



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

217/25.5YUSTR.L1

Recurso Penal

24442487

Processo n.º 217/25.5YUSTR.L1

Tribunal Recorrido: Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão.

Recorrente: Ministério Público

Recorrido/arguida: [REDACTED]

*

Sumário (da responsabilidade da relatora)

I - A atenuação especial da coima tem natureza excecional, devendo ser reservada para situações verdadeiramente extraordinárias em que, face às circunstâncias do caso concreto, se verifique uma diminuição acentuada da ilicitude do facto, da culpa do agente ou das exigências de prevenção, de tal forma que a coima não possa ser adequadamente determinada dentro da moldura sancionatória prevista para o tipo contraordenacional em causa.

II - É precisamente esse o sentido do n.º 1 do artigo 23.º do RJCE, que consagra a possibilidade de redução especial dos limites mínimo e máximo da coima apenas quando se verifique uma diminuição particularmente significativa daqueles elementos. No entanto, no caso dos autos, não se identificam circunstâncias que permitam afirmar a existência de uma tal diminuição acentuada, sendo certo que a moldura sancionatória aplicável já contempla uma amplitude suficiente para acomodar situações de menor gravidade.

III - O n.º 2 do artigo 23.º do RJCE estabelece um conjunto de requisitos específicos de aplicação cumulativa, que refletem a preocupação do legislador em associar este mecanismo excecional a uma lógica de proteção efetiva dos interesses dos consumidores e de reparação da situação gerada pela infração. Assim, o legislador condicionou a aplicação da atenuação especial à verificação de determinadas circunstâncias, como a reposição da legalidade ou a reparação das consequências da infração, procurando assegurar que a redução da sanção se justifique também por uma atuação posterior do agente orientada para a correção do comportamento ilícito e para a salvaguarda dos interesses afetados.

IV - A substituição da moldura contraordenacional legalmente prevista por uma moldura especialmente atenuada deve assumir natureza verdadeiramente excecional, funcionando como uma verdadeira cláusula de salvaguarda do sistema sancionatório. Com efeito, a sua aplicação não se destina a corrigir ou flexibilizar, de forma



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

generalizada, os limites estabelecidos pelo legislador para determinado tipo de ilícito contraordenacional, mas apenas a dar resposta a situações particularmente atípicas que escapem à previsão normal do regime sancionatório.

*

Acordam na Secção da Propriedade Intelectual, Concorrência, Regulação e Supervisão do Tribunal da Relação de Lisboa:

*

I – Relatório

Veio a [REDACTED], com sede na Avenida da República, n.º 6, 1.º esquerdo, 1050-191 Lisboa, pessoa colectiva n.º 501.470.581, nos termos do disposto no artigo 59.º do Regime Geral das Contra-ordenações (Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro – adiante abreviadamente, RGCO), impugnar judicialmente a decisão da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE), que a condenou pela prática negligente de 5 contra-ordenações por violação ao artigo 5.º, n.º 1, al. a) do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de Setembro, na redacção em vigor à data dos factos, por não ter enviado à entidade competente tempestivamente originais das folhas das reclamações, puníveis nos termos do artigo 9.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de Setembro, na redacção em vigor à data dos factos, em 5 coimas no valor de € 4.000,00, cada uma e em cúmulo numa coima única no valor de € 13.000,00.

Foi proferida sentença na qual foi decidido:

“Face ao exposto e pelos fundamentos expendidos, julgo parcialmente procedente a impugnação judicial deduzida pela Recorrente [REDACTED] mantendo a decisão administrativa impugnada da ERSE na parte que condenou a Recorrente, mas reduzindo o valor das coimas e, em consequência:

1. Julgo totalmente improcedentes as nulidades arguidas pela Recorrente contra a decisão impugnada;



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

2. Condeno a Recorrente pela prática, negligente, de 5 (cinco) contra-ordenações por violação ao artigo 5.º, n.º 1, al. a) do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de Setembro, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de Janeiro, prevista no n.º 1 e n.º 4 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de Setembro e punida pelos artigos 8.º, n.º 2, 18.º, al. b), iv), 19.º, n.º 1, al. c) e 23.º do RJCE, em 5 (cinco) coimas nos seguintes valores:

2.1 uma coima de € 2.150,00 (dois mil, cento e cinquenta euros), relativamente à infracção de não envio à entidade competente do original da reclamação apresentada pela consumidora [REDACTED] correspondente à folha de reclamação n.º 15491763, datada de 9 de Julho de 2023;

2.2 uma coima de € 2.000,00 (dois mil euros), relativamente à infracção de não envio do original à entidade competente da reclamação apresentada pelo consumidor [REDACTED] correspondente à folha de reclamação n.º 15491764, datada de 17 de Setembro de 2023;

2.3 uma coima de € 2.050,00 (dois mil e cinquenta euros), relativamente à infracção de não envio do original à entidade competente da reclamação apresentada pelo consumidor [REDACTED] correspondente à folha de reclamação n.º 29864254, datada de 2 de Dezembro de 2024;

2.4 uma coima de € 2.000,00 (dois mil euros), relativamente à infracção de não envio do original à entidade competente da reclamação apresentada pelo consumidor [REDACTED] correspondente à folha de reclamação n.º 30081882, datada de 14 de Outubro de 2024;

2.5 uma coima de € 2.000,00 (dois mil euros), relativamente à infracção de não envio do original à entidade competente da reclamação apresentada pela consumidora [REDACTED] correspondente à folha de reclamação n.º 33007354, datada de 29 de Outubro de 2024;

3. Opero ao cúmulo jurídico das coimas acima cominadas e condeno a Recorrente numa coima única no valor de € 6.500,00 (seis mil e quinhentos euros).”

*

Inconformado com tal decisão, veio o Ministério Público, interpor recurso da mesma para este Tribunal da Relação, formulando as seguintes conclusões:



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

“ 1 – O presente recurso versa sobre a parte da sentença proferida nos presentes autos em 13/11/2025, e na qual entendeu a Mm.^a Juiz a quo fazer operar o mecanismo da atenuação especial da coima, previsto no artigo 23.º do RJCE, que determina a redução para metade dos respetivos limites mínimo e máximo da coima e, em consequência, reduziu a coima única em cúmulo jurídico para 6.500,00€ (metade dos 13.000,00€ aplicados pela autoridade administrativa).

2 – O Ministério Público é do entendimento que a sentença ora objeto de recurso não pode subsistir quanto à aplicação do mecanismo de atenuação especial da coima, por manifestamente não se encontrarem preenchidos os seus pressupostos e, não menos importante, dadas as consequências desvirtuadoras do desenho legal consagrado que tal precedente acarreta na aplicação do RJCE.

3 - Da parca fundamentação constante da sentença decorre que o juízo (positivo) quanto à aplicação dos requisitos cumulativos do n.º 2 do artigo 23.º do RJCE se bastou com o seguinte pretenso silogismo: (i) se não consta dos autos a existência de danos causados aos particulares, tal pressuporá que os mesmos não ocorreram e, portanto, não puderam ser reparados; (ii) o envio espontâneo, mesmo que extemporâneo, das folhas do livro de reclamação à entidade competente é apto a cessar a conduta ilícita.

4 – Cada uma das cinco infrações em causa, decorrentes do não cumprimento do prazo de envio à entidade competente de folhas do livro de reclamação, constitui uma contraordenação de mera atividade e de perigo, sendo que cada uma delas se consumou automaticamente com o incumprimento do prazo legal previsto e, como tal, o caso nos autos não é suscetível de cumprir nem com a ratio geral nem com os requisitos específicos do instituto de atenuação especial da pena, porquanto:

a. A atenuação especial da coima deve reservar-se para casos extraordinários ou excecionais, em que a coima não possa de todo determinar-se dentro da moldura do tipo de ilícito contraordenacional cometido pelo agente (n.º 1 do artigo 23.º do RJCE);

b. O n.º 2 do artigo 23.º do RJCE, ainda num quadro de vocação excecional ou extraordinária, consagrou requisitos específicos cumulativos que visam a proteção dos interesses dos consumidores, introduzindo uma lógica de reparação que não foi preenchida.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

5 - A substituição de uma moldura contraordenacional legalmente definida por uma moldura especialmente atenuada tem de consistir numa cláusula excecional de salvaguarda, estando a sua aplicação reservada para responder a situações concretas especiais que diminuam de forma acentuada as exigências de punição (cfr. Acórdãos de 2022 e 2025 do Tribunal da Relação do Porto).).

6 - A ponderação quanto às especiais circunstâncias que diminuam de forma acentuada a ilicitude do facto, a culpa do agente ou a necessidade de aplicação de coima não se encontra circunscrita ao n.º 1 do artigo 23.º do RJCE, antes cumprindo considera o referido normativo como um todo complexo que concretiza os pressupostos da cláusula geral, acentuando os interesses de proteção dos consumidores, numa lógica de reparação de danos aos lesados pela infração.

