





Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão  
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2

**II. QUESTÕES PRÉVIAS:**

**Primeira questão prévia - nulidade da decisão impugnada:**

6. Considera a Recorrente que a decisão está ferida de nulidade pelos seguintes fundamentos que iremos analisar separadamente:
- Violação do dever de fundamentação, porque a decisão impugnada deu como provados factos contrários à defesa apresentada sem que tenha fundamentado tal decisão;
  - Omissão de pronúncia;
  - Condenação por factos novos;
  - Contradição notória na fundamentação;
  - Violação do direito de defesa.

**A. Violação do dever de fundamentação, porque a decisão impugnada deu como provados factos contrários à defesa apresentada sem que tenha fundamentado tal decisão:**

7. Considera a Recorrente que a decisão impugnada deu como provado factos contrários à defesa apresentada sem que tenha fundamentado tal decisão, pelo que a **"decisão é nula por omissão do dever de fundamentação** (artigo 63.º, n.º 1, alínea d) do RJCE, e artigo 58.º, n.º 1, alínea c) do RGCO)".
8. Vejamos.
9. Nos termos do artigo 63.º, n.º 1, alíneas b) e d) do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas – RJCE (diploma aplicável por força da remissão



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

prevista no artigo 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15.09, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29.01) a decisão condenatória deve conter, sob pena de nulidade, a descrição sumária dos factos e uma fundamentação sumária.

10. Quanto ao grau de exigência no cumprimento deste requisito de fundamentação considera-se que a mesma será suficiente se, por um lado, possibilitar ao arguido “um juízo de oportunidade sobre a conveniência da impugnação judicial” e, por outro lado, “permitir ao tribunal conhecer o processo lógico de formação da decisão administrativa”<sup>1</sup>. Trata-se, no essencial, das funções de legitimação interna e externa da fundamentação a que alude o acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 10 de janeiro de 2007, processo n.º 06P2829 e cujo sumário, relativo a esta parte, é o seguinte: *“A fundamentação da decisão deve exercer, também aqui, uma função de legitimação – interna, para permitir aos interessados conhecer, mais do que reconstituir, os motivos da decisão e o procedimento lógico que determinou a decisão em vista da formulação pelos interessados de um juízo sobre a oportunidade e a viabilidade os motivos para uma eventual impugnação -, e externa, para possibilitar o controlo, por quem nisso tiver interesse, sobre as razões da decisão”*.
11. Por conseguinte, a fundamentação está relacionada com a inteligibilidade intrínseca da decisão, sendo diferente do vício de omissão de pronúncia. Efetivamente, o vício de omissão de pronúncia incide sobre questões que não foram objeto da decisão. O vício da falta de fundamentação diz respeito à inteligibilidade/compreensão das questões que foram decididas.

---

<sup>1</sup> ANTÓNIO DE OLIVEIRA MENDES e JOSÉ DOS SANTOS CABRAL, *Notas ao Regime Geral das Contraordenações e Coimas*, Almedina, 3.ª edição, p. 194.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

12. É, assim, à luz destes parâmetros que temos de analisar se se verifica o vício referido em relação a cada um dos segmentos da decisão impugnada indicados pela Recorrente no artigo 15.º da sua motivação de recurso e que, na sua perspetiva, apresentam o referido vício.
13. O **primeiro segmento** consiste na afirmação pela decisão impugnada de que “A Visada admite não ter cumprido as disposições legais a que está obrigada na sua atividade comercial (...)” – cf. ponto 49, pág. 11, da decisão.
14. Para decidir a questão suscitada importa ter presente que este segmento está inserido num parágrafo mais extenso com o seguinte conteúdo:

“A Visada admite não ter cumprido as disposições legais e que está obrigada na sua atividade comercial, no que se refere ao caso em apreço, uma vez que não procedeu, no prazo legalmente estipulado para o efeito, ao envio do original (ou, pelo menos, cópia do triplicado, de forma a evidenciar a reclamação apresentada) da folha de reclamação já identificada *supra*, no prazo de 15 dias úteis que lhe é concedido por lei (fls. 12 a 14)”.

15. Para além disso, imediatamente a seguir a este parágrafo, a ERSE explica o seu conteúdo afirmando no ponto 50 o seguinte:

“Com efeito, o original da folha de reclamação n.º : , ou, pelo menos, cópia do triplicado, de forma a evidenciar a reclamação apresentada), apresentada pelo consumidor , ... dia 12 de janeiro de 2024, deveria ter sido enviado à entidade competente até ao dia 2 de fevereiro de 2024, por forma a cumprir com os 15 dias úteis legalmente previstos, tendo sido remetido em 21 de março de 2024 a cópia do triplicado da referida folha de reclamação (fls. 8 a 10)”.

16. Dos segmentos transcritos infere-se que a ERSE considerou que a Visada admite não ter cumprido as disposições legais a que está obrigada na sua



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

atividade comercial, porque aceita que o original ou, pelo menos, a cópia do triplicado foram enviados fora do prazo. Apenas isso. Por conseguinte, a decisão é inteligível quanto ao segmento salientado pela Recorrente.

17. O **segundo segmento** invocado pela Recorrente consiste na afirmação, na decisão impugnada, de que “Estava ao alcance da Visada remeter atempadamente a cópia do triplicado de reclamação (...)” - cf. ponto 51, pág. 12, da decisão. A compreensão desta asserção infere-se de outros segmentos da decisão impugnada, especificamente os seguintes:

77. A Visada é um profissional sobre o qual incide a obrigação de dispor dos meios para assegurar o cumprimento do legalmente disposto e assim, como melhor exposto em sede de apreciação da imputação subjetiva, a Visada agiu sem o cuidado que lhe era exigido e de que era capaz, na comissão desta infração.

78. A Visada teria que se ter organizado de forma a assegurar, a todo o tempo, o cumprimento do dever em causa.

18. Decorre destes parágrafos que para a ERSE a capacidade da Recorrente para cumprir a violação que na sua perspetiva foi omitida deriva do dever que tinha de dispor de meios e de se organizar para o efeito. Se assim é ou não é uma questão de mérito, não um vício de fundamentação, pois a inteligibilidade da decisão não está comprometida nesta parte.

19. O **terceiro segmento** salientado pela Recorrente consiste na afirmação na decisão impugnada de que “(...) os funcionários com intervenção nos factos, os quais (...) praticando atos em seu nome e por sua conta” - cf. ponto 53, pág. 12, da decisão”.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

20. Nesta parte a decisão impugnada não é contrária à defesa apresentada pela Recorrente, antes decorre da mesma. Com efeito, a própria Recorrente admite que os factos foram praticados por funcionários seus em seu nome e por sua conta. Isso infere-se dos artigos 11.º, 12.º, 15.º, 17.º e 18.º da sua defesa escrita apresentada na fase organicamente administrativa reproduzidos no artigo 3.º da motivação de recurso. A questão de saber se os factos praticados por tais funcionários(as) em seu nome e por sua conta foram contra ordens ou instruções expressas suas é diferente, mas não contrária ao referido segmento.
21. O **quarto segmento** salientado pela Recorrente consiste na afirmação de que “Assim, a [redacted] não atuou com o cuidado a que, segundo as circunstâncias concretas, estava obrigada e de que era efetivamente capaz (...)” - cf. ponto 55, pág. 12, da decisão;”
22. A justificação para esta afirmação decorre de vários segmentos da decisão, designadamente os seguintes:

76. Uma vez que a Visada conhecia a obrigação legal de enviar o original da reclamação à entidade competente no prazo legalmente estipulado para o efeito, tendo a obrigação de providenciar o cumprimento da obrigação de envio do original da folha do Livro de reclamações à entidade reguladora competente, no prazo definido na lei, devendo ter assegurado o envio do mesmo (ou, pelo menos, cópia do respetivo triplicado ou qualquer evidência relacionada com a reclamação apresentada) no prazo legalmente previsto.

77. A Visada é um profissional sobre o qual incide a obrigação de dispor dos meios para assegurar o cumprimento do legalmente disposto e assim, como melhor exposto em sede de apreciação da imputação subjetiva, a Visada agiu sem o cuidado que lhe era exigido e de que era capaz, na comissão desta infração.

78. A Visada teria que se ter organizado de forma a assegurar, a todo o tempo, o cumprimento do dever em causa.

79. Preponderante é que a Visada nunca poderia deixar volver os 15 dias úteis sem enviar à entidade competente a reclamação registada no Livro de Reclamações.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

80. Nesse sentido, não é possível que a empresa não conhecesse como atuar, de forma conforme ao direito, naquela situação concreta. O que não podia fazer, mas fez, foi descuidar esta obrigação.

(...)

103. Atentos os bens jurídicos tutelados, o facto de a empresa ser uma profissional do setor e estar perante deveres básicos, de fácil concretização e respeito, conclui-se que o agente atuou com consciência da ilicitude e, em qualquer caso, sempre se teria de entender que a conduta da Visada foi censurável.

23. Destes segmentos infere-se que para a ERSE a conduta deveu-se a falta de cuidado da parte da Recorrente, cuidado de que era capaz, porque a Recorrente tinha conhecimento das suas obrigações, tinha o dever de se organizar para as cumprir e estavam causa em deveres básicos, de fácil concretização e respeito. Se estas asserções estão ou não corretas e/ou se são ou não suficientes é algo que diz respeito ao mérito da causa, mas não há inteligibilidade da decisão impugnada também nesta parte.
24. O **quinto segmento** salientado pela Recorrente consiste na afirmação de que “Caso tivesse agido de forma diligente (...) teria tomado as diligências adequadas (...) estando os funcionários devidamente consciencializados e instruídos que o deveriam fazer no prazo de 15 dias úteis” - cf. ponto 60, alínea e), pág. 14, da decisão;”.
25. Nesta parte a Recorrente também não tem razão, pois os primeiros segmentos afirmam a atuação negligente, cuja fundamentação deriva das asserções tecidas a propósito do quarto segmento. Quanto ao segmento relativo aos funcionários o mesmo não é contrário à defesa apresentada pela Recorrente, antes decorre da mesma, especificamente do seu artigo 7.º reproduzido no artigo 3.º do recurso de impugnação.
26. É verdade que a defesa da Recorrente tinha como propósito a exclusão da sua responsabilidade por via da demonstração de que “tem, um comportamento



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

adequado e suficiente a, segundo critérios de normalidade, fazer cumprir as normas legais vigentes em matéria de tratamento das reclamações, tendo diligenciado por formar e instruir os operadores ao seu serviço em conformidade, supervisionados, nessa matéria, pelo seu Departamento de Qualidade” (cf. artigo 26.º da defesa apresentada na fase organicamente administrativa – pág. 71 ref.ª 548835, de 9.09.2025). Questão que a decisão impugnada não analisou. Contudo, o vício daí decorrente é a omissão de pronúncia, conforme explicitaremos infra.

27. Por fim, o **sexto segmento** salientado pela Recorrente consiste na afirmação pela decisão impugnada de que - “Objetivamente era exequível (...) dever elementar que estava na sua inteira disponibilidade, instruindo adequadamente os seus funcionários no sentido de diligenciarem pelo envio do original ou, pelo menos, cópia do respetivo triplicado ou qualquer outra evidência, dentro do prazo legalmente previsto para o efeito” - cf. ponto 61, pág. 14, da decisão.
28. Este parágrafo explica porque é que a ERSE considerou a atuação da Recorrente negligente, sendo inteligível.
29. Assim, pelas razões precedentes considera-se que a decisão impugnada não padece do vício de falta de fundamentação.

**B. Omissão de pronúncia:**

30. A omissão de pronúncia consubstancia uma nulidade da decisão, por força do artigo 379.º, n.º 1, alínea c), do Código de Processo Penal (CPP), *ex vi* artigo 41.º, n.º 1, do Regime Geral das Contraordenações (RGCO) e artigo 79.º do RJCE, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro. Doravante qualquer referência ao CPP considera-se efetuada por remissão das normas



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

indicadas e qualquer menção ao RGCO decorre da remissão prevista no artigo 79.º do RJCE.

