do

presente artigo, podemos referir que o mesmo está diretamente relacionado com as medidas que mencionámos anteriormente.

Assim, quanto aos resultados obtidos em relação aos teores de sal e açúcar nos produtos alimentares, entre 2018 e 2021, registou-se um decréscimo de 11,5% (1,14 g/100 g em 2018 e 1,01 g/100 g em 2021) e 11,1% (7,46 g/100 g em 2018 e 6,36 g/100 g em 2021), respetivamente, o que resulta numa redução de 25,6 toneladas de sal e 6256,1 toneladas de açúcar presentes na composição dos alimentos abrangidos pelos compromissos para a reformulação dos produtos alimentares, tais como batatas fritas e outros snacks salgados, no caso das categorias em análise do teor de sal, e cereais de pequeno-almoço, refrigerantes ou iogurtes, quanto às categorias em análise do teor de açúcar.

Concluimos, assim, que as medidas implementadas causaram considerável impacto num relativamente curto espaço temporal, pelo que esperamos que esta tendência de redução se mantenha nos próximos anos.

Por fim, importa referir, quanto à publicidade a alimentos pouco saudáveis, que a restrição, apesar de objetivamente importante, não deve ser utilizada de forma isolada. Ou seja, além de restringir certos conteúdos nocivos para a saúde, ainda se deverá substituí-los por outros que sejam benéficos. Neste sentido, deve incentivar-se a publicidade a alimentos saudáveis, difundindo a mensagem de uma maneira que torne estes produtos apelativos para os consumidores de todas as idades.

#### **4.1.3. O estado da publicidade alimentar além-fronteiras**

Pelos motivos que referimos na subsecção anterior, o progresso nesta matéria é muito relevante, pelo que importa, igualmente, analisar a situação publicitária de alimentos pouco saudáveis noutros países.

Ora, em Espanha, à semelhança do que acontecia no nosso país antes da entrada em vigor da Lei n.º 30/2019, de 23 de abril, a publicidade rege-se por um código de autorregulação, designado Código PAOS<sup>33</sup>, o qual está em vigor desde 2005, e cujo objetivo principal é, também, restringir ao máximo a

---

<sup>33</sup> Este código pode ser consultado em [https://www.aesan.gob.es/AECOSAN/docs/documentos/nutricion/Nuevo\\_Codigo\\_PAOS\\_2012\\_espanol.pdf](https://www.aesan.gob.es/AECOSAN/docs/documentos/nutricion/Nuevo_Codigo_PAOS_2012_espanol.pdf).

publicidade que induza os sujeitos, principalmente as crianças, a adotar hábitos alimentares pouco saudáveis.

No entanto, este código não se mostra ser suficiente, pelo que se pretende criar legislação com o fim de reduzir as alarmantes taxas de obesidade infantil naquele país<sup>34</sup>. Deste modo, as normas legais que serão implementadas no ordenamento jurídico espanhol, no que a este tema concerne, terão por base as diretrizes da OMS, como acontece no Reino Unido, Noruega e Portugal<sup>35</sup>. O Ministério do Consumo espanhol refere mesmo que “esta proposta é a mais sensata, a mais defendida pelos nutricionistas e a que mais vela pela saúde dos menores”<sup>36</sup>.

Temos, assim, que o percurso de evolução legislativa em Espanha é muito semelhante ao que Portugal já percorreu, sendo este, aliás, um caminho natural a seguir de forma a que exista um maior direito à informação que possibilite os consumidores, qualquer que seja a sua idade, de fazer a escolha que melhor lhes aprouver no que à alimentação diz respeito, não criando um ciclo vicioso de más escolhas alimentares que se inicia na infância.

No que toca ao modo de atuação do Reino Unido, relativamente à publicidade de alimentos com alto teor de sódio, gorduras e açúcares, podemos referir que existe autorregulação, nomeadamente através do BCAP Code, que diz respeito à publicidade transmitida através de radiodifusão e de meios televisivos, e do CAP Code, relativo a quaisquer outros meios de publicidade que não se enquadrem no primeiro código, sendo ambos os diplomas elaborados pelo CAP e fiscalizadas pela ASA<sup>37</sup>.

Ora, estes códigos de autorregulação, apesar de algo extensos, não cobrem todos os pressupostos importantes no que à restrição publicitária diz respeito. Por este motivo, o governo britânico decidiu introduzir, na lei, uma proibição de publicitar alimentos com alto teor de sódio, gorduras e açúcares fora do horário compreendido entre as 21 horas e as 5 horas e 30 minutos<sup>38</sup>, sendo

---

<sup>34</sup> ÁNGEL MEDINA, Miguel e MONCLOA ALLISON, Gonzalo. *Consumo prohibirá la publicidad dirigida a niños y adolescentes de chocolates, dulces, postres, galletas, zumos y helados*. Madrid : s.n., 28 de outubro de 2021, El País.