7 - É manifesto que as condenações em causa nos autos não configuram minimamente um caso extraordinário ou excecional que justifique a ativação de uma cláusula de salvaguarda, por não estarem reunidas quaisquer circunstâncias que diminuam de forma acentuada as exigências de punição da visada.

8 - Com efeito, estamos perante um típico caso cujo sancionamento cabe perfeitamente dentro da moldura legal determinada pelo legislador: a visada é uma empresa de média dimensão (com cerca de uma centena de trabalhadores), detentora de vários postos da marca Galp, com um lucro anual acima de um milhão de euros, que incumpriu reiteradamente (cinco vezes) um dever básico de envio tempestivo das folhas de reclamação à entidade de controlo (num dos casos, com um atraso de 80 dias), impedindo a intervenção desenhada pela lei, sem que tenha tido qualquer atuação proativa de reparação de danos, donde, nada de extraordinário ou excecional justifica a atenuação à luz da ratio legis.

9 – O n.º 2 do art. 23.º do RJCE impõe a verificação de reparação, até onde for possível, dos danos causados aos particulares, caso existam. Sendo que quanto a este primeiro critério, poderíamos equacionar duas hipóteses, sendo que ambas nos afastariam da aplicação da norma, dado que a infração em causa nos autos constituiu uma contraordenação de mera atividade, ou de perigo, que se consuma quando o prazo legal é ultrapassado sem que o agente tenha cumprido o dever a que estava adstrito, independentemente da existência de dano. A conduta do não envio atempado, por si só, por criar uma situação de perigo para o bem jurídico protegido.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

10 – Não estando nós, no presente caso, perante uma contraordenação cuja punição exige uma lesão efetiva, então afigura-se-nos insuscetível o preenchimento do primeiro requisito cumulativo exigido pelo artigo 23.º, n.º 2 do RJCE.

11 - Com efeito, se não se cumpre a ratio da norma, que assenta numa lógica de efetiva reparação dos interesses dos particulares lesados pela infração, não se pode mobilizar o instituto, uma vez que este pressupõe uma ação reparadora por parte do visado relativamente aos particulares lesados pela sua conduta, o que manifestamente não ocorreu.

12 - Tanto assim que o n.º 3 determina que para a mobilização do n.º 2 “o arguido, até à decisão final, tem de juntar aos autos prova suficiente do ressarcimento aos particulares, de preferência através de documento assinado por estes, dos prejuízos causados e dare gularização da situação de incumprimento que lhe foi imputada”, o que notoriamente não foi feito, nem sequer é alegado, no caso dos autos.

13 - Tal configuração legal não se afigura excessiva nem desproporcional, porquanto, para situações de manifesta necessidade de recurso ao mecanismo da atenuação especial da coima, sempre se poderá recorrer à cláusula geral do n.º 1 do artigo 23.º do RJCE.

14 - Restringindo a aplicação desta primeira condição aos casos em que foi, por ação do infrator, alcançada a reparação dos lesados, sempre seremos levados a concluir, igualmente, pela impossibilidade de aplicação deste primeiro requisito cumulativo ao caso dos autos, porquanto do quadro fáctico apurado na sentença, quer quanto aos Factos Provados, quer quanto aos Factos Não Provados, não resulta qualquer referência nem quanto à (pretensa) ausência de danos, nem quanto à (exigível) reparação dos danos por parte da visada.

15 - Para a apreciação da aplicação do requisito da norma do n.º 2 do artigo 23.º do RJCE, evidentemente, só pode relevar a factualidade assente na estrutura obrigatória da sentença. Pelo que a matéria de facto provada na sentença é manifestamente insuficiente para a decisão quanto ao preenchimento deste requisito específico de aplicação do mecanismo.

16 - Da factualidade vertida na sentença conclui-se necessariamente pela falta de elementos que, podendo e devendo ser indagados ou descritos, impossibilitem, por sua ausência, um juízo quanto ao preenchimento efetivo das condições do artigo 23.º, n.º 2 do RJCE (cfr. artigo 410.º, n.º 2, al. a) do Código Penal).

17 - Para mais quando constava dos factos provados da decisão da autoridade administrativa, e que foi atendido enquanto circunstância relevante para a medida da coima, a



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

indicação de prejuízos para o mercado, para o exercício de funções daquela autoridade administrativa, para o interesse dos consumidores e, obviamente, para os particulares que apresentaram tais reclamações.

18 - Os termos em que a sentença recorrida dá por preenchido o segundo requisito da norma - Cessação da conduta ilícita objeto da contraordenação ou contraordenações cuja prática lhe foi imputada, se a mesma ainda subsistir – acarreta sérios efeitos ao nível da prevenção geral e especial, violando os princípios da proporcionalidade, adequação e necessidade constitucionalmente previstos.

19 - A seguir-se a lógica simplista apontada pela sentença, então sempre que uma empresa viesse a remeter as folhas de reclamação à entidade competente, independentemente dos termos e do prazo de tal envio, deveria considerar-se automaticamente preenchido o requisito da cessação da conduta ilícita. O que, chamando à colação a excecionalidade inerente ao mecanismo de atenuação especial da coima, não pode aceitar-se sem mais.

20 – Ademais, o envio espontâneo das folhas de reclamação, ainda que extemporaneamente foi atendida pela autoridade administrativa para efeitos de atenuação da medida da coima, nos termos do disposto no Art. 21.º, n.º 2, do RJCE – justificando a aplicação de uma coima concreta, para cada uma das cinco infrações, pelo valor mínimo legalmente previsto.

21 - A sentença ora objeto de recurso veio a determinar uma dupla valoração a favor da visada: (i) considerou (indevidamente) preenchidos os requisitos cumulativos exigidos pelo n.º 2 do artigo 23.º do RJCE para a aplicação da atenuação especial da coima; e (ii) atendeu, simultaneamente, aos mesmos para atenuar as coimas concretas aplicadas, que se mantiveram nos mínimos legais (ou muito próximas), mas agora atenuadas para metade.

22 - O resultado alcançado na sentença recorrida, ao fazer um uso indevido, não sustentado e fora da excecionalidade inerente do mecanismo da atenuação especial da coima acarreta, ainda, um risco relevante para os efeitos de prevenção geral e especial das sanções, desde logo porquanto poderá ter um efeito dissuasor do recurso ao pagamento voluntário previsto no artigo 47.º do RJCE (com uma redução de 20% sobre o montante mínimo previsto para a infração praticada, na forma dolosa).

23 - Ao prever uma redução da coima associada ao pagamento voluntário, o legislador visou precisamente incentivar a eficiência dos processos sancionatórios económicos,



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

procurando evitar o dispêndio de recursos e de tempo em decisões finais unilaterais e a sua posterior impugnação judicial.

24 – A coima única encontrada pela autoridade administrativa, no valor de 13.000,00€, visou precisamente atingir uma coima proporcional, adequada e dissuasora face ao montante de pagamento voluntário legalmente previsto e de que a visada não quis usufruir.

25 - O recurso indevido ao mecanismo da atenuação especial da coima não permite uma adequada e proporcional aplicação do direito sancionatório ao caso concreto, introduzindo uma punição injusta e desigual, e como tal ferida de legalidade.

26 - Termos em que se conclui ter a sentença ora objeto de recurso violado o artigo 23.º, n.º 2 do RJCE, ao fazer uso da atenuação especial da coima sem que se encontrem devidamente preenchidos os requisitos cumulativos, gerais e específicos, de que este instituto depende. Não poderia, nos termos expostos, ter aplicado este instituto, cabendo-lhe determinar a coima concreta a aplicar a cada uma das cinco contraordenações dentro da moldura legal genericamente prevista e, consequentemente, fixar a coima única em conformidade.

Termos em que, deve ser dado provimento ao recurso, assim se revogando a sentença recorrida substituindo-a por outra que, mantendo a condenação da sociedade arguida pela prática das cinco contraordenações traduzidas no facto de não haver enviado tempestivamente à entidade competente os originais de cinco folhas do Livro de Reclamação, puníveis pelo art. 9º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, não faça uso do mecanismo de atenuação especial da coima e na qual se atenda aos limiares ficados no art. 18º, n.º 2, iv do RJCE, farão Vossas Excelências, como sempre, Justiça!”.

*

A Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE), notificada da sentença de 13.11.2025 do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (TCRS), com a Ref.ª 550384, veio, nos termos dos artigos 3.º, n.º 2, al. e), 40.º, n.º 3 e 43.º da Lei n.º 67/20213, de 28 de agosto (Lei-Quadro das Entidades Reguladoras), artigo 51.º, n.º 2, al. a) da Lei n.º 9/2013, de 28 de janeiro (Regime Sancionatório do Setor Energético) e artigo 70.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro (Regime Geral das Contraordenações), acompanhar integralmente o Recurso interposto pelo Ministério Público em 25.11.2025 (Ref.ª 97570).