31. Nos termos das normas indicadas há omissão de pronúncia quando o *tribunal deixe de pronunciar-se sobre questões que devesse apreciar*. Conforme esclarece o STJ no Acórdão de 12.01.2022, processo n.º 40/20.3TRPRT, in [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), «*a falta de pronúncia que determina a existência de vício da decisão incide sobre as questões e não sobre os motivos ou argumentos invocados pelos sujeitos processuais, ou seja, a omissão resulta da falta de pronúncia sobre as questões que cabe ao tribunal conhecer e não da falta de pronúncia sobre os motivos ou as razões que os sujeitos processuais alegam em sustentação das questões que submetem à apreciação do tribunal, entendendo-se por questão o dissídio ou problema concreto a decidir e não os simples argumentos, razões, opiniões ou doutrinas expendidos pela parte em defesa da sua pretensão. Por isso, como defende este Supremo Tribunal[3], apenas a total falta de pronúncia sobre as questões levantadas pelas partes ou que sejam de conhecimento oficioso constitui omissão de pronúncia e, mesmo assim, desde que a decisão de tais questões não esteja prejudicada pela solução dada a outra ou outras*» – Ac. STJ de 26/10/2016, Proc. 122/10.OTACBC.GI-A.S1».
32. Importa ainda esclarecer que a nulidade por omissão de pronúncia é uma nulidade sanável, porque não faz parte do conjunto de nulidades insanáveis previstas no artigo 119.º do CPP. As nulidades sanam-se, entre o mais, se o participante processual interessado se tiver prevalecto de faculdade a cujo exercício o ato anulável se dirigia – cf. artigo 121.º, n.º 1, alínea c), do CPP, *ex vi* artigo 41.º, n.º 1, do RGCO. É o que se verifica quando conforme entendeu o Supremo Tribunal de Justiça, na fundamentação do referido do Acórdão de fixação de jurisprudência n.º 1/2003, publicado no Diário da República I série n.º 21, de 25.01.2003, o *“impugnante não se limita a arguir o vício e se prevalece na impugnação judicial do direito preterido (...), a*



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

*nulidade considerar-se sanada [artigos 121.º, n.º 1, alínea c), do Código de Processo Penal e 41.º, n.º 1, do Regime Geral das Contra-ordenações].* Prevaler-se do direito preterido significa, no caso, sujeitar a apreciação de mérito a questão que se considera ter sido omitida.

33. Conforme o Tribunal da Relação de Lisboa esclareceu no Acórdão de 06.10.2020, proferido no processo n.º 244/18.9YUSTR-B.L1, Juiz 2, deste Tribunal (não publicado mas disponível para consulta nos termos legais), o *"fundamento desta causa de sanção ... é claramente a economia processual, já que, se apesar da eventual nulidade do acto, o efeito a que se destinava vier a ser ainda assim produzido, é inútil recomeçar do princípio, sem que esse recomeçar venha trazer algo mais do que aquilo que já acabou por ser alcançado. (...), umas das funções que a fundamentação de um acto decisório desta jaez visa permitir é que seja dado ao visado conhecimento das razões do indeferimento da sua pretensão, para que este possa, querendo, as impugnar judicialmente, discutindo o mérito do indeferimento. Assim sendo, uma das virtudes às quais se dirige o acto decisório fundamentado é a impugnação judicial sustentada em fundamentos de mérito"*.
34. Analisada a defesa apresentada na fase organicamente administrativa (cf. páginas 54 a 61 da ref.ª 548835, de 29.09.2025) constata-se que a mesma pugna pela absolvição da Recorrente com base em dois fundamentos. O primeiro consiste na alegação de factos para sustentar a conclusão de que a Recorrente "tem, um comportamento adequado e suficiente a, segundo critérios de normalidade, fazer cumprir as normas legais vigentes em matéria de tratamento das reclamações, tendo diligenciado por formar e instruir os operadores ao seu serviço em conformidade, supervisionados, nessa matéria, pelo seu Departamento de Qualidade" (cf. artigo 26.º da defesa apresentada na fase organicamente administrativa – pág. 71 ref.ª 548835, de 9.09.2025). O segundo fundamento consiste na alegação de que o consumidor levou consigo



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

o original e duplicado da folha de reclamação e que a contraordenação imputada pune o não envio do original da folha de reclamação, não estabelecendo a lei qualquer obrigação para o caso do fornecedor dos bens ou serviços se ver impossibilitado de enviar o original, designadamente por causa a que é alheio.

35. Quanto a este segundo fundamento não há omissão de pronúncia no que respeita aos factos impeditivos do envio do original da folha de reclamação, pois a ERSE analisou esta questão no capítulo I.V. da decisão com a epígrafe “DA TIPIFICAÇÃO LEGAL”, não aceitando a interpretação legal efetuada pela Recorrente. Ao não aceitar tal interpretação os factos respetivos eram irrelevantes. Daí que a omissão de tais factos no elenco dos factos provados e não provados não corporize uma omissão de pronúncia.
36. Quanto ao primeiro fundamento há efetivamente omissão de pronúncia, pois a Recorrente invocou factos que na sua perspetiva demonstravam que “tem, um comportamento adequado e suficiente a, segundo critérios de normalidade, fazer cumprir as normas legais vigentes em matéria de tratamento das reclamações, tendo diligenciado por formar e instruir os operadores ao seu serviço em conformidade, supervisionados, nessa matéria, pelo seu Departamento de Qualidade” (cf. artigo 26.º da defesa apresentada na fase organicamente administrativa – pág. 71 ref.ª 548835, de 9.09.2025). Ainda que sem o afirmar de forma expressa a Recorrente pretendia ver reconhecida a exclusão da sua responsabilidade em virtude de uma atuação por parte dos seus funcionários contrária a ordens ou instruções expressas suas.
37. Contudo, a decisão impugnada não analisou a questão referida, omitindo na parte da fundamentação de facto (no elenco dos factos provados e não provados ou nos fundamentos da convicção) alguns dos factos alegados,



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

designadamente: os concretos procedimentos alegadamente instituídos invocados no artigo 7.º da defesa escrita; o comportamento do consumidor descrito no artigo 14.º da defesa; a tentativa de recuperação do original referida no artigo 15.º da defesa; o não reporte da situação pelas funcionárias intervenientes referido nos artigos 17.º e 18.º da defesa; a razão pela qual não foi detetada a reclamação nas inspeções periódicas referida no artigo 19.º da defesa; o que determinou o envio posterior nos termos descritos nos artigos 20.º e 21.º da defesa; os procedimentos internos adotados posteriormente referidos no artigo 22.º da defesa; e as funções exercidas pelo gerente da Recorrente referidas nos artigos 27.º e 28.º da defesa. Para além disso, também não analisou a questão na fundamentação de direito. Por conseguinte, verifica-se efetivamente o vício de omissão de pronúncia.

38. No entanto, tal vício mostra-se sanado, pois a Recorrente não se limitou a invocá-lo, tendo apresentado uma defesa de mérito que abarcou a questão omitida – cf. artigos 31.º e ss. do recurso de impugnação judicial.

**C. Condenação por factos novos:**

39. A Recorrente considera que existe condenação por factos novos com base nos mesmos segmentos analisados a propósito do vício de falta de fundamentação. Contudo, não tem razão.
40. Assim, é verdade que a decisão impugnada contém segmentos que não constavam na acusação (cf. páginas 54 a 61 da ref.ª 548835, de 29.09.2025), especificamente aqueles que fazem referência à atuação dos funcionários da Recorrente em seu nome e por sua conta e ao facto dos seus funcionários estarem devidamente consciencializados e instruídos de como deveriam proceder. Contudo, estes factos derivam da defesa apresentada pela



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

Recorrente, conforme já referido e nessa medida não tinha de ser garantido um novo contraditório.

41. É claro que foram alegados pela Recorrente com o propósito de excluir a sua responsabilidade, nos termos indicados, e a ausência de qualquer pronúncia quanto aos mesmos para os efeitos pretendidos pela Recorrente consubstancia uma omissão de pronúncia nos termos analisados, mas apenas isso.

**D. Contradição notória na fundamentação:**

42. Considera a Recorrente que “a decisão labora em **contradição notória na sua fundamentação**, ora impedindo a recorrente de produzir a prova testemunhal indicada, fundamental à defesa, ora pretendendo responsabilizá-la por não ter feito prova (cf. ponto 39, pág. 9, da decisão), o que também traduz **omissão do dever de fundamentação** (artigo 63.º, n.º 1, alínea d) do RJCE, e artigo 58.º, n.º 1, alínea c) do RGCO)”.  
43. Vejamos.  
44. No ponto 39 da decisão impugnada, a ERSE afirmou o seguinte: “Acresce ainda que competia à Visada demonstrar cabalmente que se encontrava materialmente impossibilitada de proceder ao cumprimento atempado e nos termos devidos da obrigação de remessa do original da folha do livro de reclamações à autoridade competente”.  
45. Esta afirmação não é necessariamente contrária ao facto da ERSE ter indeferido a prova testemunhal arrolada pela Recorrente, pois a asserção transcrita reporta-se apenas à impossibilidade material de cumprimento da obrigação e a prova foi indicada para demonstrar a concreta factualidade alegada na



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

defesa. Por conseguinte, apenas existiria contradição se a ERSE tivesse afirmado que os factos alegados na defesa escrita seriam suscetíveis em abstrato de demonstrarem a impossibilidade material de proceder ao cumprimento da obrigação em causa. Afirmção que não consta na decisão impugnada. Consequentemente, não existe contradição.

**E. Violação do direito de defesa:**

46. Alegou a Recorrente, neste plano, que “a decisão em apreço **desprezou ostensivamente o elementar direito da arguida à defesa**, ignorando a factualidade aí vertida, de crucial relevância para a decisão, e rejeitando liminarmente a inquirição de todas as testemunhas arroladas pela mesma. O exposto traduz verdadeira **ausência da arguida, nulidade insanável** que se requer seja declarada com o necessário arquivamento dos autos (alínea c) do artº 119º CPP), ou, ao menos, a nulidade prevista na alínea d) do n.º 2 do artº 120º CPP, implicando a invalidade de todo o processado desde a apresentação da defesa escrita e a remessa dos autos à entidade administrativa para os legais efeitos.”.
47. No que respeita aos factos, há efetivamente violação do direito de defesa, pois a ERSE não se pronunciou sobre alguns dos factos alegados pela Recorrente para sustentar um dos seus fundamentos de defesa nos termos analisados no vício da omissão de pronúncia. Contudo, o vício daí decorrente não é a ausência da arguida, pois esta nulidade pressupõe uma ausência total, não sendo evidentemente o caso. O vício consiste na omissão de pronúncia já analisada, nada mais havendo a acrescentar nesta parte.
48. No que respeita à prova, o princípio da audiência (audição) e defesa, consagrado nos artigos 32.º, n.º 10, da Constituição da República Portuguesa



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

(CRP), 58.º do RJCE e 50º, do RGCO inclui o direito do arguido de apresentar meios de prova e requerer a realização de diligências tendentes ao apuramento da verdade<sup>1</sup>. Isso mesmo consta, de forma expressa, no artigo 58.º, n.º 2, do RJCE, aplicável ao caso por força do disposto no artigo 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15.09, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29.01.

49. Contudo, isso não significa que a autoridade administrativa esteja obrigada a realizar as diligências requeridas. Efetivamente, o artigo 59.º, n.º 2, do RJCE estipula que o instrutor realiza as diligências instrutórias que repute por necessárias ou pertinentes, podendo recusar, fundamentadamente, no todo ou em parte, a realização de diligências requeridas que se revelem desnecessárias à instrução ou sirvam apenas para protelar o andamento do processo.
50. Decorre, assim, do preceito transcrito que a entidade administrativa pode recusar a realização das diligências de prova requeridas. Contudo, apenas o poderá fazer se estas se revelarem desnecessárias à instrução ou sirvam apenas para protelar o andamento do processo. Caso contrário, verificar-se-á a nulidade prevista no artigo 120.º, n.º 2, alínea d), do CPP, ex vi artigo 41.º, n.º 1, do RGCO e artigo 79.º do RJCE.
51. Para além disso, tem de fundamentar a sua decisão. Caso não seja cumprido o dever de fundamentação, por ininteligibilidade da decisão, estar-se-á perante uma irregularidade, nos termos do artigo 118.º, n.º 2, do CPP, *ex vi* artigos 41.º, n.º 1, do RGCO e 79.º do RJCE.
52. Por conseguinte, a preterição de diligências de prova não gera a nulidade insanável invocada pela Recorrente, pois não é equivalente à sua ausência total da arguida.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

53. Conforme referido, as nulidades sanáveis sanam-se, entre o mais, se o participante processual interessado se tiver prevalecido de faculdade a cujo exercício o ato anulável se dirigia – cf. artigo 121.º, n.º 1, alínea c), aplicável por maioria de razão às irregularidades do CPP, *ex vi* artigos 41.º, n.º 1, do RGCO e 79.º do RJCE, valendo aqui todas as demais asserções acima tecidas a propósito da sanção do vício da omissão de pronúncia.
54. Transpondo estes parâmetros para o caso concreto constata-se que a ERSE recusou a inquirição das testemunhas arroladas pela Recorrente e fundamentou essa decisão nos termos expostos no capítulo I.IV com a epígrafe “DA PROVA TESTEMUNHAL”. Decorre dos segmentos aí exarados que a ERSE fundamentou a sua decisão de uma forma inteligível, percebendo-se que considerou a prova testemunhal não necessária para a descoberta da verdade porque entendeu que os factos corporizadores da responsabilidade contraordenacional já estavam demonstrados através de prova documental.
55. Contudo, verifica-se que a Arguida alegou factos na sua defesa que podiam ser relevantes para aferir a sua responsabilidade, designadamente aqueles que se referiram a propósito do vício da omissão de pronúncia. Acresce que não há qualquer determinação legal no sentido de que factos desta natureza apenas possam ser demonstrados por via documental. Considerando a alegação da Recorrente a inquirição das testemunhas indicadas não se revelava liminarmente desnecessária, sem prejuízo de melhor esclarecimento acerca da sua razão de ciência e dos factos sobre os quais iriam prestar depoimento. Por conseguinte, sem estes esclarecimentos, a inquirição das testemunhas não podia ter sido recusada, sem prejuízo de se vir a concluir, após a sua audição, pela sua falta de credibilidade ou irrelevância.
56. Assim sendo, a ERSE praticou uma nulidade. Contudo, tal nulidade está sanada, pois a Recorrente não se limitou a invocar a nulidade, tendo-se defendido



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

quanto ao mérito da decisão e requereu novamente a inquirição das testemunhas arroladas na fase organicamente administrativa, não tendo sido ouvida uma apenas e só porque a Arguida desistiu do seu depoimento. Consequentemente, a Recorrente prevaleceu-se da faculdade a cujo exercício se destinava a indicação de testemunhas arroladas na fase organicamente administrativa, pelo que a nulidade se mostra sanada.