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> *Ibidem* (tradução nossa).

<sup>37</sup> EARLY, Zara e HANNIGAN, Kirsty. *Advertisers: a guide to advertising regulation in the UK*. Pinsent Masons.

<sup>38</sup> DEPARTMENT OF HEALTH AND SOCIAL CARE. *New advertising rules to help tackle childhood obesity. Comunicado à imprensa*. 24 de junho de 2021.

esta janela horária o único período do dia no qual este tipo de alimentos poderá ser publicitado, não obstante ainda terem de ser cumpridos todos os outros requisitos plasmados no BCAP Code, prevendo-se que esta e outras alterações entrem em vigor a partir de 2023<sup>39</sup>.

O objetivo desta mudança legislativa tem que ver, mais uma vez, com a elevada taxa de obesidade infantil que se tenta combater, pelo que será, também, através da implementação destas restrições à publicidade alimentar que se irá tentar obter uma nação mais saudável.

De referir que, entre 2014 e 2015, estima-se que a obesidade e outras doenças e condições de saúde derivadas desta tenham custado ao Serviço Nacional de Saúde do Reino Unido 6,1 mil milhões de libras, prevendo-se, caso este cenário se mantenha, que, até 2050, este valor venha a atingir 9,7 mil milhões de libras<sup>40</sup>, situação que, de *per si*, já justifica a implementação das alterações anteriormente referidas. Assim, ao nível do impacto previsto para essas medidas, é expectável que o número de crianças obesas no país diminua em cerca de 20 mil<sup>41</sup>, pelo que, além dos benefícios óbvios para a saúde pública, também são esperadas repercussões financeiras positivas.

Podemos, então, concluir que têm sido feitos enormes esforços no combate à obesidade infantil e ao consumo excessivo e regular de alimentos de pouco valor nutricional. Será, com certeza, através destas sucessivas alterações legislativas, e sua consequente aplicação, que se irá trilhar o caminho a seguir para que o direito a uma alimentação saudável seja cada vez mais divulgado e, principalmente, respeitado.

## **4.2. A dependência nos jogos sociais e apostas**

### **4.2.1. O paradigma atual**

Temos, atualmente, em Portugal, um problema sério no que toca à dependência nos jogos sociais e apostas, sendo que esta problemática tem trazido consequências bastante nefastas para os sujeitos envolvidos e, também,

---

<sup>39</sup> SWENEY, Mark. *UK to ban junk food advertising online and before 9pm on TV from 2023*. Londres : s.n., 23 de junho de 2021, The Guardian.

<sup>40</sup> DEPARTMENT OF HEALTH AND SOCIAL CARE. Health matters: obesity and the food environment. *Guidance*. 31 de março de 2017.

<sup>41</sup> DEPARTMENT FOR DIGITAL, CULTURE, MEDIA & SPORT e DEPARTMENT OF HEALTH AND SOCIAL CARE. Introducing further advertising restrictions on TV and online for products high in fat, salt and sugar: government response. *Consultation outcome*. 24 de junho de 2021.

para a sociedade em geral. Ora, o número de afetados por esta dependência tem vindo a aumentar consideravelmente, pelo que, para um grande número de portugueses, “comprar raspadinhas para tentar ganhar dinheiro é um ato tão banal que quase já faz parte do quotidiano”<sup>42</sup>.

O facto de as raspadinhas serem tão populares deve-se, em grande medida, ao facto de serem publicitadas como uma forma de qualquer pessoa ganhar dinheiro de forma rápida e eficaz, uma vez que não é exigido nenhum conhecimento técnico, nem grandes quantias monetárias por parte do jogador para que esteja habilitado a jogar. Ademais, o facto de não haver advertências quanto aos riscos inerentes ao seu uso excessivo faz com que os jogadores não tenham estas possíveis consequências em conta aquando da compra dos boletins e, por esse motivo, não se apercebam de que podem estar, já, perante uma dependência patológica<sup>43</sup>.

Segundo um estudo de dois investigadores da Universidade do Minho, no ano de 2018, em Portugal, foram gastos cerca de 1,6 mil milhões de euros em raspadinhas, o que resulta numa média de aproximadamente 160 euros *per capita*, tornando o país no que mais gasta em raspadinhas na Europa. Por outro lado, em Espanha, país com mais do quádruplo da população de Portugal, gastou-se, no mesmo ano, a quantia de 627 milhões de euros, daqui resultando uma média de 14 euros por pessoa<sup>44</sup>.