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Assim sendo requereu, nos mesmos termos, que seja concedido provimento ao recurso, não podendo a decisão recorrida subsistir quanto à aplicação, em violação de lei, da atenuação especial da coima (artigo 23.º do RJCE), por manifestamente não se encontrarem devidamente preenchidos os requisitos cumulativos [quer a cláusula geral de salvaguarda (n.º 1), quer as condições específicas, em especial a reparação de danos (n.º 2 e n.º 3, al. a)] de que este instituto depende; e dadas as consequências desvirtuadoras do desenho legal consagrado na aplicação do RJCE (desrespeito pelos limiares mínimos fixados pelo legislador e aplicação de coima em valor que torna dissuasor o pagamento voluntário).

O recurso indevido ao mecanismo da atenuação especial da coima não permite a adequada e proporcional aplicação do direito sancionatório ao caso concreto, introduzindo uma punição injusta e desigual que acarreta sérios efeitos ao nível da prevenção geral e especial.

Termos em que, peticionou que deve a sentença do TCRS ser substituída por outra que, mantendo a condenação pelas cinco contraordenações, determine a coima concreta dentro da moldura legal (genericamente) prevista.

*

A [REDACTED] não apresentou contra alegações.

*

Neste Tribunal da Relação, a Exma. Senhora Procuradora Geral Adjunta, tomou posição, no sentido de:

“Aderir à resposta do MP da 1.ª instância”.

*

Os autos foram à conferência.

*

II - Questões a decidir



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

- Deverá ser aplicado, no caso dos autos a atenuação especial da coima, nos termos do disposto no artº 23º, do RJCE?

*

III - Fundamentação

A - Factos provados

1. A Recorrente é uma prestadora de serviços com estabelecimentos imóveis comerciais de venda ao público de combustíveis, instalados com carácter fixo e permanente, que estão em funcionamento e em contacto com o público, através de serviços de atendimento ao público destinado à oferta de produtos e serviços ou de manutenção das relações de clientela, concretamente os seguintes:

1.1 Posto de abastecimento de combustível [REDACTED] sito na [REDACTED]

1.2 Posto de abastecimento de combustível [REDACTED] sito na [REDACTED]

1.3 Posto de abastecimento de combustível [REDACTED] sito [REDACTED]

1.4 Posto de Abastecimento de combustível [REDACTED] sito no [REDACTED]

1.5 Posto de Combustível de combustível [REDACTED] sito em [REDACTED]

2. Nos postos de abastecimento, explorados pela Visada, supra identificados, foram apresentadas por consumidores as seguintes reclamações no livro de reclamações:

2.1 Reclamação n.º 15491763, apresentada pela consumidora [REDACTED] na estação de serviço em [REDACTED] no dia 9 de Julho de 2023;

2.2 Reclamação n.º 15491764, apresentada pelo consumidor [REDACTED] na estação de serviço em [REDACTED] no dia 17 de Setembro de 2023;

2.3 Reclamação n.º 29864254, apresentada pelo consumidor [REDACTED] na estação de [REDACTED] no dia 2 de Dezembro de 2023¹;

¹ A ERSE refere que a reclamação foi apresentada no dia em causa (dia 02 de Dezembro), mas do ano de 2024. Porém, trata-se de um lapso evidente de escrita, na medida em que depois refere que a reclamação foi enviada em 24.01.2024, ou seja, se assim fosse, a Recorrente teria enviado à ERSE uma reclamação que nem sequer



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

2.4 Reclamação n.º 30081882, efectuada no dia 14 de Outubro de 2024, no posto de abastecimento de combustíveis situado em [REDACTED]

2.5 Reclamação n.º 33007354, efectuada no dia 29 de Outubro de 2024, no posto de combustível de [REDACTED]

3. A Visada não remeteu à entidade competente os originais das folhas do livro de reclamações apresentadas pelos consumidores, no prazo de 15 dias úteis, tendo antes remetido nos seguintes dias:

3.1 Reclamação n.º 15491763, apresentada pela consumidora [REDACTED] no dia 9 de Julho de 2023, remeteu em 16 de Outubro de 2023;

3.2 Reclamação n.º 15491764, apresentada pelo consumidor [REDACTED] no dia 17 de Setembro de 2023, remeteu em 16 de Outubro de 2023²;

3.3 Reclamação n.º 29864254, apresentada pelo consumidor [REDACTED] no dia 2 de Dezembro de 2023³, remeteu em 24 de Janeiro de 2024;

3.4 Reclamação n.º 30081882 apresentada por [REDACTED] no dia 14 de Outubro de 2024, remeteu em 06 de Novembro de 2024;

3.5 Reclamação n.º 33007354, apresentada por [REDACTED] no dia 29 de Outubro de 2024, remeteu em 22 de Novembro de 2024;

4. A ERSE recepcionou os originais das folhas de reclamação aquando do envio dos officios da ENSE, datados de 20/11/2023, 23/04/2024 e 13/01/2025, através dos quais foram remetidas a essa Entidade Reguladora as reclamações apresentadas contra a Arguida;

5. A Recorrente Visada sabia, à data dos factos, que:

5.1 Actua como prestadora de serviços com, designadamente, estabelecimentos comerciais de venda ao público de combustíveis, instalados com carácter fixo e permanente, concretamente os seguintes: i) Posto de abastecimento de combustível [REDACTED] sito

ainda tinha sido elaborada. O lapso de escrita é confirmado pelo que posteriormente a ERSE vem alegar no ponto 16 da decisão, onde já alude à data da reclamação como sendo o dia 02 de Dezembro do ano de 2023.

² A ERSE referiu que a reclamação teria sido enviada no dia indicado (16 de Outubro), mas do ano de 2024, remetendo para fls. 7 e ss. Trata-se de um evidente lapso de escrita, na medida em que dessas folhas decorre que o envio foi ainda no ano de 2023. O facto de se tratar de evidente lapso de escrita é aferido pelo facto de, na mesma decisão impugnada, se aludir à Nota de Ilícitude que a ERSE enviou à Recorrente, sendo descritos os factos que nessa sede foram imputados e nessa mesma sede o ano que consta é 2023 e não 2024.

³ Também nesta sede corrigimos a data nos mesmos moldes que havíamos feito em relação ao facto provado n.º 2.3.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

na [REDACTED] ii) Posto de abastecimento de combustível [REDACTED]
[REDACTED] sito na [REDACTED] iii) Posto de
abastecimento de combustível [REDACTED] sito [REDACTED]
[REDACTED] iv) Posto de Abastecimento de combustível [REDACTED] sito
no [REDACTED] v) Posto de Combustível de combustível [REDACTED] sito
[REDACTED]

5.2 É prestadora de serviços públicos essenciais abrangido pela obrigação de disponibilização do livro de reclamações, por se tratar de um prestador de serviços que detém estabelecimentos que : (i) Se encontram instalados com carácter fixo ou permanente, e neles é exercida, exclusiva ou principalmente, de modo habitual e profissional, a actividade; e (ii) Abertos e em contacto com o público, através de serviços de atendimento ao público destinado à oferta de produtos e serviços ou de manutenção das relações de clientela;

5.3 Não enviou nos 15 dias úteis subsequentes à entidade competente os originais das folhas do livro de reclamações que lhe foram apresentadas pelos consumidores [REDACTED] no dia 9 de Julho de 2023, [REDACTED] no dia 17 de Setembro de 2023, [REDACTED] no dia 2 de Dezembro de 2024, [REDACTED] no dia 14 de Outubro de 2024 e [REDACTED] no dia 29 de Outubro de 2024;

5.4 Perante as reclamações identificadas supra apresentadas no livro de reclamações existente nos Postos de abastecimento de Combustíveis explorados pela Visada supra identificados, que tinha de remeter, e não remeteu, à entidade competente os originais daquelas folhas do livro de reclamações, no prazo legalmente estabelecido para o efeito;

6. A [REDACTED] não actuou com o cuidado a que, segundo as circunstâncias concretas, estava obrigada e de que era efectivamente capaz, ao actuar na qualidade de comercializador de combustíveis, ao não ter enviado à entidade competente no prazo legalmente estipulado para o efeito, os originais das folhas do livro de reclamações supra identificados, quando bem conhecia essa obrigação que sobre si recaía e em relação à qual estava ao seu alcance assegurar o seu cumprimento, não chegando sequer a colocar a possibilidade de poder violar as normas que determinam aquela exigência⁴;

⁴ Este facto infere-se da decisão administrativa no seu todo, não constando da mesma qualquer tipo de alegação no sentido de estar em causa uma negligência consciente.