**57. Termos em que, se julga improcedente esta questão prévia.**

\*

**Segunda questão prévia – alteração substancial de factos:**

58. Alega a Recorrente que a alteração dos factos efetuada corporiza uma alteração substancial de factos, na medida em que a responsabilidade deixa de radicar no incumprimento do dever legal para passar a fundar-se na alegada não prevenção da impossibilidade desse cumprimento. Tal não constitui, na sua perspetiva, mera concretização, mas verdadeira alteração qualitativa do objeto do processo e da própria teoria da infração.

59. Vejamos.

60. A alteração efetuada consistiu, conforme se explicitou no despacho referido e que a seguir se transcreve parcialmente, no seguinte:

1. “A ERSE considerou que a Recorrente praticou a infração porque não remeteu o original ou, pelo menos, o triplicado, de forma a evidenciar a reclamação apresentada dentro do prazo legal e que agiu sem o cuidado que lhe é exigido e de que era capaz ao não ter assegurado o cumprimento do prazo.

(...)



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

2. No caso, resultou da prova produzida que o consumidor/utente arrancou o original e o duplicado da folha do livro de reclamações e que o levou consigo, gerando uma situação de impossibilidade objetiva de envio do original. Contudo, da prova produzida infere-se que a Recorrente contribuiu de forma negligente para essa situação de impossibilidade objetiva de remessa do original da folha do livro de reclamações dentro do prazo legal em virtude dos seguintes factos:
- A Recorrente atribuiu à técnica [redacted] a responsabilidade pelas questões relativas ao livro de reclamações, tendo sido a mesma quem definiu os procedimentos existentes à data.
  - A Recorrente não enviou à entidade competente o original da folha de reclamação apresentada por [redacted] até ao fim do prazo de 15 dias úteis após a efetivação da reclamação porque as operadoras presentes no momento da reclamação, [redacted] e [redacted] que se encontravam no exercício das suas funções, não tiveram o cuidado de informarem o consumidor, após a entrega do livro de reclamações, de que não podia levar consigo o original da folha, mas apenas o duplicado, e não tiveram o cuidado de prestar atenção ao preenchimento da folha do livro de reclamação de modo a que conseguissem interpelar o consumidor/utente antes deste abandonar o local no sentido de que o original devia permanecer na posse da Recorrente e de que apenas podia levar o duplicado, cuidado de que eram capazes, não tendo representado como possível a verificação dos factos.
  - Para além do exposto, a Recorrente, na pessoa das referidas operadoras, também não tiveram o cuidado de contactar posteriormente o consumidor/utente para o número de telemóvel que constava no triplicado da folha de reclamação para reaver o original ou comunicar o sucedido a [redacted] ou a qualquer outro superior hierárquico que pudesse contactar o consumidor/utente nos termos indicados, o que potenciou o risco de não remessa do original da folha de reclamação dentro do prazo previsto na lei.
  - Nem [redacted] nem qualquer outro funcionário da Recorrente efetuaram qualquer verificação do referido livro de reclamações até ao dia em que [redacted] tomou conhecimento da reclamação apresentada em 18.03.2024, cuidado de que eram capazes, o que também contribuiu para que mais ninguém na estrutura organizativa da Recorrente tivesse



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

conhecimento do sucedido e tentasse contactar o consumidor/utente para recuperar o original da folha de forma a remetê-la dentro do prazo legal, o que potenciou o risco disso acontecer, não tendo representado como possível a prática dos factos”.

61. Nos termos do artigo 1.º, alínea f), do CPP, ex vi artigo 41.º, n.º 1, do RGCO a alteração substancial de factos verifica-se em duas hipóteses distintas: por um lado, quando tiver por efeito a imputação ao arguido de uma infração diversa; por outro lado, quando implicar a agravação dos limites máximos das sanções aplicáveis.
62. No que respeita à primeira hipótese, a “infração diversa” pode resultar tanto da modificação da qualificação jurídica provocada pela alteração dos factos, como de modificações no plano da configuração fática, com repercussão ou não na qualificação jurídica. Na primeira situação não basta que os novos factos se reconduzam a normas legais distintas. Impõe-se que a modificação implique uma alteração do critério essencial de valoração do interesse violado. Quanto à segunda situação há crime diverso quando, conforme se esclarece no Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 24.05.2017, processo n.º 2642/11.0TACBR.C17<sup>2</sup>, ocorre uma “diferença de identidade, de grau, de tempo ou espaço, que transforme o quadro factual descrito na acusação em outro diverso, ou manifestamente diferente no que se refira aos seus elementos essenciais, ou materialmente relevantes de construção e identificação factual”.
63. Transpondo os parâmetros expostos não ocorreram alterações substanciais de factos, porque não houve agravação dos limites máximos da sanções aplicáveis e porque não foram imputadas “infrações diversas”, quer no que respeita ao enquadramento jurídico, quer no que respeita aos factos.

---

<sup>2</sup> In [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

64. Assim, quanto ao enquadramento jurídico a infração é a mesma. No que respeita aos factos, as alterações introduzidas não dizem respeito a um acontecimento histórico distinto, mas ao mesmo acontecimento histórico. Para além disso, não conduzem a qualquer reconfiguração do ilícito que continua a consistir na violação do prazo legal para o cumprimento da obrigação prevista no artigo 5.º n.º 1 do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, e também não alteram a culpa, que continua a radicar na violação de deveres de cuidado. Há diferenças evidentemente, mas a alteração de factos pressupõe isso mesmo. Contudo, essas alterações não são de molde a transfigurar o objeto do processo reconduzindo-o a um objeto manifestamente diferente, pois continua a estar em causa apenas e só o que a Recorrente fez ou deixou de fazer no que respeita ao cumprimento da referida obrigação relativamente à concreta reclamação identificada na decisão impugnada.
- 65. Por conseguinte, não se verifica qualquer alteração substancial de factos, sendo improcedente esta questão prévia.**

\*

66. Não há mais questões prévias, nulidades ou exceções que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

\*\*\*

### **III. FUNDAMENTAÇÃO DE FACTO:**

#### **III.1. Factos provados:**

67. Com relevo para a decisão da causa ficaram provados os seguintes factos:



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

- a. A Recorrente é uma pequena empresa, de tipo familiar, que explora, desde 07-10-2021, na cidade de Évora, o estabelecimento comercial de supermercado denominado . . . . . , nos termos de contrato de trespasse celebrado com a anterior sociedade exploradora \_\_\_\_\_ de contrato de utilização de insígnia (“franchising”) celebrado com o - . . . . .
- b. O referido estabelecimento de supermercado tem a área comercial de 1900 m2 e compõe-se de várias secções de produtos alimentares e não alimentares, nomeadamente, de talho, peixaria, charcutaria, lacticínios, frutas e legumes, bebidas, têxteis e artigos para o lar e cozinha, higiene pessoal, artigos para animais domésticos, produtos de limpeza, artigos de papelaria e brinquedos.
- c. A Recorrente explora, ainda, um posto de abastecimento de combustíveis, adiante designado pela expressão abreviada PAC, instalado junto do referido estabelecimento de supermercado e abrangido pelos contratos de trespasse e “franchising” acima referidos.
- d. Atenta a dimensão comercial do supermercado e PAC, a Recorrente dispõe de várias equipas de trabalho, formadas para o efeito, num total de 50 trabalhadores.
- e. No que respeita aos livros de reclamações disponíveis no supermercado e no PAC, um para cada estabelecimento, a Recorrente instituiu, entre o mais, os seguintes procedimentos a cumprir pelos operadores ao seu serviço, que constam escritos em duas folhas de papel inserida no livro de reclamações.
- f. Numa dessas folhas consta o seguinte:



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

**"Após o preenchimento da RECLAMAÇÃO:**

O duplicado (folha azul) é a folha que deve ser entregue ao cliente.

**Retirar o original** (folha vermelha) da folha do livro de reclamações e encaminhar a mesma para a contabilidade/qualidade (**no próprio dia**).

Caso exista engano no preenchimento e a folha fique anulada/inutilizada devem ser também encaminhadas para a contabilidade/qualidade o original e duplicado da folha de reclamação.

**Só fica sempre o triplicado** da reclamação no livro (folha laranja)".

g. Em outra dessas folhas consta o seguinte:

"RELATÓRIO INTERNO DE RECLAMAÇÃO

DATA DA RECLAMAÇÃO: \_\_\_\_\_ HORA: \_\_\_\_\_

NOME DO COLABORADOR(A) QUE RECEBEU A RECLAMAÇÃO

\_\_\_\_\_  
Explicação Interna do Motivo da reclamação

SEMPRE QUE UM CLENTE ESCREVA UMA RECLAMAÇÃO NO LIVRO DE RECLAMAÇÕES

A RECLAMAÇÃO DEVE SER ENTREGUE NA CAIXA CENTRAL NO PRÓPRIO DIA PARA SER ENVIADA PARA A CONTABILIDADE

A RECLAMAÇÃO TEM DE SER SEMPRE ACOMPANHADA DO

"RELATÓRIO INTERNO DE RECLAMAÇÃO"



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

- h. Ao PAC explorado pela Recorrente estão, e estavam, à data em causa nos autos, exclusivamente afetos três operadores de caixa, cumprindo turnos rotativos.
- i. O referido PAC funciona em regime de pré-pagamento, conforme afixado ao público nas próprias bombas para utilização em autosserviço.
- j. No dia 12 de janeiro de 2024, pelas 14 horas, um cliente, de nome [REDACTED], dirigiu-se à operadora ao serviço no PAC, [REDACTED] e comunicou-lhe que pretendia abastecer primeiro e só depois pagar, ao que a mesma lhe respondeu que tal não era possível e que o PAC só funciona em pré-pagamento.
- k. Foi, entretanto, chamada ao PAC uma operadora responsável da Caixa Central, [REDACTED], a fim de corroborar a informação da colega do PAC.
- l. Devido ao facto de lhe ter sido recusada a pretensão de só pagar após abastecer e a falar em voz alta e a esbracejar, o referido cliente solicitou o livro de reclamações a fim de reclamar dessa situação, o qual lhe foi, de imediato, facultado, tendo preenchido a folha de reclamação n.º [REDACTED] junta aos autos e cujo teor aqui se dá por reproduzido.
- m. Após ter preenchido a folha de reclamação n.º [REDACTED], o referido cliente arrancou o original e o duplicado dessa folha, que levou consigo, tendo, sem mais, virado costas e abandonado o local.
- n. Em consequência do descrito comportamento do reclamante, no livro de reclamações ficou apenas o triplicado da reclamação n.º [REDACTED], exemplar destinado à Recorrente.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

- o. As referidas [redacted] e [redacted] não reportaram à Recorrente a ocorrência, por alegado "esquecimento".
- p. As referidas operadoras sabiam das regras em vigor na empresa relativas ao tratamento das reclamações, designadamente, a obrigatoriedade de envio dos originais das reclamações no prazo de 15 dias úteis.
- q. Em 18.03.2024 outra cliente solicitou o livro de reclamações do PAC, tendo preenchido a folha de reclamação seguinte, com o n.º [redacted].
- r. O original dessa reclamação chegou ao Departamento de Qualidade da Recorrente.
- s. Ao consultar o registo de reclamações enviadas a fim de elaborar o ofício de envio do original dessa reclamação, a técnica [redacted] constatou, então, que estava omissa a reclamação n.º [redacted].
- t. No dia 20-03-2024, através de carta registada com AR, a Recorrente remeteu à entidade reguladora uma fotocópia do triplicado da reclamação n.º [redacted], tendo informado que "o cliente arrancou e levou com ele o original e duplicado da mesma".
- u. O gerente da recorrente, [redacted] é um gestor que trata de assuntos relacionados com a administração financeira e comercial da sociedade e da galeria comercial sita no mesmo edifício onde se situa o estabelecimento de supermercado que aquela explora, cabendo-lhe nomeadamente, a responsabilidade pela gestão de contratos com fornecedores e outras entidades, reuniões com diversas entidades, apreciação de assuntos de contencioso, gestão financeira e de política comercial.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