Ademais, em 2015 foram legalizadas as apostas *online*, e, desde aí, tem-se verificado um aumento exponencial no número de apostadores por este meio. Até ao terceiro trimestre de 2021, os portugueses gastaram mais de 1,78 mil milhões de euros em jogos de fortuna/azar<sup>45</sup>, sendo que, se a este montante

---

<sup>42</sup> BENTO, Helena. *Estudo revela que raspadinhas estão a tornar-se vício preocupante em Portugal e apela a nova regulamentação*. 20 de fevereiro de 2020, Expresso.

<sup>43</sup> Este facto levou a que o SICAD elaborasse um manual – SICAD [Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências]. *Linhas de Orientação Técnica para a Intervenção em Comportamentos Aditivos e Dependências sem Substância: a Perturbação de Jogo*. Lisboa : SICAD, 2017. – no qual indica linhas orientadoras de diagnóstico relativas à possível ocorrência destes comportamentos. Este manual pode ser consultado em [https://www.sicad.pt/BK/Intervencao/DocumentsTecnicoNormativos/Documents/2018/Linhas%20Orientadoras%20Perturba%C3%A7%C3%A3o%20Jogo\\_PT.pdf](https://www.sicad.pt/BK/Intervencao/DocumentsTecnicoNormativos/Documents/2018/Linhas%20Orientadoras%20Perturba%C3%A7%C3%A3o%20Jogo_PT.pdf).

<sup>44</sup> Cf. VILAVERDE, Daniela e MORGADO, Pedro. Scratching the surface of a neglected threat: huge growth of instant lottery in Portugal. *The Lancet Psychiatry*. março de 2020, Vol. 7, 3, p. e13.

<sup>45</sup> Segundo o art. 1.º do DL n.º 422/89, de 2 de dezembro, que reformula a Lei do Jogo, “jogos de fortuna ou azar são aqueles cujo resultado é contingente por assentar exclusiva ou fundamentalmente na sorte”.

somarmos a quantia gasta em apostas desportivas, obtemos um valor superior a 2 mil milhões de euros no período em causa<sup>46</sup>. Os jogadores com idades compreendidas entre os 25 e os 34 anos correspondem a 37,4% dos registos totais de jogadores, pelo que podemos confirmar que os designados jovens-adultos são os mais propensos a apostar *online*<sup>47</sup>.

Como forma de combater esta dependência nos jogos sociais e apostas, o SRIJ criou um mecanismo no qual permite aos apostadores que tenham problemas com o jogo, nomeadamente no que à gestão monetária diz respeito, a sua autoexclusão ou proibição de jogar. Ora, à data de 30 de setembro de 2021, este mecanismo contava com mais de 100 mil jogadores autoexcluídos, sendo que 90,2% destes se encontram autoexcluídos por tempo indeterminado<sup>48</sup>.

#### 4.2.2. As propostas de alteração legislativa

Devido a estes números preocupantes, o SRIJ aprovou, em abril de 2020, um Manual de Boas Práticas à Publicidade de Jogos e Apostas<sup>49</sup>, que recomenda a não publicitação de jogos sociais, na televisão e rádio, no horário compreendido entre as 7 horas e as 22 horas e 30 minutos, bem como 30 minutos antes ou depois da transmissão de programas infantojuvenis. No entanto, isto apenas diz respeito a recomendações que, como tal, não têm força obrigatória geral e, portanto, fazem com que não sejam seguidas pela totalidade dos destinatários uma vez que estes não irão incorrer em sanções caso não cumpram as recomendações.

Este facto levou à criação de projetos de lei, por parte de vários partidos<sup>50</sup>, de forma a que estas recomendações deixem de ser apenas isso e passem a ter carácter obrigatório, o que constitui um avanço significativo de forma a obtermos cada vez mais responsabilidade e diminuição da dependência nos jogos sociais e apostas, porquanto a legislação atual se tem considerado insuficiente no combate a esta problemática.

---

<sup>46</sup> Dados retirados de [https://www.srij.turismodeportugal.pt/fotos/editor2/estatisticas/Estat%C3%ADstica\\_online\\_3T\\_2\\_021.pdf](https://www.srij.turismodeportugal.pt/fotos/editor2/estatisticas/Estat%C3%ADstica_online_3T_2_021.pdf) [consultado a 16/06/2022].

<sup>47</sup> *Ibidem*.

<sup>48</sup> *Ibidem*.