A introdução da expressão nos factos provados, não implica qualquer alteração do critério essencial de valoração do interesse, sendo que a Recorrente não fica defraudada no direito de defesa. Com efeito, esta vinha acusada da



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

7. Caso tivesse agido de forma diligente, como estava obrigada e era capaz, a [REDACTED] teria tomado as providências adequadas no sentido de garantir que os originais das folhas do livro de reclamações apresentadas por aqueles consumidores seriam enviados atempadamente à entidade competente, estando os funcionários devidamente consciencializados e instruídos que o deveriam fazer no prazo de 15 dias úteis;
8. Não são conhecidos antecedentes contra-ordenacionais da [REDACTED] em infracções da competência da ERSE;
9. Não foi apurado qualquer benefício para a Visada ou para terceiros, com a prática dos factos que lhe são imputados;
10. A Recorrente colaborou com a ERSE, no âmbito do presente processo, através de respostas em 03 de Janeiro de 2024, 09 de Dezembro de 2024 e 28 de Janeiro de 2025, aos ofícios que lhe foram remetidos pela referida entidade;
11. A Recorrente é detentora de nove postos de abastecimento e disponibiliza um conjunto alargado de serviços identificados no site da empresa, disponível em: [REDACTED] empregando 84 trabalhadores em 2022 e 89 trabalhadores em 2023;
12. Por respeito ao ano de 2024, a Recorrente apresentou vendas e prestação de serviços no valor de € 89.406.452,18, apresentando um resultado líquido do período de € 1.377.677,14, tendo ao seu serviço 102 colaboradores;
13. A Recorrente investiu no aperfeiçoamento do seu sistema informático de gestão, de forma a este permitir um tratamento mais célere das reclamações, sem, contudo, prescindir de fazer as suas averiguações e facultar a todas as partes interessadas o resultado delas antes de enviar as reclamações à entidade competente;
14. Actualmente, quando um dos seus funcionários fecha o turno, em qualquer um dos postos de abastecimento da Recorrente, é obrigado a percorrer alguns passos adicionais, no

prática de contra-ordenação a título negligente, o que integra a negligência consciente e inconsciente e que era do seu conhecimento.

No caso, a referida modificação constituiu apenas uma explicitação, que fez reverter a situação à negligência inconsciente, sendo uma forma integrante da manifestação do mesmo tipo legal, com a condenação da Recorrente pela mesma contra-ordenação, não havendo, por isso, necessidade de comunicação da alteração, para efeitos do n.º 1 do artigo 358.º do CPP, ex vi do n.º 1 do artigo 41.º do RGCO – neste sentido vide acórdão do STJ de 13.07.2011, processo n.º 1659/07.3GTABF.S1, in www.dgsi.pt.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

âmbito dos quais tem de responder à questão se houve, ou não houve, reclamações no livro de reclamações;

15. Caso a resposta seja afirmativa, inicia-se um protocolo que implica, entre outras acções, a digitalização e envio da concreta reclamação, logo no dia em que esta foi feita;

16. Uma vez cumprido este protocolo informático, são enviados, de imediato, avisos para as pessoas responsáveis pelo tratamento nos serviços administrativos competentes da Recorrente;

17. É ainda sinalizado a todos os intervenientes o tempo, legalmente previsto, de que estes dispõem para responder ao cliente e à entidade reguladora, remetendo o original da folha de reclamação;

18. O incidente apenas fica fechado no sistema informático de gestão da Recorrente quando as referidas missivas para o cliente e para a ENSE forem expedidas.

B-Factos não provados

Com relevo para a boa decisão da causa, inexistem factos não provados.

*

IV - O Direito

O âmbito dos recursos é delimitado pelas conclusões formuladas na motivação, sem prejuízo das questões de conhecimento oficioso (cf. os artigos 119º, 123º, n.º 2 e 410º, n.º 2, als. a), b) e c) do Código de Processo Penal), e atento o disposto no artigo 75º n.º 1 do DL n.º 433/82, de 27/10 (RGCO) este Tribunal apenas conhece de matéria de direito.

*



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Importa recordar que estando em causa o recurso da decisão judicial que conheceu da impugnação judicial de uma decisão administrativa proferida em processo de contraordenação, o disposto no artigo 75º, n.º 1, do DL n.º 433/82, de 27/10 (RGCO) estabelece que “se o contrário não resultar deste diploma, a 2.ª instância apenas conhecerá da matéria de direito, não cabendo recurso das suas decisões”.

*

O presente recurso versa sobre a parte da sentença proferida nos presentes autos em 13/11/2025, e na qual entendeu a Mm.ª Juiz a quo fazer operar o mecanismo da atenuação especial da coima, previsto no artigo 23.º do RJCE, que determina a redução para metade dos respetivos limites mínimo e máximo da coima e, em consequência, reduziu a coima única em cúmulo jurídico para 6.500,00€ (metade dos 13.000,00€ aplicados pela autoridade administrativa).

O Ministério Público é do entendimento que a sentença ora objeto de recurso não pode subsistir quanto à aplicação do mecanismo de atenuação especial da coima, por manifestamente não se encontrarem preenchidos os seus pressupostos e, não menos importante, dadas as consequências desvirtuadoras do desenho legal consagrado que tal precedente acarreta na aplicação do RJCE.

Cumpre decidir:

Na sequência da decisão proferida pelo Conselho de Administração da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE), em 11 de maio de 2025, a sociedade [REDACTED] [REDACTED] doravante designada sociedade arguida, foi condenada pela prática negligente de cinco contraordenações.

Tais infrações resultaram do facto de a sociedade não ter procedido ao envio tempestivo à entidade competente dos originais de cinco folhas do Livro de Reclamações, obrigação legal que impende sobre os operadores económicos nos termos do artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, na sua redação atualmente em vigor.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Com efeito, o referido diploma estabelece o regime jurídico aplicável ao Livro de Reclamações, impondo aos fornecedores de bens e prestadores de serviços o dever de remeter às entidades reguladoras competentes os originais das folhas de reclamação apresentadas pelos consumidores, dentro do prazo legalmente previsto. Este mecanismo visa assegurar que as autoridades administrativas possam acompanhar e fiscalizar de forma eficaz as reclamações apresentadas pelos utentes, permitindo a deteção de eventuais práticas irregulares e a adoção das medidas adequadas à defesa dos direitos dos consumidores.

No caso concreto, ficou demonstrado no âmbito do processo contraordenacional que a sociedade arguida não cumpriu, dentro do prazo legal, o dever de remessa das referidas folhas de reclamação à ERSE, relativamente a cinco reclamações distintas. Tal omissão consubstanciou a prática de cinco infrações autónomas, uma por cada folha do Livro de Reclamações cujo envio não foi efetuado atempadamente, tendo sido imputada à arguida a prática dessas infrações a título de negligência.

Consequentemente, a autoridade administrativa concluiu pela verificação dos pressupostos da responsabilidade contraordenacional da sociedade arguida, determinando a sua condenação pela prática negligente de cinco contraordenações, nos termos do regime jurídico aplicável.

Cada uma das cinco infrações imputadas à sociedade arguida qualificam-se juridicamente como contraordenações graves. Tal qualificação decorre do disposto no artigo 9.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, diploma que estabelece o regime jurídico do Livro de Reclamações, bem como do enquadramento sancionatório previsto no artigo 18.º, alínea b), subalínea iv), e no artigo 19.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro, que aprovou o Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE).

Nos termos deste regime, o incumprimento do dever legal de remeter à entidade reguladora competente os originais das folhas do Livro de Reclamações dentro do prazo legal constitui uma infração contraordenacional classificada como grave, atendendo à relevância do



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

mecanismo de controlo administrativo e de proteção dos direitos dos consumidores que o referido dever pretende assegurar. Com efeito, a tempestiva comunicação das reclamações às entidades competentes é essencial para permitir a fiscalização da atividade dos operadores económicos e para garantir que eventuais irregularidades sejam analisadas e tratadas de forma adequada pelas autoridades administrativas.

Atendendo à natureza e gravidade da infração, e considerando ainda a dimensão da sociedade arguida enquanto média empresa, a moldura contraordenacional aplicável a cada uma das infrações situa-se entre 8.000,00 € e 16.000,00 €, nos termos do regime sancionatório estabelecido no RJCE. Contudo, no caso concreto, as infrações foram imputadas à arguida a título de negligência, circunstância que determina, nos termos do regime geral aplicável às contraordenações económicas, a redução para metade dos limites mínimo e máximo da coima aplicável.

Em consequência, a moldura sancionatória abstratamente aplicável a cada uma das cinco contraordenações praticadas pela sociedade arguida deverá ser considerada dentro dos limites resultantes dessa redução, refletindo o menor grau de censurabilidade associado à atuação negligente quando comparada com a prática dolosa da infração.