- v. As suas funções de gerente não incluem o acompanhamento e controlo do trabalho de todas as secções e áreas funcionais.
- w. A Recorrente atribuiu à técnica [redacted] a responsabilidade pelas questões relativas ao livro de reclamações, tendo sido a mesma quem definiu os procedimentos existentes à data.
- x. A Recorrente não enviou à entidade competente o original da folha de reclamação apresentada por [redacted] até ao fim do prazo de 15 dias úteis após a efetivação da reclamação porque as operadoras presentes no momento da reclamação, [redacted] e [redacted] que se encontravam no exercício das suas funções, não tiveram o cuidado de informar o consumidor, após a entrega do livro de reclamações, de que não podia levar consigo o original da folha, mas apenas o duplicado, e não tiveram o cuidado de prestar atenção ao preenchimento da folha do livro de reclamação de modo a que conseguissem interpelar o consumidor/utente antes deste abandonar o local no sentido de que o original devia permanecer na posse da Recorrente e de que apenas podia levar o duplicado, cuidado de que eram capazes, não tendo representado como possível a verificação dos factos.
- y. Para além do exposto, a Recorrente, na pessoa das referidas operadoras, também não tiveram o cuidado de contactar posteriormente o consumidor/utente para o número de telemóvel que constava no triplicado da folha de reclamação para reaver o original ou comunicar o sucedido a [redacted] ou a qualquer outro superior hierárquico que pudesse contactar o consumidor/utente nos termos indicados, o que potenciou o risco de não remessa do original da folha de reclamação dentro do prazo previsto na lei.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

- z. Nem [redacted], nem qualquer outro funcionário da Recorrente efetuaram qualquer verificação do referido livro de reclamações até ao dia em que [redacted] tomou conhecimento da reclamação apresentada em 18.03.2024, cuidado de que eram capazes, o que também contribuiu para que mais ninguém na estrutura organizativa da Recorrente tivesse conhecimento do sucedido e tentasse contactar o consumidor/utente para recuperar o original da folha de forma a remetê-la dentro do prazo legal, o que potenciou o risco disso acontecer, não tendo representado como possível a prática dos factos.
- aa. Não são conhecidos antecedentes contraordenacionais da mesma natureza à Recorrente.
- bb. A Recorrente no ano de 2024 empregou 50 trabalhadores, obteve € 10.166.882,29 em vendas e serviços prestados, teve um lucro líquido no montante de € 39.462,43 e tinha um capital próprio no montante de € 1.011.289,40.
- cc. A Recorrente assumiu uma postura colaborante perante a ERSE.
- dd. Após os factos, a Recorrente manteve inalteradas as orientações escritas descritas nas alíneas f) e g), tendo adotado o procedimento dos funcionários que recebem a reclamação tirarem uma fotografia do original e colocarem a mesma num grupo do WhatsApp no qual participa [redacted] de forma a esta tomar conhecimento de imediato da reclamação, procedimento esse que é transmitido verbalmente aos funcionários, não se encontrando escritos.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

- ee. O gerente da Recorrente tomou conhecimento dos factos apenas quando a ERSE lhe comunicou o sucedido através da comunicação datada de 19.06.2024, junta aos autos nas págs. 20 e 21 da ref.<sup>a</sup> 548835, de 29.09.2025.
- ff. Na sequência de tal comunicação foram efetuadas averiguações internas para apurar o sucedido, na sequência das quais foi aplicada uma repreensão disciplinar a [redacted] e [redacted].

\*

**III.2. Factos não provados:**

- 68. Não se provaram os seguintes factos:
  - a. A Recorrente deu instruções aos seus funcionários nos seguintes termos: o livro de reclamações deve ser imediatamente facultado a quem o solicite; o/a reclamante deve ser alertado para o preenchimento de todos os campos da folha de reclamação; semanalmente, em dia a planificar para cada semana de trabalho, o Departamento de Qualidade deve ir verificar os livros de reclamações, a fim de confirmar que os originais tenham efetivamente sido encaminhados conforme os procedimentos acima descritos.
  - b. As operadoras do PAC tinham instruções para reportar à Recorrente qualquer situação anómala que ocorresse no exercício das suas funções, o que as mesmas bem sabiam e do que estavam cientes.
  - c. O cliente arrancou o original da folha de forma brusca e sem nada que o fizesse prever.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

- d. Após os factos [redacted] passou a verificar sempre, nas visitas semanais para verificação do livro de reclamações, o número da última reclamação existente no livro.
- e. Na sequência das averiguações referidas na alínea ff) dos factos provados foi aplicada uma repreensão disciplinar a [redacted].
- f. Nunca antes tinha acontecido uma situação semelhante com a Recorrente.

\*

- 69. Tudo o mais que tenha sido alegado e não conste nos factos provados e não provados é matéria de direito, de natureza conclusiva ou irrelevante.

\*

**III.3. Motivação:**

- 70. Para apuramento dos factos provados e não provados foram tidos em consideração os meios de prova produzidos na fase organicamente administrativa e na fase de impugnação judicial, salientando-se que no "processo contraordenacional não vigora o princípio da imediação, na sua versão rígida", pelo que "a prova produzida na fase administrativa mantém a sua validade na fase judicial"<sup>3</sup>. Pelas mesmas razões, ou seja, "por força da versão flexível do princípio da imediação consagrada no artigo 68º, nº 1, do RGCO"<sup>45</sup>, a "confissão nos articulados pode ser valorada pela autoridade administrativa ou pelo juiz"<sup>6</sup>, podendo também o Tribunal valorar as

---

<sup>3</sup> PAULO PINTO DE ALBUQUERQUE, Comentário do Regime Geral das Contraordenações, Universidade Católica Editora, pág. 291, anotação ao art. 72º.

<sup>4</sup> *Idem*, pág. 279.

<sup>5</sup> *Idem*, pág. 279.

<sup>6</sup> *Idem*, pág. 279.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

declarações prestadas pelo arguido e bem assim os depoimentos prestados pelas testemunhas na fase organicamente administrativa<sup>7</sup>.

71. Na admissão e valoração destes meios de prova foram levadas em conta, quando necessário, as normas legais relativas à admissibilidade dos meios de prova no processo de contraordenação (cf. artigo 42.º, do RGCO e artigo 79.º do RJCE) e no processo penal, aplicáveis subsidiariamente e com as devidas adaptações (cf. artigo 41.º, n.º 1, do RGCO e artigo 79.º do RJCE), bem como o princípio geral da livre apreciação da prova (cf. artigo 127.º, do CPP, *ex vi* artigo 41.º, n.º 1, do RGCO e artigo 79.º do RJCE).
72. Em pormenor:
73. Os factos respeitantes à caracterização da Recorrente e ao número de trabalhadores – **alíneas a) a d) dos factos provados** – resultaram da cópia do contrato de trespasse junta a com a defesa escrita e da informação que consta na declaração de IES junta aos autos com a ref.<sup>a</sup> 98797, de 29.01.2026, quanto ao número de trabalhadores.
74. Quanto aos procedimentos instituídos – **alíneas e) a g) dos factos provados** – os factos provados correspondem ao conteúdo dos documentos juntos pela Recorrente com a ref.<sup>a</sup> 98797, de 29.01.2026, confirmados em audiência de julgamento pelas testemunhas \_\_\_\_\_, funcionária da Recorrente e que, à data dos factos, exercia funções na Caixa Central, e \_\_\_\_\_ funcionária da Recorrente e que, à data dos factos e atualmente, era e é responsável de Qualidade, Segurança e Ambiente da Recorrente, não havendo razões para duvidar da credibilidade destes meios de prova nesta parte.

---

<sup>7</sup> PAULO PINTO DE ALBUQUERQUE, ob. cit., págs. 283, 291 e 292.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

75. Os factos relativos ao número de funcionários afetos ao PAC, aos procedimentos instituídos quanto ao pagamento e ao seu conhecimento pelas operadoras intervenientes nos factos – **alíneas h), i) e p) dos factos provados** – resultaram das declarações prestadas pelo representante legal da Recorrente, Luís Miguel Pereira Rodrigues e das testemunhas acima indicadas, não havendo razões para duvidar da sua credibilidade nesta parte.
76. Quanto aos factos relativos à reclamação – **alíneas j) a n) dos factos provados e alínea c) dos factos não provados** – a generalidade dos factos não é controvertida e infere-se da própria reclamação junta aos autos (cf. página 15 da ref.<sup>a</sup> 548835, de 29.09.2025). Os únicos factos que não têm total correspondência e/ou expressão nestes documentos são o estado em que o consumidor se encontrava, o facto de ter retirado o original e o duplicado da folha de reclamação, a forma como o fez e o esquecimento das operadoras presentes.
77. Quanto ao estado do consumidor, a Recorrente caracterizou-o como “Muito exaltado e com maus modos”. Tais expressões são conclusivas, não tendo a Recorrente efetuado qualquer descrição acerca daquilo que o consumidor fazia e dizia que permitisse extrair as conclusões referidas. Também a testemunha foi pouco descritiva. Referiu que a colega lhe transmitiu que o consumidor estava a ser arrogante e, em concreto, apenas disse que falava alto e esbracejava. Por sua vez, o relatório interno de reclamação redigido pela outra operadora interveniente (cf. pág. 30 da ref.<sup>a</sup> 548835, de 29.09.2025) refere “de forma mal educada”, sem qualquer concretização adicional a não ser o facto de ter arrancado o original e o duplicado de forma brusca e se ter ido embora. Por fim, referiu que não estava exaltado, mas mostrou-se



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

desagradado. Assim, da prova produzida apenas foi possível concluir, em concreto, que o consumidor falava em voz alta e esbracejava.

78. Quanto ao facto do consumidor ter arrancado o original e o duplicado da reclamação, é verdade que [redacted] não confirmou este facto e referiu que da educação que tem não ia arrancar uma folha do livro, que isso não lhe fazia sentido. Contudo, o certo também é que não afastou o facto em análise de forma segura, tendo afirmado não ter memória de que isso tivesse sucedido ou que não se recordava. Se o conhecimento que a testemunha tem de si próprio fosse suficiente para sustentar uma convicção segura no sentido de que os factos em análise não aconteceram o próprio [redacted] não precisava de fazer apelo à memória para dizer que não se recordava disto ter acontecido. Por conseguinte, o depoimento da testemunha não permite afastar a credibilidade dos meios de prova que confirmaram os factos descritos nas alíneas m) e n) dos factos provados, designadamente o relatório interno de reclamação subscrito por [redacted] e acima referido e o depoimento prestado por [redacted] em audiência de julgamento.
79. No que respeita à forma como o reclamante arrancou a folha (alínea c) dos factos não provados) tais factos foram confirmados por [redacted]. Contudo, conforme se explicitará infra a propósito dos factos corporizadores do elemento subjetivo e da culpa, esta testemunha não prestou atenção ao preenchimento da folha, pelo que o depoimento da testemunha nesta parte não mereceu credibilidade e tais factos ficaram por demonstrar por falta de prova.
80. Já não se duvida que o reclamante após arrancar a folha se tenha limitado a ausentar-se do local sem ter efetuado qualquer outro ato (ou seja, "sem mais"),



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

pois caso assim tivesse procedido teria despertado a atenção das operadoras presentes.

81. Quanto ao alegado esquecimento, tal facto foi confirmado por [redacted] não havendo razões para duvidar da sua credibilidade nesta parte.
82. Os factos respeitantes à reclamação apresentada em 18.03.2024 e ao envio da reclamação apresentada por [redacted] – **alíneas q) a t) dos factos provados** – resultaram da cópia da reclamação junta aos autos na pág. 144, da ref.<sup>a</sup> 548835, de 29.09.2025, [redacted] e do depoimento prestado por [redacted]. Não há razões para duvidar da credibilidade da testemunha nesta parte, pois é compatível com os dois referidos documentos.
83. Os factos respeitantes ao gerente da Recorrente – **alíneas u) a v) dos factos provados** – resultaram das declarações prestadas pelo próprio, não havendo razões para duvidar da sua credibilidade nesta parte.
84. Quanto aos factos relativos à responsabilidade de [redacted] pelas questões referentes ao livro de reclamações e aos procedimentos instituídos – **alínea w) dos factos provados** – alegou a Recorrente no requerimento com a ref.<sup>a</sup> 585604, de 04.05.2026, que: “Os procedimentos de verificação do livro de reclamações não foram definidos pela referida técnica, mas pela própria Recorrente, que o impôs à mesma de forma a ser cumprido o prazo legal para envio das reclamações à entidade reguladora. 18. Tratando-se de um cargo técnico e na sua qualidade de Responsável pela Área da Qualidade da empresa, à mesma competia apenas a organização das suas tarefas, designadamente a fixação do momento da verificação semanal do livro. 19. Existia uma cadeia estruturada de controlo, envolvendo operadoras, responsáveis de caixa e supervisão específica do livro de reclamações por parte da Responsável da Qualidade. 20. Que



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

para isso a Recorrente contratou especificamente uma técnica com formação e experiência de 10 anos nessas funções”.