<sup>49</sup> Este manual pode ser consultado em [https://www.srij.turismodeportugal.pt/fotos/editor2/diversos/Manual\\_Publicidade\\_vs2.pdf](https://www.srij.turismodeportugal.pt/fotos/editor2/diversos/Manual_Publicidade_vs2.pdf).

<sup>50</sup> A saber: BE; PCP; Deputada não inscrita Cristina Rodrigues; e PAN.

Assim, apesar de os projetos de lei terem pontos dissemelhantes, podemos resumir todas as propostas de alterações elaboradas aos seus pontos mais importantes e, também, comuns.

É proposta, então, a alteração ao art. 21.º do CPub, para que este passe a proibir a publicidade a jogos e apostas, através de qualquer meio de difusão, no horário compreendido entre as 7 horas e as 22 horas e 30 minutos. Propõe-se, também, a colocação de advertências gerais, na forma de mensagens informativas, em cada boletim de jogo ou aposta, alertando para as consequências que podem decorrer do seu uso excessivo, nomeadamente dependência e afetação da saúde mental.

Nota, ainda, para algumas propostas de proteção de menores, uma das demográficas mais vulneráveis, tais como a não menção ou exibição, seja ela implícita ou explícita, de qualquer tipo de publicidade a marcas de lotarias instantâneas, de jogos ou apostas, e a empresas cuja atividade principal sejam os jogos ou apostas, não só em eventos (e respetivos locais) nos quais participem menores, como também na *internet*, em *sites* e redes sociais destinados a menores.

Foi emitido parecer favorável à maioria das propostas apresentadas, por parte da DECO, não obstante terem sido feitas algumas observações no sentido de completar os projetos de lei, nomeadamente referindo que a intervenção “deverá (...) ser balizada (...) por estudos epidemiológicos que permitam perceber qual a dimensão do problema, não deixando nunca de considerar e ponderar a circunstância de os jogos sociais do Estado constituírem uma das principais fontes de financiamento das políticas sociais”<sup>51</sup>.

Assim sendo, pretende-se que a publicidade de jogos e apostas seja socialmente responsável, atenda à proteção dos menores e outros grupos vulneráveis e de risco, e tenha como foco principal o aspeto lúdico dos mesmos. É importante que deixe de ser passada a mensagem de ganhos fáceis ou autonomia financeira de um dia para o outro, pois isto apenas irá encorajar a prática excessiva de jogo ou apostas, levando ao já referido elevado potencial de criar dependência. O que se quer, com esta revisão do Código da Publicidade, não é proibir o jogo e as apostas, mas sim que estes sejam feitos de forma

---

<sup>51</sup> DECO [Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor]. *PARC-000181-2021 Assunto: Projeto de Lei 919/XIV/2*. Lisboa : s.n., 2020. Parecer, p. 2.

consciente pelos sujeitos, sempre num clima de entretenimento, e nunca constituindo um foco de vício.

Por fim, importa referir que a restrição publicitária será, sem dúvida, o instrumento mais importante no combate à dependência nos jogos sociais e apostas, pelo que alertamos no sentido de ser dada especial atenção à utilização de personalidades famosas para promover marcas e empresas deste meio, nomeadamente estabelecendo uma proibição a tal situação, uma vez que, nos dias que correm, este é, provavelmente, o método mais eficaz para cativar novos jogadores. Não obstante, também deverá ser promovida a literacia financeira da população de forma a que todos estejam completamente cientes das consequências monetárias negativas que podem advir do jogo excessivo.

#### **4.2.3. A publicidade a jogos sociais e apostas à luz do Direito Comparado**

A dependência nos jogos sociais e apostas é um flagelo que afeta cidadãos de todo o mundo e, por esse motivo, é relevante analisar, ainda que brevemente, como é efetuada a regulação da publicidade a jogos sociais e apostas fora de Portugal.

No ordenamento jurídico espanhol, é a Dirección General de Ordenación del Juego, pertencente ao Ministério do Consumo espanhol, que tem funções de regulação, coordenação e controlo, entre outras, relativamente às atividades de jogo e apostas no país, sendo que cabe ao Consejo de Políticas del Juego “promover ações (...) que favoreçam a convergência do regime jurídico e fiscal, bem como a regulação em matéria de publicidade (...) a qualquer modalidade de jogo, tipo de jogo e operador”<sup>52</sup>.

A Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación de juego, que, precisamente, regula o jogo e apostas naquele país, tem como fim garantir a proteção da ordem pública, combater a fraude no jogo, prevenir condutas aditivas, proteger os direitos dos menores e salvaguardar os direitos dos participantes nos jogos, conforme vem disposto no art. 1.º da lei. Segundo o art. 10.º do mesmo diploma, é necessário uma licença ou autorização de jogo para que os sujeitos possam operar neste campo, tendo, igualmente, de ser seguidas todas as demais normas e condutas enunciadas nessa lei.