À sociedade arguida foi aplicada, relativamente a cada uma das cinco infrações em causa, uma coima no montante de 4.000,00 €, valor que corresponde ao limite mínimo da moldura contraordenacional aplicável em caso de imputação a título de negligência. A determinação deste montante teve em consideração que, sendo a infração qualificada como grave e atendendo à dimensão da arguida enquanto média empresa, a moldura abstrata legalmente prevista sofre redução para metade quando a responsabilidade é imputada por negligência, nos termos do regime jurídico aplicável às contraordenações económicas.

Não obstante a fixação de uma coima individual por cada uma das infrações, a circunstância de a arguida ter sido responsabilizada pela prática de cinco contraordenações distintas determinou a aplicação das regras do cúmulo jurídico das sanções, previstas no regime contraordenacional. Assim, procedeu-se à determinação de uma coima única, resultante da



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

ponderação conjunta das infrações praticadas, tendo sido fixado o montante global de 13.000,00 €.

Na sequência da referida decisão administrativa, a sociedade arguida interpôs recurso de impugnação judicial, nos termos legalmente previstos, visando a reapreciação da decisão sancionatória proferida pela autoridade administrativa. Recebido o recurso pelo tribunal competente, o processo veio a ser decidido por despacho, ao abrigo do disposto no artigo 62.º, n.º 2, do Regime Geral das Contraordenações (RGCO), norma que permite ao tribunal decidir sem realização de audiência de julgamento quando entenda que os autos contêm já todos os elementos necessários à decisão.

No âmbito dessa apreciação judicial, o tribunal a quo começou por analisar as nulidades invocadas pela sociedade arguida no respetivo recurso, tendo concluído pela total improcedência das mesmas, afastando assim qualquer vício suscetível de afetar a validade do processo contraordenacional ou da decisão administrativa impugnada.

No que respeita ao mérito da causa, o tribunal entendeu igualmente manter a decisão administrativa da ERSE, considerando demonstrada a prática, pela sociedade arguida, de cada uma das cinco contraordenações que lhe haviam sido imputadas. Assim, confirmou a verificação dos pressupostos da responsabilidade contraordenacional da arguida, bem como a qualificação jurídica das infrações e o respetivo enquadramento normativo.

Não obstante, no momento da determinação da medida da sanção, o tribunal entendeu fazer aplicação do mecanismo da atenuação especial da coima, previsto no artigo 23.º do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE). Este instituto permite, quando se verifiquem circunstâncias que diminuam de forma acentuada a ilicitude do facto, a culpa do agente ou as necessidades de prevenção, proceder à redução para metade dos limites mínimo e máximo da moldura contraordenacional aplicável.

Em consequência da aplicação desse regime de atenuação especial, o tribunal procedeu à reformulação da medida da sanção, mantendo o enquadramento jurídico das infrações mas



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

reduzindo a coima aplicada em sede administrativa. Assim, tendo em conta que a ERSE havia fixado, em resultado do cúmulo jurídico das cinco infrações, uma coima única no montante de 13.000,00 €, o tribunal determinou a sua redução para 6.500,00 €, correspondente a metade do valor inicialmente aplicado.

Deste modo, a decisão judicial manteve a condenação da sociedade arguida pela prática das cinco contraordenações, mas alterou a medida concreta da sanção aplicada, por via da aplicação do regime da atenuação especial da coima, reduzindo o montante da coima única fixada em cúmulo jurídico.

Ora, é precisamente quanto a esta última vertente da decisão que o Ministério Público manifesta a sua discordância. Com efeito, não obstante o tribunal a quo ter mantido a qualificação jurídica dos factos e confirmado a prática, pela sociedade arguida, das cinco contraordenações que lhe foram imputadas, entendeu aplicar o mecanismo da atenuação especial da coima, previsto no artigo 23.º do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE), reduzindo, em consequência, o montante da coima única fixada em cúmulo jurídico.

É contra esta parte da decisão que o Ministério Público vem interpor recurso, circunscrevendo a sua impugnação à aplicação daquele regime excecional de atenuação. No entendimento do recorrente, não se encontram preenchidos, no caso concreto, os pressupostos legais que permitem a aplicação da atenuação especial da coima, designadamente a existência de circunstâncias que diminuam de forma acentuada a ilicitude do facto, a culpa do agente ou as exigências de prevenção. Assim, sustenta o Ministério Público que a decisão recorrida incorreu em erro na aplicação do direito ao lançar mão de um mecanismo que tem natureza excecional e que apenas deve ser utilizado quando se verifiquem condições particularmente relevantes que justifiquem o afastamento da moldura sancionatória normalmente aplicável.

Para além disso, o Ministério Público sublinha que a aplicação indevida deste instituto pode produzir efeitos negativos ao nível da coerência e da eficácia do regime sancionatório das contraordenações económicas, tal como desenhado pelo legislador. Na sua perspetiva, a



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

utilização da atenuação especial em situações em que não se verifique uma diminuição acentuada da ilicitude ou da culpa corre o risco de desvirtuar o equilíbrio normativo estabelecido pelo RJCE, enfraquecendo a função dissuasora das coimas e comprometendo os objetivos de prevenção geral e especial que presidem à aplicação das sanções contraordenacionais.

Neste sentido, o Ministério Público entende que a decisão recorrida, ao reduzir substancialmente a coima aplicada com fundamento no artigo 23.º do RJCE, criou um precedente potencialmente perturbador da aplicação uniforme e rigorosa do regime jurídico das contraordenações económicas, razão pela qual se impõe a reapreciação da questão por este tribunal. O recurso apresentado visa, assim, obter a revogação da decisão na parte em que aplicou a atenuação especial da coima, com a consequente reposição da medida sancionatória fixada na decisão administrativa ou outra que se revele conforme ao enquadramento legal aplicável.

Estabelece o artº 23º do RJCE,

Atenuação especial da coima

“1 - Para além dos casos expressamente previstos na lei, a autoridade administrativa atenua especialmente a coima quando existam circunstâncias anteriores ou posteriores à prática da contraordenação ou contemporâneas desta que diminuam de forma acentuada a ilicitude do facto, a culpa do agente ou a necessidade de aplicação de coima.

2 - Sem prejuízo do disposto no número anterior, a autoridade administrativa atenua especialmente a coima quando se verifiquem cumulativamente as seguintes circunstâncias:

- a) Reparação, até onde for possível, dos danos causados aos particulares, caso existam;
- b) Cessaçao da conduta ilícita objeto da contraordenação ou contraordenações cuja prática lhe foi imputada, se a mesma ainda subsistir.

3 - Para efeitos do disposto no número anterior:

- a) O arguido, até à decisão final, tem de juntar aos autos prova suficiente do ressarcimento aos particulares, de preferência através de documento assinado por estes, dos prejuízos causados e da regularização da situação de incumprimento que lhe foi imputada;



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

b) A autoridade administrativa pode, quando estejam em causa direitos e legítimos interesses de grupos de consumidores, convidar as associações de consumidores a apresentar a sua opinião ou parecer técnico sobre as circunstâncias atenuantes.

4 - Sempre que haja lugar à atenuação especial da coima, os respetivos limites mínimo e máximo são reduzidos para metade.

5 - A atenuação especial da coima prevista no presente artigo não é cumulativa com a redução da coima aplicável em caso de pagamento voluntário.

A atenuação especial da coima, prevista no artigo 23.º do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE), constitui um mecanismo jurídico que permite à autoridade administrativa ou ao tribunal reduzir de forma excecional o montante da coima aplicável ao agente que praticou uma contraordenação económica. Trata-se de um instrumento que concretiza os princípios da proporcionalidade e da justiça material na determinação da sanção, permitindo adaptar a punição às circunstâncias concretas do caso.”

Consta da sentença recorrida: “ Deste normativo legal resulta que existem duas situações em que pode a coima ser atenuada especialmente.

Uma que tem cariz automático e que ocorre sempre que se verifiquem cumulativamente as seguintes circunstâncias: reparação, até onde for possível, dos danos causados aos particulares, caso existam; e cessação da conduta ilícita objecto da contra-ordenação ou contra-ordenações cuja prática lhe foi imputada, se a mesma ainda subsistir (n.º 2).

Outra, de cariz casuístico, que implica que seja realizada uma análise e ponderação das circunstâncias anteriores ou posteriores à prática da contra-ordenação ou contemporâneas desta que diminuam de forma acentuada a ilicitude do facto, a culpa do agente ou a necessidade de aplicação de coima, à semelhança do que sugere o n.º 1 do artigo 72.º do CP (n.º 1).

No que tange à primeira situação, consideramos que se verificam todos os requisitos para que possa ser aplicado o instituto em causa.