85. Resulta da alegação transcrita que [redacted] não seria a pessoa responsável pela definição dos procedimentos, mas que apenas definiu o dia por semana para efetuar a verificação do livro. Contudo, isto não é verdade. Efetivamente, [redacted] responsável, à data dos factos e atualmente, pelos serviços administrativos da Recorrente afirmou, de forma clara, expressa e taxativa, que [redacted] trabalha diretamente com ela, que era a pessoa designada por tudo o que tem a ver com o livro, que tem autonomia para instituir procedimentos e em quem delega toda a responsabilidade nesta matéria, não havendo qualquer razão para duvidar da credibilidade da testemunha nesta parte. Para além disso, não há qualquer evidência documental de ordens e instruções concretas transmitidas a [redacted] sobre esta matéria. Por conseguinte, não há qualquer dúvida de que era [redacted] a pessoa, dentro da estrutura organizativa da Recorrente, que definia os procedimentos nesta matéria.

86. Quanto aos factos relativos ao elemento subjetivo e à culpa – **alíneas x) a z) dos factos provados** - a Recorrente alegou que “[redacted] ainda tentaram ir no encalço do cliente, o que, porém, não se mostrou possível, não o tendo mais avistado”. No mesmo sentido, a testemunha [redacted] referiu que foi tudo muito rápido, ficaram espantadas, tentaram intercetar o consumidor, mas ele já lá não estava. Mais confirmou, assim como a testemunha [redacted], a dimensão do espaço nos termos alegados pela Recorrente no requerimento com a ref.ª 585604, de 04.05.2026, ponto 28. A alegação da Recorrente e da testemunha sugerem que as



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

operadoras presentes não tiveram simplesmente tempo de reagir e abordarem o consumidor, sendo o espaço muito pequeno.

87. Contudo, tal alegação e o depoimento convergente da testemunha não são verosímeis, pois caso as operadoras estivessem atentas ao preenchimento da reclamação, ainda que não tivessem tido capacidade de reagir de imediato enquanto o consumidor arrancava as folhas e ainda que o espaço seja pequeno, não se vê como é possível o consumidor ter deixado de ser visto tão rápido, que não permitisse, pelo menos, em voz alta chamar a sua atenção ou ir ao seu encalço, porque estava de carro e teve de entrar no carro e pô-lo em andamento. Corrobora esta convicção o facto de constar no relatório interno subscrito por \_\_\_\_\_ o seguinte: "*ainda fui atrás quando me apercebi mas já não consegui vê-lo*". Esta frase demonstra que esta operadora não teve perceção imediata do sucedido, pelo que não estava a acompanhar a redação da reclamação. Por conseguinte, a convicção firmada é no sentido de que as operadoras não conseguiram abordar o consumidor porque não estavam atentas à redação da reclamação. Esta falta de atenção não é de estranhar, pois estas mesmas operadoras da Recorrente depois do sucedido esqueceram-se de comunicar aos seus superiores o episódio ocorrido.
88. Mas mais do que isso. Também se infere do comportamento do consumidor que o mesmo não foi informado em nenhum momento de que o original teria de permanecer e que apenas podia levar o duplicado. Efetivamente, se esta informação lhe tivesse sido transmitida após a entrega do livro seguramente o mesmo não teria procedido como fez.
89. E não se diga que estava demasiado exaltado para ouvir e compreender o que quer que fosse. Este argumento não colhe, pois ainda que se admita que o consumidor/utente tivesse mostrado desagrado, conforme o próprio admitiu,



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

e que falasse em voz alta e esbracejasse, conforme descreveu, é inverosímil que havendo tanta exaltação as operadoras intervenientes tenham ido almoçar e se tenham esquecido do sucedido, conforme referiu ..... Esquecimento houve, conforme já explicitado, pelo que a exaltação do consumidor/utente não era de tal forma que o impedisse de compreender as informações que lhe fossem transmitidas.

90. Para além disso, o consumidor começou por preencher uma primeira folha de reclamação mas de forma errada, tendo colocado os seus dados de identificação nos campos relativos à identificação do estabelecimento (cf. ref.ª 100433, de 31.03.2026). Ainda que este facto seja compatível com um estado emocional mais perturbado (compatível com o desagrado referido pela testemunha) a verdade é que também demonstra que ..... capaz – ou por si próprio ou por indicação, pelo menos, de uma das operadoras – de perceber que estava a preencher mal a folha. Por conseguinte, não se vê nenhuma razão para que não fosse capaz de ouvir e compreender informações ou instruções no sentido de que o original devia ficar no estabelecimento e apenas podia levar o duplicado.
91. Não se diga igualmente que o cliente foi de tal forma mal educado que as operadoras não conseguiram transmitir-lhe nenhuma informação. Este argumento também não colhe, desde logo porque não há nada de concreto nesse sentido e, para além disso, eram duas operadoras. Por conseguinte, não é verosímil que as duas operadoras não conseguissem transmitir informações e orientações ao consumidor. Até porque se assim fosse nem sequer faria sentido afirmarem que tentaram ir no seu encalço.
92. Acresce ainda que não há evidências de qualquer tentativa de contacto posterior do consumidor no sentido de recuperar o original, sendo certo que



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

na reclamação constava o seu número de telemóvel de forma legível. Já a morada não é inteiramente legível. Quanto ao número de telemóvel não se duvida de que fosse o número correto, pois coincide com o número indicado pelo consumidor na mensagem de correio eletrónico remetida ao Tribunal com a ref.<sup>a</sup> 99845, de 06.03.2026. É verdade que – nesta hipótese - não há a certeza da recuperação do original. Contudo, é certo e seguro de que ao não proceder nos termos referidos, a Recorrente inviabilizou qualquer possibilidade de recuperação da folha e nessa medida claramente potenciou ou aumentou o risco de não remeter dentro do prazo legal o original da folha de reclamação.

93. Quanto à capacidade dos funcionários para perceberem que podiam fazer uso de tais dados e contactarem o reclamante, as testemunhas [redacted] e [redacted] referiram que nunca utilizariam os contactos que constam na reclamação por causa do “sigilo” e porque se destinam à entidade reguladora. É inverosímil que as testemunhas tivessem este tipo de preocupações, pois não resultou dos seus depoimentos nenhuma base concreta e segura para sustentar a convicção que afirmaram ter. Para além disso, estava ao alcance de qualquer pessoa medianamente capacitada para o exercício das funções em causa perceber algo tão simples quanto isto: a reclamação no livro de reclamações não se destina apenas às entidades reguladoras, mas também ao fornecedor ou prestador de serviços.
94. Importa ainda notar que ao contrário daquilo que a Recorrente alegou, não é verdade que [redacted] ou qualquer outro funcionário fizessem verificações semanais do livro e que [redacted] tivesse verificado o livro no dia 15.01.2024. É verdade que a testemunha [redacted] afirmou estes factos e esclareceu que não teve perceção da reclamação porque faltava o original. Contudo, o seu depoimento não mereceu qualquer credibilidade pelas razões que se passam a expor.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

95. Antes da reclamação cujo original foi levado pelo consumidor/utente constava o original da primeira reclamação que [...] começou por preencher incorretamente e que foi anulada (cf. ref.<sup>a</sup> 100433, de 31.03.2026). Ora, a testemunha [...] referiu que enviava as reclamações anuladas nos mesmos termos que as reclamações válidas, ou seja, dentro do prazo legal. O que não se verificou neste caso, pois remeteu à ENSE o original da reclamação anulada apenas quando enviou a cópia do triplicado da reclamação em causa (cf. pág. 17 com a ref.<sup>a</sup> 548835, de 29.09.2025). Por conseguinte, [...] não viu a reclamação anulada antes da data em que percebeu que faltavam reclamações e se tivesse ido consultar o livro com a periodicidade semanal que referiu teria necessariamente visto, pois constava aí o original da referida reclamação anulada.
96. Quando a testemunha prestou depoimento pela primeira vez foi confrontada com o facto da carta que enviou à ENSE com a cópia do triplicado da reclamação em causa (cf. pág. 17 com a ref.<sup>a</sup> 548835, de 29.09.2025) fazer menção a uma reclamação anulada com um número anterior, nada tendo sabido esclarecer sobre a matéria. Após o envio do original de tal reclamação, a testemunha foi novamente inquirida para esclarecer como é que não se apercebeu desta reclamação quando alegadamente verificou o livro no dia 15.01.2024. [...] tentou explicar o sucedido referindo que como ao início os funcionários do PAC deixavam passar muitas folhas em branco colocava uma mola para identificar logo as reclamações novas quando consultava o livro. Tais esclarecimentos não são credíveis, porque a testemunha quanto prestou depoimento pela primeira vez não fez referência a tal facto para não se ter apercebido da reclamação quando procedia às alegadas verificações semanais. Ora, se a questão da mola tivesse



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

interferido com a perceção da reclamação teria seguramente ficado na sua memória, tal como ficou a questão relativa ao facto de constar no livro apenas o triplicado da reclamação válida. Acresce ainda que a explicação da mola não faz sentido à luz das regras da experiência comum. Assim, decorre dos depoimentos prestados por [redacted] que as operadoras intervenientes se esqueceram do sucedido. Ora, tendo-se esquecido do sucedido não haveria razão nenhuma para terem colocado a mola nas reclamações efetuadas pelo reclamante em causa. Para além disso, na terceira vez que prestou depoimento [redacted] esclareceu que a mola seria colocada pelos operadores do posto. Ou seja, o procedimento seria o seguinte: [redacted] ii ao posto e verifica se há reclamações no livro, fecha o livro e depois um operador – não se sabe quando ou porquê – num momento posterior vai ao livro e coloca a mola. Ora, isto suscita evidentemente a seguinte perplexidade: porque é que não o faz [redacted] no momento da verificação? Isto demonstra que não há nenhuma explicação lógica ou minimamente aceitável que justifique que algum operador mexa ou tivesse mexido na alegada “mola” e a coloque ou tivesse colocado num sítio onde não deveria estar.

97. Assim, por todas estas razões, não há qualquer dúvida no sentido de que não era efetuada nenhuma verificação semanal, nem [redacted] verificou o livro no dia 15.01.2024 e assim, de igual forma, nas semanas seguintes ou qualquer outro funcionário, não tendo merecido qualquer credibilidade o depoimento prestado por [redacted] em sentido contrário.
98. O facto de [redacted] ter referido que quando trabalhava no PAC [redacted] visitava o posto uma vez por semana e verificava o livro de reclamações não compromete as asserções precedentes,



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

pois à data dos factos [redacted] já não trabalhava no PAC, mas na caixa central. Por conseguinte, se no passado [redacted] procedia às verificações semanais já não era seguramente assim à data dos factos.

99. Não se duvida de que as operadoras intervenientes eram capazes de ter empreendido as ações que omitiram, pois implicavam simples atos materiais que estavam ao alcance de qualquer pessoa minimamente capacitada para o exercício das funções em causa. Pelas mesmas razões, estava também ao alcance de [redacted], na qualidade de pessoa responsável pelas questões relativas ao livro de reclamações, ou de qualquer outro funcionário que a Recorrente designasse para o efeito contactar o consumidor/utente para recuperar o original dentro do prazo legal caso tivessem conhecimento do sucedido e terem efetuado a verificação periódica do livro.
100. Os factos respeitantes aos antecedentes contraordenacionais – **alínea aa) dos factos provados** – resultaram da inexistência de qualquer evidência em sentido contrário.
101. O número de trabalhadores e os factos relativos à situação económico-financeira da Recorrente – **alínea bb) dos factos provados** – resultaram da declaração de IES junta aos autos com a ref.<sup>a</sup> 98797, de 29.01.2026.
102. A postura de colaboração da Recorrente – **alínea cc) dos factos provados** – é confirmada pela ERSE na decisão impugnada.
103. Os factos relativos aos procedimentos subsequentes – **alínea dd) dos factos provados** – resultaram dos depoimentos prestados por [redacted]

[redacted] não havendo razões para duvidar da



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

sua credibilidade nesta parte. É verdade que a prova testemunhal produzida não foi convergente quanto à pessoa que teve a ideia do procedimento pelo WhatsApp. Contudo, essa divergência não torna inverosímil que o mesmo tivesse sido implementado.