---

<sup>52</sup> DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DEL JUEGO. Consejo de Políticas del Juego. *Web site de Dirección General de Ordenación del Juego*. s.d. (tradução nossa).

A última atualização legislativa surgiu na forma do Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego, que, entre outras disposições: i) proíbe as casas de apostas de serem exibidas nos equipamentos de equipas desportivas ou surgir como parte integrante dos nomes de estádios, equipas e competições; ii) apenas permite publicidade relacionada com apostas, na televisão e rádio, no horário compreendido entre a 1 hora e as 5 horas; iii) proíbe a utilização da imagem de personalidades famosas, reais ou fictícias, por parte dos operadores de jogo, para este tipo de publicidade; iv) apenas permite anúncios a jogos sociais e apostas na *internet*, incluindo redes sociais e correio eletrónico, caso o recetor dê o seu consentimento para tal.

Destarte, podemos referir que as medidas adotadas relativamente à publicidade a jogos sociais e apostas em Espanha são ainda mais restritivas do que aquelas que se perspetivam ser implementadas no nosso país, sendo que, neste caso, as mesmas já se encontram em vigor e, deste modo, há que salutar o carácter progressista do Estado espanhol em matéria de restrições publicitárias. No que tange aos efeitos concretos destas medidas, o ANUARIO DEL JUEGO EN ESPAÑA 2021<sup>53</sup> demonstra que, em 2020, as receitas do jogo *online* tiveram um aumento de 107 milhões de euros, enquanto que, no caso do jogo presencial, se verificou um exponencial decréscimo de quase 3,5 mil milhões de euros, resultados que, ainda que não ideais, são considerados positivos no cômputo geral.

Ora, no Reino Unido, todos os operadores de jogo devem ter uma licença da Gambling Commission<sup>54</sup> que, entre outras disposições, obriga aquelas entidades a adotar as normas previstas no CAP Code e no BCAP Code<sup>55</sup>, pelo que a publicidade a jogos sociais, como lotarias, e apostas deve ser socialmente responsável<sup>56</sup> e atender à necessidade de proteção das crianças, jovens e outras pessoas vulneráveis. Esta licença a que nos referimos implica, igualmente, a

---

<sup>53</sup> Este documento pode ser consultado em: <https://cejuego.com/wp-content/uploads/2021/11/2021-Anuario-Paginas.pdf>.

<sup>54</sup> Compete a esta entidade regular as apostas e a lotaria no Reino Unido, bem como licenciar os negócios relativos a estas, seja de pessoas coletivas ou de pessoas singulares – GAMBLING COMMISSION. What we do. *Web site de Gambling Commission*. s.d.

<sup>55</sup> WOODHOUSE, John. Gambling advertising: how is it regulated? *House of Commons Library Research Briefing*. 17 de março de 2022, 7428, p. 9.

<sup>56</sup> É proibido referir, nomeadamente, que o recurso a apostas ou lotarias pode ser uma solução para problemas financeiros ou, ainda, associá-las a uma maior atratividade ou sucesso pessoal.

adesão aos códigos de conduta relevantes para a indústria, nomeadamente o Gambling Industry Code for Socially Responsible Advertising<sup>5758</sup>.

Está em marcha uma revisão do Gambling Act 2005<sup>59</sup> tendo em vista a sua adaptação à era digital, pelo que, nos próximos meses, o Governo irá publicar um White Paper<sup>60</sup> com as conclusões a que chegaram e quais os passos a seguir para o futuro<sup>61</sup>. Não obstante, o CAP anunciou, recentemente, algumas alterações normativas que visam, sobretudo, expandir o âmbito de proteção dos jovens e outros sujeitos vulneráveis. Será, assim, proibido o uso de imagens, assuntos ou personagens em anúncios publicitários de apostas caso estes tenham um forte carácter apelativo para os menores de 18 anos, independentemente do modo como são percebidos pelos adultos, sendo que estas normas entrarão em vigor a partir de 1 de outubro de 2022<sup>62</sup> e, deste modo, apenas após esta data poderemos obter dados concretos acerca dos efeitos práticos destas medidas.

Assim, podemos estabelecer um paralelismo entre as restrições que foram implementadas em Espanha, ou que o irão ser em Portugal e no Reino Unido, porquanto muitas delas são semelhantes, pelo que, ao verificar-se uma correspondência entre a normativa de diversos países concluímos que, de facto, estas regras são universalmente aceites e tidas como relevantes. O progresso legislativo está, então, em marcha e, assim, perspectiva-se um futuro no qual a dependência nos jogos sociais e apostas terá tendência a diminuir, conduzindo a uma sociedade bastante mais responsável e atenta aos perigos inerentes a esta problemática.