Com efeito, dos autos não decorre que tenham existido danos causados aos particulares, decorrentes das condutas – não envio atempado das reclamações.

Por outro lado, a Recorrente cessou as condutas ilícitas objecto das contra-ordenações cuja prática lhe foi imputada, ao enviar nos dias 16.10. 2023, 24.01.2024, 06.11.2024 e 22.11.2024 todas as folhas de reclamação apresentadas pelos consumidores. Segundo o n.º 4 do



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

artigo 23.º do RJCE, sempre que haja lugar à atenuação especial da coima, os respectivos limites mínimo e máximo são reduzidos para metade. É o que se impõe operar nesta sede. ”

Nos termos do artigo 23.º do RJCE, a atenuação especial da coima pode ser aplicada quando se verifiquem circunstâncias que diminuam de forma acentuada a ilicitude do facto, a culpa do agente ou a necessidade da sanção. Assim, o legislador reconhece que nem todas as infrações apresentam a mesma gravidade, ainda que formalmente correspondam ao mesmo tipo contraordenacional. Existem situações em que, apesar de se verificar a prática da infração, determinados fatores revelam que a censurabilidade da conduta é significativamente menor. Entre esses fatores podem incluir-se, por exemplo, a reduzida gravidade do comportamento, o grau diminuto de culpa do infrator, a colaboração do agente com a autoridade administrativa, ou a reparação voluntária dos danos causados.

A aplicação deste regime implica uma apreciação casuística por parte da entidade competente, que deve avaliar todas as circunstâncias relevantes do caso concreto. O objetivo é assegurar que a coima não seja aplicada de forma automática ou desproporcionada, mas antes ajustada ao grau efetivo de responsabilidade do agente. Neste contexto, a atenuação especial representa uma exceção ao regime normal de determinação da coima, permitindo ultrapassar os limites mínimos legalmente previstos para a infração.

Em termos práticos, quando se verifica a atenuação especial, o montante da coima pode ser reduzido para valores inferiores ao mínimo legal estabelecido para aquela contraordenação. Esta possibilidade constitui uma diferença relevante relativamente à simples atenuação dentro da moldura legal, pois permite ao julgador afastar-se da moldura sancionatória típica sempre que as circunstâncias o justifiquem. No entanto, essa redução deve ser devidamente fundamentada, demonstrando-se de que forma os elementos do caso concreto justificam a aplicação deste regime excecional.

A atenuação especial da coima desempenha, assim, um papel importante no sistema sancionatório das contraordenações económicas. Por um lado, contribui para a individualização da sanção, permitindo uma resposta mais equilibrada e justa face à conduta do infrator. Por



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

outro lado, reforça a dimensão pedagógica e preventiva do direito contraordenacional, na medida em que incentiva comportamentos como a colaboração com as autoridades e a correção voluntária das irregularidades.

Em síntese, o artigo 23.º do RJCE estabelece um mecanismo de flexibilização do regime sancionatório, permitindo reduzir de forma excecional o valor da coima quando as circunstâncias do caso revelem uma menor gravidade da infração ou uma menor culpa do agente. Este instituto traduz a preocupação do legislador em assegurar que a aplicação das sanções administrativas respeite os princípios da proporcionalidade, da justiça e da adequação ao caso concreto.

Como a sentença impugnada indica, e bem, o regime em apreço prevê a atenuação automática da coima sempre que estejam reunidos, cumulativamente, os dois requisitos previsto no citado art. 23 do RJCE.

Ora, ressalvado o devido respeito por outra opinião, não se verificam nenhum dos referidos requisitos.

Invoca-se que “... dos autos não decorre que tenham existido danos causados aos particulares, decorrentes das condutas – não envio atempado das reclamações”.

Esta presunção não resulta de nenhum dos factos apurados e, como infra referiremos, está em causa uma infração de perigo, ou seja, que se consuma independentemente da existência de dano.

Acresce que, ainda que se pudesse entender que a atenuação especial seria aplicável por ausência de dano, essa ausência teria de ser afirmada positivamente por cada um dos lesados, nos termos definidos no art. 23.º, n. 3, al. a), do RJCE.

A infração em causa nos presentes autos — o incumprimento do dever de envio, dentro do prazo legalmente estabelecido, das folhas do Livro de Reclamações à entidade competente — assume a natureza de contraordenação de mera atividade e de perigo. Isto significa que a sua consumação ocorre automaticamente com a simples verificação da conduta omissiva, isto é,



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

com o não envio tempestivo das folhas do Livro de Reclamações no prazo legalmente previsto, independentemente da produção de um dano efetivo ou da verificação de qualquer resultado lesivo concreto.

Com efeito, neste tipo de ilícitos contraordenacionais, o legislador pretende proteger antecipadamente determinados interesses jurídicos — no caso concreto, o regular funcionamento do sistema de controlo e fiscalização das reclamações dos consumidores pelas entidades reguladoras — bastando, para a consumação da infração, o incumprimento do dever legal imposto ao operador económico. Assim, uma vez ultrapassado o prazo legal para a remessa das folhas do Livro de Reclamações, a contraordenação considera-se plenamente consumada, sendo irrelevante para esse efeito a eventual remessa posterior ou a ausência de prejuízo concreto para os consumidores.

Desta feita, entendemos que o caso em apreço não reúne as condições necessárias para a aplicação do instituto da atenuação especial da coima, previsto no artigo 23.º do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE), nem à luz da ratio geral do instituto, nem à luz dos requisitos específicos estabelecidos pelo legislador.

Ora vejamos:

Em primeiro lugar, importa recordar que a atenuação especial da coima tem natureza excecional, devendo ser reservada para situações verdadeiramente extraordinárias em que, face às circunstâncias do caso concreto, se verifique uma diminuição acentuada da ilicitude do facto, da culpa do agente ou das exigências de prevenção, de tal forma que a coima não possa ser adequadamente determinada dentro da moldura sancionatória prevista para o tipo contraordenacional em causa. É precisamente esse o sentido do n.º 1 do artigo 23.º do RJCE, que consagra a possibilidade de redução especial dos limites mínimo e máximo da coima apenas quando se verifique uma diminuição particularmente significativa daqueles elementos. No entanto, no caso dos autos, não se identificam circunstâncias que permitam afirmar a existência de uma tal diminuição acentuada, sendo certo que a moldura sancionatória aplicável já contempla uma amplitude suficiente para acomodar situações de menor gravidade.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Em segundo lugar, o n.º 2 do artigo 23.º do RJCE estabelece um conjunto de requisitos específicos de aplicação cumulativa, que refletem a preocupação do legislador em associar este mecanismo excecional a uma lógica de proteção efetiva dos interesses dos consumidores e de reparação da situação gerada pela infração. Assim, o legislador condicionou a aplicação da atenuação especial à verificação de determinadas circunstâncias, como a reposição da legalidade ou a reparação das consequências da infração, procurando assegurar que a redução da sanção se justifique também por uma atuação posterior do agente orientada para a correção do comportamento ilícito e para a salvaguarda dos interesses afetados.

Todavia, no caso concreto, tais pressupostos não se mostram preenchidos, uma vez que a natureza da infração — de mera atividade e de perigo — não comporta, em termos substanciais, uma lógica de reparação suscetível de justificar a aplicação daquele mecanismo excecional. O incumprimento do prazo legal para o envio das folhas do Livro de Reclamações consuma-se com a simples omissão do envio tempestivo, não sendo suscetível de ser neutralizado ou revertido por comportamentos posteriores de forma a eliminar ou reduzir significativamente a ilicitude do facto.

Como tem sido reiteradamente sublinhado pela jurisprudência, a substituição da moldura contraordenacional legalmente prevista por uma moldura especialmente atenuada deve assumir natureza verdadeiramente excecional, funcionando como uma verdadeira cláusula de salvaguarda do sistema sancionatório. Com efeito, a sua aplicação não se destina a corrigir ou flexibilizar, de forma generalizada, os limites estabelecidos pelo legislador para determinado tipo de ilícito contraordenacional, mas apenas a dar resposta a situações particularmente atípicas que escapem à previsão normal do regime sancionatório.

Neste sentido, tem sido entendido pelos tribunais que o recurso à atenuação especial apenas se justifica quando as circunstâncias concretas do caso, pela sua especial intensidade, revelem uma diminuição acentuada da gravidade da infração, quer ao nível da ilicitude do facto, quer ao nível da culpa do agente, quer ainda ao nível das exigências de prevenção associadas à aplicação da sanção. Só em situações dessa natureza se poderá afirmar que a gravidade do caso



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

concreto se afasta significativamente do padrão típico pressuposto pelo legislador ao fixar a moldura sancionatória aplicável.⁵⁶⁷

Conforme refere o Professor J. Figueiredo Dias, "(...) o princípio subjacente à aplicação do regime da atenuação especial é a diminuição acentuada não apenas da ilicitude do facto ou da culpa do agente, mas também da necessidade da pena e, portanto, das exigências de prevenção" (in Direito Penal Português, As Consequências Jurídicas do Crime, Editorial Notícias, 1993, pág. 305, e AC. STJ de 07-09-2016, Proc. 232/14.4JABRG.P1 -SI, 3. a Secção, in www.dgsi.pt).