104. Quanto aos factos respeitantes ao momento em que a gerência da Recorrente teve conhecimento do sucedido – **alínea ee) dos factos provados** –

De referiu que quando soube do sucedido – o que ocorreu quando foi apresentada a reclamação do dia 18.03.204 – comunicou à gerência. Contudo, também aqui o depoimento da testemunha não foi credível, pois referiu que não reportou o sucedido e que a gerência apenas teve conhecimento quando foram interpelados pela ERSE, não havendo razões para duvidar do depoimento da testemunha nesta parte.

105. Os factos respeitantes à repreensão disciplinar – **alínea ff) dos factos provados** – resultaram dos depoimentos prestados por

, não havendo razões para duvidar da sua credibilidade nesta parte. É verdade que a repreensão não ficou documentada. Contudo, tratando-se de uma mera repreensão verbal é plausível que não tivesse sido instaurado um processo disciplinar formal.

106. Quanto aos **factos não provados, as alíneas a) e b)** ficaram por demonstrar, pois não há qualquer evidência escrita das instruções aí descritas, nem qualquer justificação plausível para que não se tenha adotado quanto a tais instruções o mesmo procedimento de as exarar por escrito conforme foi efetuado quanto às instruções que constam nas alíneas f) e g) dos factos provados. Tanto mais que o representante legal da Recorrente referiu que as instruções eram



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

transmitidas através de circulares assinadas pelos funcionários para demonstrar que tiveram conhecimento.

107. Acresce ainda, quanto à obrigação de verificação semanal por parte do Departamento de Qualidade, que este Departamento era constituído por [redacted] era a pessoa responsável pelas questões relacionadas com o livro de reclamações, que exercia com autonomia, e foi quem definiu os procedimentos (cf. fundamentação exposta a propósito dos factos exarados na alínea w) dos factos provados). Isto só por si afasta a possibilidade de existir qualquer instrução ou ordem de verificação emitida pelos superiores de [redacted]

[redacted] O que poderia existir era um procedimento auto imposto pela própria de verificação semanal, conforme tentou convencer a testemunha [redacted]

[redacted] Mas também não era o caso pelas razões já explicitadas na fundamentação dos factos expostos na alínea z) dos factos provados.

108. A factualidade exarada na **alínea d) dos factos não provados** ficou por demonstrar, pois o depoimento de [redacted] não mereceu qualquer credibilidade quanto às verificações semanais pelas razões já explicitadas e quanto à explicação dada para não ter percecionado a reclamação. Por conseguinte, não sendo verdade que o motivo de não ter tomado conhecimento da reclamação antes do dia 18.03.2024 se deveu ao facto de ter ficado apenas o triplicado não é logicamente verdade que tivesse passado a adotar um procedimento que visava colmatar um erro que não existiu. É certo que a possibilidade da testemunha ter passado a efetuar a verificação semanal não está necessariamente associada à verificação do número da reclamação, ou seja, é objetivamente possível adotar um procedimento e não o outro. No entanto, o facto de [redacted]

[redacted] não ter merecido qualquer credibilidade na parte relativa às verificações [redacted]



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

semanais subsequentes aos factos impede que se lhe reconheça credibilidade quanto a alterações de procedimentos só dependentes de si e sem qualquer confirmação adicional.

109. A factualidade vertida na **alínea e) dos factos não provados** ficou por demonstrar, pois pese embora os factos respetivos tivessem sido afirmados por [redacted] e por [redacted], [redacted] quando questionada pela primeira vez sobre esta matéria disse que [redacted] não tinha sido repreendida. É verdade que depois de ter sido confrontada com as respostas dadas pelas outras testemunhas tentou retroceder, afirmando que essa repreensão a [redacted] teria sido em privado e não na presença das demais funcionárias envolvidas. Tais esclarecimentos não são verosímeis, pois não há nenhuma razão que, nessa hipótese, justificasse a primeira resposta dada pela testemunha.
110. A factualidade vertida na **alínea f) dos factos não provados** ficou por demonstrar, pois sustentou-se apenas no depoimento prestado por [redacted], sem qualquer suporte adicional. A testemunha [redacted] esforçou-se muito em deturpar a realidade dos factos em tudo o que pudesse resultar na responsabilização da Recorrente, pelo que não havendo mais evidências que suportem os factos em análise considera-se que o depoimento da testemunha é insuficiente para os sustentar.

\*\*\*

**IV. FUNDAMENTAÇÃO DE DIREITO:**



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

111. A ERSE imputou à Recorrente a prática de uma contraordenação prevista e punida pelo n.º 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, em violação ao disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º, do mesmo diploma.
112. Vejamos o que estipulam estas normas.
113. Nos termos do artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 156/2005 após o preenchimento da folha de reclamação, o fornecedor do bem, o prestador de serviços ou o funcionário do estabelecimento, deve, no prazo de 15 dias úteis, salvo se for estabelecido prazo distinto em lei especial, remeter o original da folha do livro de reclamações, consoante o caso: a) À entidade de controlo de mercado competente ou à entidade reguladora do setor identificada no artigo 11.º.
114. A violação desta obrigação é punida como contraordenação por força do artigo 9.º, n.º 1, do mesmo diploma legal. Contraordenação esta que é punida também a título negligente, nos termos do n.º 4 do artigo 9.º do citado Decreto-Lei.
115. Alega a Recorrente que não praticou a contraordenação imputada, porque a lei não estabelece qualquer obrigação para o caso de o fornecedor dos bens ou serviços se ver impossibilitado de enviar o original da reclamação, designadamente, por causa a que é alheio, como seja um comportamento abusivo do próprio reclamante.
116. Vejamos.
117. No plano da interpretação da lei, a Recorrente tem razão. Efetivamente, a contraordenação punida consiste na violação da obrigação prevista no artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 156/2005. E esta obrigação apenas impõe



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

a remessa do original da folha do livro de reclamações. Nem esta norma, nem qualquer outra preveem o envio do duplicado, do triplicado ou de uma cópia da folha de reclamação, sendo certo que a expressão “original da folha do livro de reclamações” não é sequer indeterminada, mas designa uma realidade tangível determinada e objetiva.

118. Dir-se-á: a lei apenas prevê a remessa do original da folha do livro de reclamações porque o legislador assumiu que o preenchimento da folha de reclamações cumpre sempre todos os parâmetros legalmente previstos, designadamente a entrega apenas do duplicado ao consumidor ou utente, nos termos do artigo 5.º, n.º 4, do diploma, pois caso contrário seguramente que teria previsto o envio de outro comprovativo da reclamação na hipótese de falta do original. Até porque limitar a obrigação à remessa do original da folha de reclamação pode gerar o efeito referido pela ERSE de permitir “a qualquer fornecedor do bem, o prestador de serviços ou o funcionário do estabelecimento, extraviar o original da folha do livro de reclamações e, através de uma mera alegação de impossibilidade de envio do original, eximir-se ao cumprimento da obrigação prevista no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro”.
119. É bastante possível que assim seja. Contudo, quando o legislador não prevê uma situação carente de uma resposta jurídico-normativa e essa resposta não pode ser encontrada dentro dos sentidos possíveis da letra da lei, mas implica uma atividade criativa da parte do intérprete, no sentido de resolver a situação segundo a norma que criaria, se houvesse de legislar dentro do espírito do sistema, é porque estamos perante uma lacuna da lei (cf. artigo 10.º, do Código Civil).



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

120. No direito sancionatório, incluindo no direito das contraordenações, vale o princípio da legalidade. E vale não só por causa da sua previsão na lei ordinária, mas mais do que isso, enquanto garantia jus fundamental consagrada no artigo 29.º, n.º 1, da Constituição. É assim na medida em que o referido princípio deriva dos “princípios do Estado de Direito e da segurança jurídica, nomeadamente sob o seu aspeto de proteção da confiança, princípios constitucionais de validade fundamentante da ordem jurídica”, conforme o Tribunal Constitucional tem afirmado e reiterado, entre outros, no Acórdão n.º 825/2021 e 809/2024.
121. É verdade que tal princípio não vale com a mesma extensão que merece no direito penal, mas exige-se um mínimo de determinabilidade para que os destinatários das normas possam orientar a sua conduta. Esse mínimo de determinabilidade é assegurado pelos sentidos possíveis das palavras utilizadas pelo legislador. Efetivamente, conforme o Tribunal Constitucional esclareceu no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 20/2019 e reiterou no Acórdão n.º 809/2024: *«sendo a língua uma convenção e o princípio da tipicidade uma garantia eminentemente individual, os significados que os significantes previstos na lei assumem usualmente – ou seja, aqueles que lhes são comumente atribuídos pela generalidade dos indivíduos pertencentes à comunidade – constituem um ponto fundamental de ancoragem do limite mínimo da escala de determinação pressuposta por aquele princípio. Por outras palavras: se o princípio da tipicidade visa fundamentalmente proporcionar aos indivíduos a possibilidade de conhecerem as condutas que podem praticar sem incorrerem numa pena, o significado geralmente atribuído às palavras previstas na lei constitui uma referência central para ponderar a suficiente determinação desta»*. Sair fora das significações possíveis das palavras utilizadas pelo legislador implica entrar no domínio da analogia, que é igualmente proibida no direito das contraordenações porque viola o referido limite mínimo.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

122. Neste caso, considerar que do artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 156/2005 decorre a obrigação de remessa de um comprovativo da reclamação distinto do original implicar sair fora dos significados possíveis das palavras utilizadas pelo legislador, mesmo que se entenda que a referência a original deriva apenas e só do facto do livro ser constituído por três folhas e ter sido necessário definir o destino de cada uma. O simples facto da teleologia da lei suportar uma determinada interpretação não dispensa a necessidade dessa interpretação ter o mínimo de suporte na letra da lei.
123. O facto desta interpretação da lei potenciar comportamentos fraudulentos e a desproteção dos interesses protegidos pode justificar de entre várias interpretações possíveis à luz da letra da lei que se escolha aquela que melhor garante os bens jurídicos tutelados, mas não é fundamento suficiente para ir para além dos significados possíveis das palavras utilizadas pelo legislador.
124. De qualquer modo, a interpretação sufragada não desprotege tanto os interesses protegidos como se possa pensar e o presente caso demonstra isso mesmo. Assim, não é a simples impossibilidade objetiva de remessa do original da folha de reclamação que pode excluir a responsabilidade fornecedor do bem, o prestador de serviços ou o funcionário do estabelecimento. É necessário que essa impossibilidade objetiva não derive de negligência ou dolo da sua parte. Se o fornecedor do bem, o prestador de serviços ou o funcionário do estabelecimento não envia o original da folha de reclamação dentro do prazo, porque intencionalmente ou por descuido se colocou, contribuiu ou potenciou uma situação de impossibilidade objetiva de envio, por falta do original, incorre na prática da contraordenação, pois estão verificados todos os elementos exigidos.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

125. A ERSE alegou ainda nas suas alegações orais que a interpretação exposta é perigosa, porque na prática as entidades administrativas intervenientes têm aceitado o envio de reclamações por fotografia e aceitam – conforme a ERSE aceita – que o cumprimento da obrigação possa ser efetuado mediante a entrega da cópia. Consequentemente, o entendimento do Tribunal conduzirá à punição destas condutas e a um aumento exponencial dos processos de contraordenação.
126. Estes argumentos também não comprometem as asserções precedentes, pois os efeitos das interpretações das leis não superam as exigências de determinabilidade mínima decorrentes do texto da lei.
127. Para além disso, a possibilidade de aumento dos processos de contraordenação não tem nada de perigoso quando necessário para garantir o cumprimento da lei, sendo um efeito decorrente do funcionamento normal do sistema jurídico.
128. Por outro lado, as entidades administrativas são independentes na interpretação da lei e se ao adotarem uma determinada interpretação aceitam que o cumprimento da obrigação em causa seja efetuado através do envio de cópias ou fotografias é evidente que os sujeitos visados não poderão ser responsabilizados por procederem dessa forma, pois agem evidentemente em erro, que não deriva da violação de qualquer dever de cuidado da sua parte.
129. Incidindo, agora, sobre o caso concreto está demonstrado que a Recorrente não enviou o original do livro de reclamações dentro do prazo. É verdade que também ficou provado que o consumidor arrancou o original e o duplicado e os levou consigo, gerando uma situação de impossibilidade objetiva de remessa do original. Contudo, para essa situação contribuíram três omissões por parte da Recorrente, que iremos analisar separadamente.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

130. A primeira omissão consistiu no facto das funcionárias da Recorrente intervenientes – não terem informado o consumidor, enquanto efetuava a reclamação, de que o original ficava no estabelecimento e o duplicado ser-lhe-ia entregue. Uma atuação diligente, de acordo com a figura-padrão devida no âmbito de preenchimento de uma reclamação no livro de reclamações por parte de um consumidor ou utente, impunha que fosse prestada essa informação por parte do sujeito obrigado à remessa do original após a entrega do livro.
131. Dir-se-á: mas a lei não impõe essa obrigação. Impõe sim, ao punir a não remessa do original da folha de reclamação por negligência. Efetivamente, a negligência consiste na violação de um dever de cuidado a que, segundo as circunstâncias, o agente está obrigado, que conduz à realização integral do tipo e que era “previsível e evitável para um “homem médio” prudente, dotado das capacidades do homem médio pertencente à categoria intelectual e social e ao círculo de vida do agente”<sup>8</sup>. A individualização e concretização desse cuidado pode promanar de diversas fontes, designadamente: as normas jurídicas existentes; as normas escritas, profissionais e do tráfego, correntes em certos domínios de atividade; os costumes profissionais; a figura-padrão cabida ao caso, ou seja, o “cuidado imposto pelo concreto comportamento socialmente adequado no tráfico”<sup>9</sup>; deveres de informação e omissão; e ponderação entre a utilidade e o risco<sup>10</sup>.
132. Tendo o fornecedor do bem, o prestador de serviços ou o funcionário do estabelecimento a obrigação de remessa do original da folha de reclamações

---

<sup>8</sup> FIGUEIREDO DIAS, *Direito Penal, Parte Geral*, Tomo I, 2.ª edição, Coimbra Editora, 2007, pág. 864.