---

<sup>57</sup> Este código pode ser consultado em <https://bettingandgamingcouncil.com/uploads/Downloads/8-V2-IGRG-GAMBLING-INDUSTRY-CODE-FOR-SOCIALLY-RESPONSIBLE-ADVERTISING-21.4.21.pdf>.

<sup>58</sup> BETTING & GAMING COUNCIL. IGRG. *Web site de Betting & Gaming Council*. s.d.

<sup>59</sup> Este ato, além de ter instituído a Gambling Commission, veio atualizar as normas em vigor na altura, sendo que teve como objetivos manter as apostas e jogos sociais sem criminalidade associada, assegurar-se de que as mesmas eram justas e transparentes e proteger as crianças e adultos vulneráveis – HINCKLEY & BOSWORTH BOROUGH COUNCIL. *The Gambling Act 2005 - overview*. *Web site de Hinckley & Bosworth Borough Council*. 26 de outubro de 2021.

<sup>60</sup> Estes dizem respeito a documentos emanados pelo Governo e que contêm as suas propostas para legislação futura – UK PARLIAMENT. *Glossary*. *Web site de UK Parliament*. s.d.

<sup>61</sup> PHILIP, Chris. *Gambling: Advertising*. março : 1, 2022. HC 128362.

<sup>62</sup> ASA [Advertising Standards Authority]; CAP [Committee of Advertising Practice]. *News/Tough new rules to curb broad appeal of gambling ads and better protect under-18s*. *Web site de ASA [Advertising Standards Authority]*. 5 de abril de 2022.

## 5. Conclusões

Como pudemos constatar ao longo do artigo, o alarmante número de sujeitos afetados pela publicidade a alimentos de baixo valor nutricional e a jogos sociais e apostas demonstra que as normas atualmente em vigor não são suficientes para regular os flagelos que daí advêm. O caráter influenciador da publicidade leva a que esta figura tenha vindo a merecer maior atenção por parte do legislador nos últimos anos com vista à redução dos números de crianças com obesidade e de sujeitos com dependência nos jogos sociais e apostas.

Não obstante, a publicidade é um conceito com ampla expressão e que comporta grande importância para a sociedade em virtude da sua estreita relação com a economia, pelo que daqui retiramos que este instrumento pode, quando utilizado corretamente, ser bastante benéfico para os consumidores, nomeadamente no que concerne ao seu direito à informação.

No que tange às restrições publicitárias a alimentos de baixo valor nutricional, concluímos que as crianças, por conta da sua inerente vulnerabilidade, têm uma maior suscetibilidade a criar maus hábitos alimentares, os quais se irão repercutir na sua vida adulta. Por este motivo, as diversas normas restritivas da publicidade a alimentos pouco saudáveis constituem um mecanismo imprescindível para que tenhamos uma sociedade cada vez mais saudável e informada.

Quanto à dependência nos jogos sociais e apostas, verificámos que o país se encontra numa situação crítica, a qual atinge números alarmantes que se justificam, também, pelo aumento de apostadores através do formato *online*, que tem, atualmente, um alcance nunca antes visto. Preveem-se alterações legislativas nos próximos tempos tendo em vista a restrição a estes objetos publicitários, pelo que se pretende, acima de tudo, salientar o aspeto lúdico das apostas e impedir que sejam utilizados elementos pouco idóneos para ajudar a publicitar as mesmas como um meio para garantir independência financeira.

Podemos, assim, concluir que será através das sucessivas alterações legislativas e a sua consequente aplicação que a nossa sociedade estará cada vez mais atenta e ciente dos riscos inerentes à publicidade a alimentos de baixo valor nutricional e a jogos sociais e apostas. Destarte, cremos ter demonstrado que o caminho a seguir passa, sobretudo, pelo combate à desinformação e ao aproveitamento de vulnerabilidades pessoais. A publicidade é, sem dúvida, um

elemento fundamental no âmbito do Direito do Consumo e, quando devidamente regulada, constitui, além de fonte geradora de lucro, uma fonte de informação, tão essencial para os consumidores nos dias que correm.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASA [Advertising Standards Authority]; CAP [Committee of Advertising Practice]. News/Tough new rules to curb broad appeal of gambling ads and better protect under-18s. *Web site de ASA [Advertising Standards Authority]*. 5 de abril de 2022 [consultado a 10/07/2022]. Disponível em: <https://www.asa.org.uk/news/tough-new-rules-to-curb-broad-appeal-of-gambling-ads-and-better-protect-under-18s.html>.