Assim, apenas quando essas circunstâncias excepcionais conduzam a um quadro de gravidade tão significativamente reduzida que a aplicação da coima dentro da moldura legal se revelaria manifestamente desproporcionada ou injusta, poderá justificar-se a substituição dessa moldura por uma moldura especialmente atenuada. Tal sucede quando o caso concreto apresenta características tão particulares que não se encontram adequadamente refletidas na previsão normativa estabelecida pelo legislador, o qual, ao definir os limites mínimo e máximo das coimas, já teve em consideração um conjunto alargado de situações típicas e de graus diversos de gravidade.

A jurisprudência tem enfatizado que a atenuação especial da coima não pode transformar-se num mecanismo de utilização corrente, sob pena de se desvirtuar o equilíbrio normativo estabelecido pelo legislador.

Em suma, pode afirmar-se que o instituto da atenuação especial da coima, à semelhança do que sucede com a atenuação especial da pena no âmbito do direito penal, está reservado para situações extraordinárias ou verdadeiramente excepcionais, nas quais a gravidade do caso concreto se encontra tão significativamente diminuída que a aplicação da sanção dentro da

⁵ Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 04.06.2025, Processo n.º 376/24.4T9FLG.P1, disponível em: <https://www.dgsi.pt>

⁶ Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 03.02.2025, Processo n.º 125/24.7T8PNF.P1, disponível em: <https://www.dgsi.pt>

⁷ Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 17.01.2022, Processo n.º 12808/21.9T8PRT.P1, disponível em: <https://www.dgsi.pt>



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

moldura legal ordinária se revelaria inadequada ou injusta. Para a generalidade dos casos normais, porém, o sistema sancionatório já dispõe das molduras contraordenacionais típicas, com os seus limites mínimo e máximo próprios, dentro das quais deve ser determinada a medida concreta da coima.

Assim, apenas quando essas circunstâncias excepcionais conduzam a um quadro de gravidade tão significativamente reduzida que a aplicação da coima dentro da moldura legal se revelaria manifestamente desproporcionada ou injusta, poderá justificar-se a substituição dessa moldura por uma moldura especialmente atenuada. Tal sucede quando o caso concreto apresenta características tão particulares que não se encontram adequadamente refletidas na previsão normativa estabelecida pelo legislador, o qual, ao definir os limites mínimo e máximo das coimas, já teve em consideração um conjunto alargado de situações típicas e de graus diversos de gravidade.

Importa recordar que as molduras contraordenacionais previstas na lei são, por regra, suficientemente amplas para permitir ao julgador ajustar a medida concreta da coima às circunstâncias do caso, ponderando fatores como o grau de culpa, a gravidade da infração, os benefícios obtidos pelo agente, a situação económica do infrator ou as exigências de prevenção geral e especial. É precisamente por essa razão que a jurisprudência tem enfatizado que a atenuação especial da coima não pode transformar-se num mecanismo de utilização corrente, sob pena de se desvirtuar o equilíbrio normativo estabelecido pelo legislador.

Critério decisivo é, segundo jurisprudência dominante, que aquelas circunstâncias pela sua especial intensidade, configurem um caso de gravidade tão acentuadamente diminuída ao nível da ilicitude ou da culpa, ou da desnecessidade da pena, que tenham escapado à previsão do tipo de ilícito que o legislador definiu e que, por isso, seria injusto punir dentro da moldura penal já definida. Acrescenta ainda aquele Professor (ob.cit, pg.306), que “a diminuição da culpa ou das exigências da prevenção só poderá, por seu lado, considerar-se acentuada quando a imagem global do facto resultante da atuação da(s) circunstância(s) atenuante(s), se apresente com uma gravidade tão diminuída que possa razoavelmente supor-se que o legislador não pensou em hipóteses tais quando estatuiu os limites normais da moldura cabida ao tipo de facto



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

respetivo. Donde se conclui, que tem plena razão a nossa jurisprudência - e a doutrina que a segue -, quando insiste em que a atenuação especial só em casos extraordinários ou excepcionais pode ter lugar. Para a generalidade dos casos. para os casos "normais", lá estão as molduras penais normais, com os seus limites máximo e mínimo próprios".

Também no AC. do Supremo Tribunal de Justiça, de 18/11/2009, proc. 702/08.3GDGDM.P1.S1, se pode ler que, a atenuação especial da pena configura como que uma "válvula de segurança" apenas aplicável a situações que, "pela sua excepcionalidade, não se enquadram nos limites da moldura penal aplicável ao respetivo crime (...).

Desta feita, reitera-se que o instituto da atenuação especial, tal como já referido, deve ser aplicado apenas em situações excepcionais que reclamam um tratamento diferenciado relativamente ao padrão que o legislador teve em conta na determinação da moldura abstrata. Com efeito, a sentença recorrida entendeu/concluiu não assistirem danos causados aos particulares, decorrentes das condutas – não envio atempado das reclamações. E por outro lado, a Recorrente cessou as condutas ilícitas objecto das contra-ordenações cuja prática lhe foi imputada, ao enviar nos dias 16.10.2023, 24.01.2024, 06.11.2024 e 22.11.2024 todas as folhas de reclamação apresentadas pelos consumidores.

Ora, relativamente à primeira conclusão, não encontramos na sentença recorrida, qualquer referencia a tal situação, contudo concordamos com o referido pelo M.P. quando refere que existem “prejuízos para o mercado, para o exercício de funções por parte do regulador, para o interesse dos consumidores, e obviamente para os particulares que apresentaram tais reclamações (que têm todo o interesse em que a entidade competente possa conhecer e apreciar atempadamente das reclamações que exararam)”; relativamente à segunda conclusão, a arguida, mais não fez do que a obrigação que sobre si impendia de cumprir a lei, não constituindo tal conduta, salvo melhor opinião, uma circunstância de tal sorte excepcional, que configure um caso de gravidade tão acentuadamente diminuída, ao nível da ilicitude ou da culpa, ou da desnecessidade da coima, que tenha escapado à previsão do tipo de ilícito que o legislador definiu e que, por isso, seria injusto punir dentro da moldura penal já definida, sequer reduzindo os limites mínimos e máximos da mesma a metade do seu valor.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Cumpre ainda salientar que a circunstância de a sociedade visada ter procedido ao envio espontâneo das folhas do Livro de Reclamações, ainda que fora do prazo legalmente estabelecido — e, em alguns casos, apenas após decorrido um período de tempo considerável — foi devidamente ponderada pela autoridade administrativa no momento da determinação da medida concreta da coima.

Com efeito, tal comportamento foi considerado à luz do disposto no n.º 2 do artigo 21.º do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE), norma que estabelece os critérios relevantes para a fixação da sanção, impondo à entidade decisora que tenha em conta, entre outros fatores, a conduta do agente antes e depois da prática da infração, bem como as exigências de prevenção geral e especial associadas à aplicação da coima. Este preceito consagra, assim, um princípio de individualização da sanção, permitindo que a medida concreta da coima seja ajustada às circunstâncias específicas do caso e ao comportamento global do infrator.

No caso vertente, foi precisamente a conduta posterior da visada, nomeadamente o facto de ter voluntariamente procedido ao envio das folhas de reclamação cuja remessa havia sido omitida dentro do prazo legal, que foi valorada pela autoridade administrativa como circunstância atenuante relevante. Ainda que esse envio tenha ocorrido de forma extemporânea, tal comportamento evidenciou uma atuação posterior orientada para a regularização da situação e para o cumprimento da obrigação legal inicialmente incumprida, circunstância que foi devidamente considerada no processo de determinação da sanção.

Assim, foi em atenção a esse elemento — e no âmbito da ponderação global das circunstâncias relevantes do caso — que a autoridade administrativa entendeu fixar a coima concreta aplicável a cada uma das cinco infrações no limite mínimo legalmente previsto para a respetiva moldura contraordenacional. Tal decisão refletiu, portanto, uma efetiva consideração da conduta posterior da arguida, traduzindo-se já numa atenuação da sanção dentro da moldura legal aplicável, nos termos e para os efeitos do artigo 21.º, n.º 2, do RJCE.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Deste modo, importa, novamente, sublinhar que o comportamento posterior da visada não foi ignorado nem desvalorizado pela autoridade administrativa, tendo antes sido devidamente ponderado no momento da fixação da coima, através da aplicação do mínimo legal da moldura sancionatória. Tal circunstância demonstra que os elementos relevantes para a individualização da sanção foram já considerados no âmbito da determinação da medida concreta da coima, não se justificando, por essa razão, a posterior aplicação de um mecanismo adicional e excecional de redução da sanção, como é o caso da atenuação especial da coima prevista no artigo 23.º do RJCE.