<sup>9</sup> FIGUEIREDO DIAS, ob. cit.:

<sup>10</sup> ANTÓNIO JOÃO LATAS, *Descrição e Prova dos Factos nos Crimes por Negligências – Questões de Ordem Geral*, Revista do CEJ, 1.º semestre 2009, número 11, pp. Fls. 57 a 61.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

então a figura-padrão cabida no caso impõe que faça tudo que está ao seu alcance para garantir o cumprimento dessa obrigação.

133. Está ao alcance dos sujeitos destinatários desta obrigação perceberem que o consumidor/utente pode não saber quais os procedimentos legais de preenchimento e tratamento da reclamação apresentada no livro de reclamações. E está ao seu alcance também perceberem que, em regra, quando o consumidor/utente reclama está emocionalmente mais perturbado e que, por isso, pode ter comportamentos inesperados, mesmo que, no caso concreto, nada os faça prever. Consequentemente, uma atuação diligente neste tipo de situações impõe um comportamento providente da parte do sujeito obrigado, ou seja, um comportamento que previna, antecipe ou assegure logo após a entrega do livro um correto preenchimento da folha e a entrega ao consumidor/utente apenas do duplicado. Informar o consumidor/utente após a entrega do livro dos procedimentos de preenchimento, nomeadamente que o original do livro deve ficar no livro e que ser-lhe-á entregue o duplicado, é essencial para garantir esse efeito preventivo.
134. Dir-se-á: qualquer consumidor ou utente sabe, por razões de lógica e porque isso consta no próprio original da folha de reclamação (conforme a Recorrente chama a atenção), que não pode levar consigo o original, mas apenas o duplicado. Não é verdade, pois o destino de cada uma das folhas do livro – original, duplicado e triplicado – não deriva de simples razões de lógicas, pois foi definido pelo legislador, normas que o consumidor ou utente pode desconhecer. Para além disso, o reclamante pode não ler as advertências que constam no original da folha de reclamações e, em qualquer caso, a obrigação de envio do original é do fornecedor ou prestador de serviços.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

135. Decorre, assim, de todo o exposto que a Recorrente, na pessoa das funcionárias que intervieram nos factos, omitiu um dever de cuidado essencial para garantir o cumprimento da obrigação de remessa do original da folha de reclamações, designadamente informar o consumidor/utente após a entrega do livro de que o original teria de permanecer no livro e ser-lhe-ia entregue o duplicado. Omissão esta que contribuiu para a situação de impossibilidade objetiva de cumprimento da obrigação, pelo que o não envio do original lhe é imputável a título negligente.
136. Mas não foi apenas este o dever de cuidado omitido. A figura-padrão devida no caso impunha também que as funcionárias que intervieram nos factos estivessem atentas ao preenchimento da folha da reclamação, pois era outro comportamento adequado e necessário para prevenir e garantir o cumprimento da sua obrigação de remessa do original à entidade competente. As referidas funcionárias omitiram também este dever de cuidado e, por isso, não conseguiram intercetar o consumidor/utente após este ter arrancado o original e duplicado do livro de forma a reaverem o original. Assim, também por esta razão o não envio do original à entidade competente dentro do prazo legal é imputável à Recorrente a título negligente.
137. Por fim, a Recorrente contribuiu ainda para a situação de impossibilidade objetiva de remessa do original da folha de reclamação ao não ter contactado o consumidor/utente posteriormente para reaver o original através do contacto que constava no triplicado da folha de reclamação. A figura-padrão devida no caso também impunha este dever de cuidado, enquanto forma de recuperação do original da folha de reclamação.
138. Alegou a Recorrente que “os dados do reclamante constantes da reclamação destinam-se à entidade reguladora, a quem é dirigida, não existindo qualquer autorização do mesmo para



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

que possam ser utilizados pela entidade reclamada, o que constitui entrave legal no âmbito da proteção de dados pessoais, designadamente decorrentes do RGPD”.

139. Não é verdade, pois a reclamação também se dirige ao fornecedor e prestador de serviços. Efetivamente, conforme o legislador explicita no preâmbulo do diploma, a finalidade do livro de reclamações consiste em tornar *“mais acessível o exercício do direito de queixa, ao proporcionar ao consumidor a possibilidade de reclamar no local onde o conflito ocorreu. A criação deste livro teve por base a preocupação com um melhor exercício da cidadania através da exigência do respeito dos direitos dos consumidores. A justificação da medida, inicialmente vocacionada para o sector do turismo e para os estabelecimentos hoteleiros, de restauração e bebidas em particular, prendeu-se com a necessidade de tornar mais célere a resolução de conflitos entre os cidadãos consumidores e os agentes económicos, bem como de permitir a identificação, através de um formulário normalizado, de condutas contrárias à lei”*. Daqui decorre de forma muito clara que a reclamação não se destina apenas a levar ao conhecimento das entidades fiscalizadoras condutas contrárias à lei, mas também permitir ao consumidor ou utente expor perante o fornecedor e prestador de serviços os motivos da sua queixa e resolver eventuais conflitos. Consequentemente, o fornecedor ou prestador de serviços também é o destinatário dos dados pessoais contidos na reclamação e pode evidentemente fazer uso dos mesmos naquilo que é necessário para garantir o exercício desse direito de queixa, como contactar o reclamante para reaver o original da folha. Esta finalidade está compreendida nos fins que justificam a recolha dos dados e nessa medida respeita os princípios previstos no artigo 5.º do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados Pessoais.

140. Alegou ainda a Recorrente que o *“reclamante, na posse do original da reclamação, é que devia ter diligenciado por devolvê-la à entidade reclamada,*



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

*enquanto responsável pelo envio do mesmo à entidade reguladora” chamando a atenção para o facto de constar no original a advertência de que o mesmo se destina a ser remetido à entidade competente”. Este argumento também não é procedente, pois a obrigação de envio é do fornecedor ou prestador de serviços.*

141. A omissão do referido dever de contactar o reclamante resultou tanto do facto das operadoras intervenientes não terem procedido nos termos indicados, como do facto de não terem comunicado o ocorrido a *o reclamante* ou qualquer outro superior que pudesse ter efetuado o contacto. Mas mais do que isso. Também derivou da omissão de outro dever de cuidado, que consistia na monitorização dos procedimentos instituídos, pois nem *o reclamante*, nem qualquer outro funcionário da Recorrente efetuaram qualquer verificação do referido livro de reclamações até ao dia em que *o reclamante* tomou conhecimento da reclamação apresentada em 18.03.2024, cuidado de que eram capazes, o que também contribuiu para que mais ninguém na estrutura organizativa da Recorrente tivesse conhecimento do sucedido e tentasse contactar o consumidor/utente para recuperar o original da folha de forma a remetê-la dentro do prazo legal.
142. É verdade que não se pode ter a certeza de que o consumidor/utente tivesse devolvido o original. Contudo, não há dúvida de que ao omitir o referido contacto a Recorrente aumentou o risco de não conseguir recuperar o original e, nessa medida, de não conseguir cumprir a obrigação de remessa do original. O que é suficiente para se considerar que a violação da obrigação lhe é imputável, pois a omissão referida potenciou o risco de verificação da infração, que se materializou<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> FIGUEIREDO DIAS, ob.cit., pág. 338.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

143. Todos os deveres de cuidado omitidos eram previsíveis e evitáveis para um “homem médio” prudente, dotado das capacidades do homem médio pertencente à categoria intelectual e social e ao círculo de vida do agente, pois um homem médio prudente é uma pessoa prevenida, que reflete sobre as situações e os seus potenciais riscos e que está ciente de que estando sujeito a uma obrigação tem de fazer tudo o que está ao seu alcance para garantir o seu cumprimento. E não se diga que a situação em causa era imprevisível, excecional e nessa medida escapa às representações do homem médio. Esse argumento não é procedente, pois num contexto de reclamação é expectável as pessoas terem reações imprevisíveis. O que implica que o homem medianamente previdente reflita sobre tais possibilidades.
144. Também ficou demonstrado que os trabalhadores que intervieram nos factos e omitiram os deveres e cuidado identificados eram capazes de os ter adotado.
145. Por todas as razões expostas, conclui-se que a Recorrente violou a obrigação prevista no artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 156/2005 e fê-lo com negligência inconsciente (cf. artigo 15.º, alínea b), do Código Penal, *ex vi* artigo 32.º do RGCO) e com culpa.
146. O facto das omissões corporizadoras da atuação negligente não serem imputáveis ao seu gerente (e representante legal), tendo em conta as funções que exercia (cf. alíneas u) e v) dos factos provados), não afasta a responsabilidade da Recorrente. É assim, na medida em que nos termos do artigo 7.º, n.º 2, do RJCE, uma pessoa coletiva não é responsável apenas por factos praticados pelos titulares dos seus órgãos sociais, mas também pelos factos praticados pelos seus trabalhadores, desde que atuem no exercício das suas funções ou por causa delas. O que foi o caso, uma vez que .  
eram trabalhadoras da Recorrente e atuaram no exercício das suas funções.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juíz da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

147. A responsabilidade da Recorrente apenas se poderia ter por excluída se tivesse ficado demonstrado que a pessoa singular que praticou os factos atuou contra ordens ou instruções expressas. O artigo 7.º do RJCE não o estipula de forma expressa. Contudo, conforme o Tribunal da Relação de Lisboa esclareceu no Acórdão de 21.12.2022, proferido no processo n.º 100/22.6YUSTR, do TCRS Juiz 2 (não publicado, mas suscetível de consulta nos termos legais), a exclusão de responsabilidade da pessoa coletiva nos casos referidos corresponde a um princípio de carácter geral do direito contraordenacional.
148. Contudo, para que se verifique esta causa da exclusão da culpa "*é necessário que o agente conheça a ordem ou instrução, que necessariamente se há-de dirigir ao conteúdo do ato a praticar, que seja dada por quem de direito e que seja concreta, que represente um comando e não uma mera sugestão ou recomendação e que esse comando seja perfeitamente perceptível pelo destinatário*"<sup>12</sup>.
149. Assim, para que a ordem ou instrução seja suscetível de afastar a responsabilidade tem de preencher alguns requisitos.
150. Em primeiro lugar, impõe-se que a **ordem ou instrução seja expressa**. Este requisito não significa, conforme o Tribunal da Relação de Lisboa esclarece no já Acórdão do TRL de 22.01.2024, processo n.º 119/23.0YUSTR, deste Tribunal (não publicado, mas disponível para consulta de acordo com as normas legais) que as ordens ou instruções tenham de ser dadas apenas aos funcionários em causa ou que tenha de estar permanentemente um superior hierárquico a fiscalizar a sua atuação. Esta interpretação da lei não é compatível com o modo de funcionamento próprio das pessoas coletivas, que pressupõe evidentemente a repartição de tarefas, pelo que a capacidade da atuação dos seus agentes individuais deve poder ser conformada de forma geral, ou seja,

---

<sup>12</sup> Germano MARQUES DA SILVA, *in Responsabilidade Penal das Sociedades e dos seus Administradores e Representantes*, Verbo, pág. 268.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

mediante ordens ou instruções prévias dirigidas a um conjunto de funcionários.