AMORIM, Ana Clara Azevedo de. *Manual de Direito da Publicidade*. Lisboa : Petrony Editora, 2018.

ÁNGEL MEDINA, Miguel e MONCLOA ALLISON, Gonzalo. *Consumo prohibirá la publicidad dirigida a niños y adolescentes de chocolates, dulces, postres, galletas, zumos y helados*. Madrid : s.n., 28 de outubro de 2021, El País [consultado a 07/06/2022]. Disponível em: <https://elpais.com/sociedad/2021-10-28/consumo-prohibira-la-publicidad-de-chocolates-dulces-postres-galletas-zumos-y-helados-dirigidos-a-ninos.html>.

AUTO REGULAÇÃO PUBLICITÁRIA. *Estamos prontos, vamos começar!* Lisboa : s.n., 15 de fevereiro de 2018 [consultado a 20/05/2022]. Disponível em: <https://auto-regulacaopublicitaria.pt/criancas-alimentos-publicidade-pre-clearance/>.

BENTO, Helena. *Estudo revela que raspadinhas estão a tornar-se vício preocupante em Portugal e apela a nova regulamentação*. 20 de fevereiro de 2020, Expresso [consultado a 16/06/2022]. Disponível em: <https://expresso.pt/sociedade/2020-02-20-Estudo-revela-que-raspadinhas-estao-a-tornar-se-vicio-preocupante-em-Portugal-e-apela-a-nova-regulamentacao>.

BETTING & GAMING COUNCIL. IGRG. *Web site de Betting & Gaming Council*. s.d. [consultado a 04/07/2022]. Disponível em: <https://bettingandgamingcouncil.com/members/igrq>

CENTRO DE ESTUDOS JUDICIÁRIOS. Direito do Consumo. *Coleção de Formação Contínua*. dezembro de 2014 [consultado a 21/04/2022]. Disponível em: <https://cej.justica.gov.pt/LinkClick.aspx?fileticket=ZPbwllBZNJs%3d&portalid=30>.

CHAVES, Rui Moreira. *Código da Publicidade Anotado*. 2.<sup>a</sup>. Coimbra : Almedina, 2005.

CHAVES, Rui Moreira. *Regime Jurídico da Publicidade*. Coimbra : Almedina, 2005.

DECO [Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor]. *PARC-000181-2021 Assunto: Projeto de Lei 919/XIV/2*. Lisboa : DECO, 2020. Parecer [consultado a 20/06/2022]. Disponível em:

<https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c6379395953565a4d5a5763765130394e4c7a5a4452556c50554567765247396a6457316c626e527663306c7561574e7059585270646d46446232317063334e6862793968596a55304e6d4a6c4f53316b4d6a4e6a4c54517a4e544d74596a64694d69307a4f5463324d6a55774d7a55354e5749756347526d&fich=ab546be9-d23c-4353-b7b2-39762503595b.pdf&Inline=true>.

DEPARTMENT FOR DIGITAL, CULTURE, MEDIA & SPORT e DEPARTMENT OF HEALTH AND SOCIAL CARE. Introducing further advertising restrictions on TV and online for products high in fat, salt and sugar: government response. *Consultation outcome*. 24 de junho de 2021 [consultado a 17/09/2022]. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/consultations/further-advertising-restrictions-for-products-high-in-fat-salt-and-sugar/outcome/introducing-further-advertising-restrictions-on-tv-and-online-for-products-high-in-fat-salt-and-sugar-government-response>.

DEPARTMENT OF HEALTH AND SOCIAL CARE. New advertising rules to help tackle childhood obesity. *Comunicado à imprensa*. 24 de junho de 2021 [consultado a 08/06/2022]. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/news/new-advertising-rules-to-help-tackle-childhood-obesity>.

DEPARTMENT OF HEALTH AND SOCIAL CARE. Health matters: obesity and the food environment. *Guidance*. 31 de março de 2017 [consultado a 17/09/2022]. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/health-matters-obesity-and-the-food-environment/health-matters-obesity-and-the-food-environment--2#scale-of-the-obesity-problem>.

DGS [Direção-Geral da Saúde]. *Progama Nacional para a Promoção da Alimentação Saudável*. Lisboa, 2019, p. 20 [consultado em 18/09/2022]. Disponível em: [https://alimentacaosaudavel.dgs.pt/activeapp2020/wp-content/uploads/2019/12/Relato%CC%81rio\\_PNPAS\\_2019.pdf](https://alimentacaosaudavel.dgs.pt/activeapp2020/wp-content/uploads/2019/12/Relato%CC%81rio_PNPAS_2019.pdf).

DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DEL JUEGO. Consejo de Políticas del Juego. *Web site de Dirección General de Ordenación del Juego*. s.d. [consultado a 29/06/2022]. Disponível em: <https://www.ordenacionjuego.es/es/CPJ>.

EARLY, Zara e HANNIGAN, Kirsty. Advertisers: a guide to advertising regulation in the UK. *Web site de Pinsent Masons*. 12 de janeiro de 2021 [consultado a 08/06/2022]. Disponível em: <https://www.pinsentmasons.com/out-law/guides/advertisers-guide-advertising-regulation-uk>.

FALCÃO, David. *Lições de Direito do Consumo*. Coimbra : Almedina, 2019.

GAMBLING COMMISSION. What we do. *Web site de Gambling Commission*. s.d. [consultado a 04/07/2022]. Disponível em: <https://www.gamblingcommission.gov.uk/about-us/what-we-do>.

GERALDES, Ana Luísa. *O Direito da Publicidade*. Lisboa : Instituto do Consumidor, 1999.

GRAÇA, Pedro. *A publicidade alimentar e a saúde das crianças*. 28 de agosto de 2019, VISÃO.sapo.pt [consultado a 15/05/2022]. Disponível em: <https://visao.sapo.pt/opiniao/bolsa-de-especialistas/2019-08-28-a-publicidade-alimentar-e-a-saude-das-criancas/>.

HINCKLEY & BOSWORTH BOROUGH COUNCIL. The Gambling Act 2005 - overview. *Web site de Hinckley & Bosworth Borough Council*. 26 de outubro de 2021 [consultado a 10/07/2022]. Disponível em: [https://www.hinckley-bosworth.gov.uk/info/1134/gambling\\_premises\\_licence/449/the\\_gambling\\_act\\_2005\\_-\\_overview](https://www.hinckley-bosworth.gov.uk/info/1134/gambling_premises_licence/449/the_gambling_act_2005_-_overview).

KARAGEORGIADIS, Ekaterine. Lanches Acompanhados de Brinquedos: Comunicação Mercadológica Abusiva Dirigida à Criança e Prática de Venda Casada. *Revista Luso-Brasileira de Direito do Consumo*. junho de 2014, Vol. IV, 14, pp. 11-39.

LEAL, Larissa Maria de Moraes e BARBOSA, Raíssa Alencar de Sá. A Publicidade Infantil e a Regulação da Publicidade de Alimentos de Baixo Teor Nutricional. *Revista Luso-Brasileira de Direito do Consumo*. junho de 2014, Vol. IV, 14, pp. 41-59.

OMS [Organização Mundial da Saúde]. Obesity and overweight. *Web site de OMS [Organização Mundial da Saúde]*. 9 de junho de 2021 [consultado a 15/05/2022].

Disponível em: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight>.

PHILIP, Chris. Gambling: Advertising. 1 de março de 2022 : Londres, UK Parliament. HC 128362W [consultado a 10/07/2022]. Disponível em: <https://questions-statements.parliament.uk/written-questions/detail/2022-02-23/128362>.

SWENEY, Mark. *UK to ban junk food advertising online and before 9pm on TV from 2023*. 23 de junho de 2021, The Guardian [consultado a 08/06/2022]. Disponível em: <https://www.theguardian.com/media/2021/jun/23/uk-to-ban-junk-food-advertising-online-and-before-9pm-on-tv-from-2023>.

UK PARLIAMENT. Glossary. *Web site de UK Parliament*. s.d. [consultado a 10/07/2022]. Disponível em: <https://www.parliament.uk/site-information/glossary/white-paper/>.

VILAVERDE, Daniela e MORGADO, Pedro. Scratching the surface of a neglected threat: huge growth of instant lottery in Portugal. *The Lancet Psychiatry*. março de 2020, Vol. 7, 3, p. e13 [consultado a 16/06/2022]. Disponível em: [https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lanpsy/PIIS2215-0366\(20\)30039-0.pdf](https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lanpsy/PIIS2215-0366(20)30039-0.pdf).

WOODHOUSE, John. Gambling advertising: how is it regulated? *House of Commons Library Research Briefing*. 17 de março de 2022, 7428 [consultado a 04/07/2022]. Disponível em: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7428/CBP-7428.pdf>.

Data de submissão do artigo: 27/07/2022

Data de aprovação do artigo: 29/09/2022

Edição e propriedade:

**Universidade Portucalense Cooperativa de Ensino Superior, CRL**

Rua Dr. António Bernardino de Almeida, 541 - 4200-072 Porto

Email: [upt@upt.pt](mailto:upt@upt.pt)