151. A exigência de que as ordens ou instruções sejam expressas significa que têm de ser específicas, isto é, têm de se dirigir ao conteúdo do ato a praticar de forma concreta, refletindo as particularidades dos atos que devem ser praticados, não bastando ordens ou instruções genéricas. Para além disso, têm de ser claras e sem ambiguidades e têm de ser adequadas a eliminar todas as fontes de risco associadas.
152. Conclui-se nestes termos por quatro razões. Em primeiro lugar, porque apenas as ordens ou instruções com as características referidas conseguem revelar a vontade efetiva da parte da pessoa coletiva no que respeita aos comportamentos que não aceita, nem tolera. Em segundo lugar, somente ordens ou instruções com essas características permitem aos agentes individuais reconhecer nas situações da vida os específicos e concretos comportamentos que não devem adotar. Em terceiro lugar, é a natureza genérica ou, em contrapartida, específica e concreta das ordens que define o espaço da autonomia funcional dos agentes individuais que agem em nome e no interesse da pessoa coletiva. Ordens ou instruções de natureza genérica e ambígua significam que a conformação concreta do modo de atuação da pessoa coletiva é deixada à responsabilidade dos seus agentes individuais, caindo no espaço da sua autonomia funcional. Nessa medida, a pessoa coletiva fica à mercê da forma com os seus agentes individuais concretizam essas ordens ou instruções, assumindo as suas falhas. Em quarto lugar, a especificidade das ordens ou instruções demonstra um maior envolvimento, esforço, empenho e comprometimento da parte da pessoa coletiva na forma como se organiza internamente para evitar a prática de infrações.
153. É este o entendimento que se colhe da jurisprudência e que se acompanha. Assim, esclareceu o Tribunal da Relação de Coimbra, no Acórdão de 17.05.2007, proc. nº 573/06.4TTCBR.C1, que ordens ou instruções “expressas” contrapõem-



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

se a ordens ou instruções "genéricas", sendo que no caso destas não ocorre tal desresponsabilização. O mesmo entendimento foi sufragado pelo Tribunal da Relação de Lisboa de 23.02.2010, proc. n.º 141/09.9TBVFC.L1-5.

154. No mesmo sentido, o Tribunal da Relação do Porto, no Acórdão de 10.01.2001, proc. n.º 0040383, já havia entendido o seguinte: *"Para que as pessoas colectivas beneficiem da exclusão da responsabilidade criminal ou contra-ordenacional, prevista no n.2 do artigo 3 do Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de Janeiro, não basta a prova de que transmitiu aos seus empregados instruções no sentido de procederem com o máximo cuidado quanto ao estado dos produtos, já que o que há que provar é que os mesmos actuaram contra ordens ou instruções expressas, directas, concretas, determinadas por ela"*.
155. Também o Tribunal da Relação de Coimbra, no Acórdão de 27.06.2012, proc. n.º 1351/11.4T2AVR.C1, esclareceu que a responsabilidade da arguida não pode quedar-se pela emissão de normas abstratas de conduta dos seus agentes – no caso em Manuais, de natureza genérica, que contemplam uma infinidade de obrigações descritas, em prosa estereotipada.
156. Na mesma linha e mais recentemente, exarou-se no Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 28.01.2020, processo n.º 39/16.4 T9FNC.L1-5, que *"para se poder concluir pela exclusão de responsabilidade à pessoa colectiva, deverá ser o que considere tais ordens e instruções como concretas, não bastando o conceito de ordens genéricas e abstractas"*. Veja-se ainda o Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 24.02.2021, processo n.º 4701/17.6T9AVR.P210.
157. Esclareceu igualmente o TRL no Acórdão de 12.10.2022, no processo n.º 67/22.OYUSTR, do Juiz 3 deste Tribunal (não publicado, mas disponível para consulta nos termos legais), a propósito do artigo 3.º, n.º 3, da Lei n.º 99/2009, de 04.09, mas que por identidade de razões é aplicável ao caso, que as *"ordens e instruções ... são, nos termos do estabelecido no n.º 3 do art. 3.º do RQ, instruções expressas. Encontra-se, claramente, fora deste carácter expresso*



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

*tudo o que é genérico e típico: «cumpram a lei!», «respeitem as regras!», «não cometam ilegalidade!». (...) A não ser assim, estaria encontrada a fórmula para afastar toda a responsabilidade contra-ordenacional e permitir todas as violações da lei”.*

158. Vejam-se ainda o Acórdão de 26.01.2021 proferido pelo Tribunal da Relação de Lisboa no processo n.º 64/20.0YUSTR e o Acórdão do TRL de 22.01.2024, processo n.º 119/23.0YUSTR (não publicados, mas disponíveis para consulta de acordo com as normas legais).
159. Por sua vez, no sentido de que têm de esgotar as fontes de risco que podem conduzir à verificação da infração pode-se ver a Sentença proferida em 05.01.2016 no processo n.º 227/15.0YUSTR deste Tribunal (não publicada, mas disponível para consulta à luz das normas legais aplicáveis).
160. Na mesma linha, esclareceu-se no Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 08.02.2023, processo n.º 149/22.9YUSTR, Juiz 1 deste Tribunal (também não publicado, mas disponível para consulta nos termos legais) que a adequação surge como aspeto necessário, *“cuja prova deve ser feita em moldes aptos a produzir no julgador a convicção de que, naquele quadro de violação contraordenacional específico, a pessoa coletiva deu as ordens ou instruções idóneas a garantir o cumprimento da obrigação, eximindo-se à responsabilidade pois, em tal contexto, que mais poderia fazer para impedir a prática da infração”.*
161. Veja-se ainda o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 09.04.2025 proferido no processo n.º 446/24.9YUSTR.L1 (não publicado mas acessível mediante consulta) a propósito do artigo 3.º, n.º 3, do Regime Quadro das Contraordenações do Setor das Comunicações e que por identidade de razões é aplicável ao caso:

*“(…) a previsão do n.º 3 do art. 3.º do referido encadeado normativo é de carácter muito excepcional e natureza muito intensa e focada.*



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

O agente tem, em situações subsumíveis a tal preceito, que actuar contra ordens ou instruções expressas. E é esta última palavra a decisiva para instalar a excepção já que empresta intensidade ao acto, deixando de fora ordens genéricas, circulares, cartazes afixados, emails inseridos numa corrente de comunicações sobre temas diversos ou formação genérica.

Para se demonstrar que alguém violou instruções expressas, é necessário tornar conhecidos os detalhes do acto, designadamente a razão da violação, a sua especificidade ou excepcionalidade, as consequências sancionatórias internas para o violador em consequência do desrespeito da ordem ou instrução, a singularidade da conduta (já que, se todos violam a instrução do empregador, não se pode falar em violação pontual de regra mas antes em prática interna, o que exorna outra realidade, ou seja, revela a própria natureza e falta de qualidade e idoneidade da gestão empresarial e da direcção da prestação de serviços) e, até, o aproveitamento e conveniência da situação para o empregador que indiciam não uma excepção contrariadora mas uma regra oportuna, assim tomando inverosímil a materialização de qualquer desrespeito”.

162. Em segundo lugar, as **ordens ou instruções têm de ser imperativas**. O requisito da imperatividade significa que as instruções ou ordens expressas têm de se consubstanciar em comandos imperativos, ou seja, é necessário que se possa concluir que a pessoa coletiva não tolera efetivamente violações dessas ordens ou instruções e que os destinatários têm noção disso.
163. Para se concluir nesses termos é necessário que a pessoa coletiva: assegure o conhecimento e plena compreensão das mesmas pelos seus destinatários e das consequências da sua violação, quer disciplinares, quer mesmo contraordenacionais tanto para a pessoa coletiva, como para a pessoa singular que praticou os factos, através de uma formação completa, séria e rigorosa; controle a sua aplicação; e esteja disponível a extrair todas as consequências necessárias, sejam disciplinares ou até comerciais, nomeadamente não prestar determinado serviço porque as pessoas que se disponibilizaram a prestá-lo não garantem o cumprimento dos seus deveres legais.
164. Em terceiro lugar, é necessário que o agente conheça a ordem ou instrução.
165. Em quarto lugar, as ordens ou instruções têm de ser transmitidas por quem de direito.



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

166. Em quinto lugar, as ordens ou instruções têm de ser exequíveis, ou seja, o agente a quem se dirigem as ordens ou instruções tem de ter condições para as executar.

167. No caso concreto, existiam algumas instruções designadamente aquelas que constam nas alíneas f) e g) dos factos provados, mas são insuficientes para excluir a responsabilidade da Recorrente pelas seguintes razões:

- Em primeiro lugar, não preenchem totalmente o primeiro requisito (ordens ou instruções expressas), pois não são adequadas a remover todas as fontes de perigo, uma vez que não impunham que os funcionários informassem o consumidor/utente após a entrega do livro de reclamações de que o original ficava no livro e ser-lhe-ia entregue o duplicado, nem impunham que os funcionários estivessem atentos ao preenchimento da folha do livro de reclamações para garantirem que o original ficasse no livro;
- Em segundo lugar, também não preenchem o requisito da imperatividade, pois não há evidências de que os funcionários tenham sido informados de que podem ser responsabilizados disciplinarmente e contraordenacionalmente pela omissão da obrigação em causa (cf. artigos 14.º e 16.º do RJCE), com indicação das sanções em que podem incorrer e também não há evidências de monitorização do cumprimento das instruções ou ordens transmitidas.

168. Consequentemente, a Recorrente é responsável pela prática da contraordenação imputada.

\*\*\*



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

**V. SANÇÃO:**

169. Considerando que a Recorrente tinha 48 trabalhadores em 2024 (cf. alínea bb) dos factos provados) e praticou a infração a título negligente, a contraordenação praticada é punida com coima a fixar entre € 2.000 e € 4.000 – cf. artigos 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 156/2005, na redação atualmente em vigor, e artigos 18.º, alínea b) i), 19.º, n.º 1, alínea b) e n.º 2 e 8.º, n.º 2, todos do RJCE.
170. No caso, constata-se que a ERSE aplicou uma coima coincidente com o mínimo legal, que não pode ser agravada – cf. artigo 74.º do RJCE. Também não há razões para aplicar qualquer atenuação especial à luz do disposto no artigo 23.º do RJCE, pois não existe uma imagem global especialmente atenuada do ilícito, uma vez que a Recorrente omitiu vários deveres de cuidado e os procedimentos implementados tendentes a evitar situações desta natureza eram e continuam a ser insuficientes. Por conseguinte, tendo sido aplicada uma coima coincidente com o limite mínimo a mesma deve ser mantida em necessidade de considerações adicionais.

\*\*\*

**VI. DISPOSITIVO:**

171. **Em face de todo o exposto, julgo o recurso totalmente improcedente nos seguintes termos: condena-se a Recorrente pela prática, a título negligente, de uma contraordenação prevista e punida pelos artigos 5.º, n.º 1, e 9.º, n.º 1 e n.º 4, do Decreto-Lei n.º 156/2005, na redação dada**



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

**pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29.01, numa coíma no montante de dois mil euros (€ 2.000,00).**

\*\*\*

**VII. CUSTAS:**

172. **Mais condeno o Recorrente em custas, fixando-se a taxa de justiça em duas e meia unidades de conta** - cf. artigos 93.º, n.º 3 e 94.º, n.º 3, ambos do Regulamento das Custas Processuais (RCP).

\*\*\*

173. Remeta aos Exmos. Senhores Assessores do Tribunal cópia da presente sentença ou informação no sentido de que a mesma foi proferida, com indicação da data do trânsito em julgado ou informação no sentido de que foi admitido recurso para o Tribunal da Relação de Lisboa, conforme o caso, remetendo-se oportunamente cópia dos acórdãos do Tribunal da Relação de Lisboa e do Tribunal Constitucional que venham a ser proferidos e da data do trânsito em julgado.

174. Deposite.

175. Nos termos e para os efeitos do ponto IV, n.ºs 2 e 3, e ponto V do Despacho 1/2026-GEN proferido pela Exma. Sra. Juíza Presidente sinalizo que a presente sentença deve ser publicada uma vez que se enquadra no ponto II, 1.6., alínea



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

a), não se verificando nenhuma das exclusões previstas no ponto III. Mais sugere-se o seguinte sumário para efeitos de publicação:

Descritores: regulação; ERSE; livro de reclamações

*"I. O artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 156/2005 impõe a obrigação de remessa do original da folha do livro de reclamações e não a obrigação de remessa de cópia do triplicado caso o consumidor/utente leve o original e o duplicado consigo, não sendo possível outra interpretação à luz do princípio da legalidade.*

*II. O fornecedor do bem, o prestador de serviços ou o funcionário do estabelecimento, é responsável pela violação de tal obrigação quando tiver contribuído, com dolo ou negligência, para a situação de impossibilidade objetiva de envio do original da folha do livro de reclamações dentro do prazo legal originada pelo facto do consumidor/utente ter arrancado e levado consigo o original.*

*III. O fornecedor do bem, o prestador de serviços ou o funcionário do estabelecimento, contribuiu com negligência para a referida situação de impossibilidade objetiva quando não informou o consumidor/utente após a entrega do livro de que o original deve permanecer e que lhe será entregue o duplicado, quando por falta de atenção durante o preenchimento da reclamação não conseguiu interpelar o consumidor/utente antes deste abandonar o local no sentido de reaver o original e quanto não contactou posteriormente o consumidor/utente para os contactos indicados na folha de reclamação de modo a recuperar o original."*

28.05.2026



**Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão**  
**Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 2**