No mesmo sentido se pronuncia a anotação doutrinária ao Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE)⁸, ao salientar que as circunstâncias previstas no n.º 2 do artigo 23.º assumem natureza cumulativa, o que significa que a aplicação do mecanismo de atenuação especial da coima depende da verificação simultânea de todos os pressupostos ali enunciados.

Assim, não basta que se verifique apenas uma das circunstâncias previstas na norma para que se possa recorrer a este instituto excecional; pelo contrário, exige-se que todas as condições legalmente estabelecidas se encontrem efetivamente preenchidas, sob pena de se frustrar a lógica restritiva que o legislador pretendeu conferir a este mecanismo. Trata-se, portanto, de um regime cuja aplicação deve ser objeto de interpretação rigorosa e criteriosa, precisamente por representar um desvio à moldura sancionatória normalmente aplicável ao tipo de ilícito contraordenacional em causa, nomeadamente “para operar a atenuação especial da coima prevista neste preceito terão de se verificar todas simultaneamente.

Caso não se verifique uma destas circunstâncias ou, por qualquer outro motivo, a norma não se possa aplicar, cumpre recordar que a reparação do dano e a cessação da conduta podem ser relevadas pelo decisor quer ao abrigo do número anterior [cláusula geral do n.º 1 do artigo 23.º do RJCE], quer ao abrigo do n.º 2 do artigo 21.º, neste último caso, enquanto causas atenuantes a considerar na fixação da coima concretamente aplicável.”.

⁸ ANTÓNIO AUGUSTO COSTA e JOSÉ MIGUEL FIGUEIREDO, Regime Jurídico das Contraordenações Económicas Anotado, (...), p. 130.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Cumpra também referir que, nos termos do artigo 47.º do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE), é conferida ao arguido a possibilidade de proceder ao pagamento voluntário da coima, faculdade que pode ser exercida até ao momento da prolação da decisão pela autoridade administrativa. Este mecanismo constitui uma via processual simplificada que permite ao agente reconhecer a infração e pôr termo ao procedimento contraordenacional mediante o pagamento de uma coima reduzida.

Na verdade, podemos concluir que o resultado prático alcançado pela sentença recorrida, ao proceder à aplicação do mecanismo da atenuação especial da coima, insuficientemente fundamentada e desligada do carácter excecional que lhe é inerente, suscita ainda preocupações relevantes no plano das exigências de prevenção geral e especial associadas à aplicação das sanções contraordenacionais.

Com efeito, a utilização deste instituto fora das situações verdadeiramente extraordinárias para as quais foi concebido pode comprometer o equilíbrio do sistema sancionatório delineado pelo legislador no Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE). A atenuação especial da coima constitui um mecanismo excecional destinado a responder a casos em que a gravidade concreta da infração se encontra significativamente diminuída relativamente ao padrão típico pressuposto pela lei, não devendo, por isso, ser utilizada como instrumento regular de redução das sanções aplicáveis.

A aplicação indevida deste regime pode produzir efeitos adversos ao nível da função preventiva das coimas, quer no plano da prevenção geral, destinada a reafirmar a validade das normas jurídicas e a dissuadir a generalidade dos operadores económicos da prática de condutas ilícitas, quer no plano da prevenção especial, orientada para evitar a repetição de comportamentos semelhantes por parte do próprio infrator.

Acresce que a decisão recorrida pode gerar um efeito particularmente problemático no que respeita ao regime do pagamento voluntário da coima, previsto no artigo 47.º do RJCE. Com efeito, se os operadores económicos percecionarem que, mesmo após a tramitação do processo e eventual impugnação judicial da decisão administrativa, existe a possibilidade de



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

obter uma redução substancial da coima através da aplicação da atenuação especial, poderá diminuir significativamente o incentivo para recorrer ao pagamento voluntário numa fase inicial do procedimento.

Tal cenário comprometeria o objetivo prosseguido pelo legislador ao instituir o regime do pagamento voluntário, que visa precisamente estimular a resolução célere dos processos contraordenacionais e evitar o dispêndio de recursos administrativos e judiciais desnecessários. Se a expectativa de uma posterior redução judicial da coima se tornar uma alternativa mais vantajosa ou atrativa para os arguidos, o mecanismo do pagamento voluntário poderá perder grande parte da sua eficácia prática.

Deste modo, a aplicação injustificada do regime da atenuação especial da coima não apenas se afasta da lógica excecional que preside a este instituto, como também introduz um risco de distorção no funcionamento global do sistema sancionatório, enfraquecendo os instrumentos que o legislador expressamente concebeu para promover a eficiência, a celeridade e a eficácia da repressão das contraordenações económicas.

De acordo com o n.º 2 do referido artigo 47.º, o pagamento voluntário determina a aplicação de uma redução de 20% sobre o montante mínimo da coima prevista para a infração praticada na forma dolosa. Trata-se, assim, de um benefício legal expressamente previsto que visa tornar mais vantajosa a resolução célere do processo, permitindo ao arguido suportar uma sanção significativamente inferior àquela que poderia resultar da tramitação completa do procedimento contraordenacional.

Ao consagrar este regime, o legislador pretendeu promover a celeridade e a eficiência na tramitação dos processos sancionatórios em matéria económica, incentivando os agentes económicos a regularizar prontamente a sua situação e a aceitar a responsabilidade pela infração praticada. Deste modo, o pagamento voluntário funciona como um instrumento de racionalização do sistema sancionatório, reduzindo a necessidade de desenvolvimento integral do procedimento administrativo e, eventualmente, de subsequente litigância judicial.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Com efeito, a previsão de uma redução da coima associada ao pagamento voluntário procura evitar o dispêndio desnecessário de tempo e de recursos administrativos e judiciais, quer por parte da autoridade administrativa, quer por parte dos tribunais. Ao incentivar a resolução antecipada do processo, o legislador pretende também descongestionar o sistema de controlo e repressão das contraordenações económicas, permitindo que as entidades competentes concentrem os seus meios na investigação e sancionamento de infrações mais complexas ou de maior gravidade.

Assim, o regime do pagamento voluntário previsto no artigo 47.º do RJCE constitui uma opção legislativa clara de política sancionatória, orientada para a simplificação procedimental e para a promoção da eficiência na aplicação do direito contraordenacional económico, assegurando simultaneamente a punição da infração e a economia de meios no funcionamento do sistema.

Por tudo quanto supra foi dito, entendemos que não se verificam os pressupostos legais que legitimariam a aplicação da atenuação especial da coima, razão pela qual a decisão recorrida, ao recorrer a esse mecanismo, se afastou indevidamente do regime legal consagrado no RJCE.

Da determinação das coimas em concreto:

A moldura contraordenacional abstratamente aplicável a cada uma das infrações em causa situa-se entre 4.000,00 € e 8.000,00 €. Este enquadramento resulta da conjugação das disposições constantes do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE), designadamente dos artigos 8.º, n.º 2, 18.º, alínea b), subalínea iv), e 19.º, n.º 1, alínea c).

Importa, desde logo, considerar que as infrações em causa foram imputadas à arguida a título de negligência. Nos termos do artigo 8.º, n.º 2, do RJCE, quando a contraordenação é praticada de forma negligente, os limites mínimo e máximo da coima prevista para a infração dolosa são reduzidos para metade. Esta solução normativa traduz o reconhecimento de que a



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

censurabilidade da conduta negligente é, em regra, inferior àquela que caracteriza a atuação dolosa, justificando por isso uma redução da moldura sancionatória aplicável.

Assim, tendo presente que a infração em causa é qualificada como contraordenação grave, e considerando simultaneamente a dimensão da empresa arguida enquanto média empresa e a imputação dos factos a título negligente, conclui-se que a moldura abstrata da coima aplicável a cada uma das infrações se situa entre 4.000,00 € e 8.000,00 €, devendo a medida concreta da sanção ser fixada dentro destes limites, em conformidade com os critérios de determinação da coima previstos nos artigos 20.º e 21.º do RJCE

Desta feita, importa atender à dimensão da empresa arguida, uma vez que o RJCE estabelece molduras sancionatórias diferenciadas em função da dimensão económica do agente. No caso concreto, a Recorrente qualifica-se como média empresa, porquanto, à data de 31 de dezembro do ano civil anterior ao da notícia da infração autuada pela entidade competente, empregava entre 50 e 249 trabalhadores. Este critério de classificação empresarial assume relevância direta na determinação da moldura da coima aplicável, refletindo a preocupação do legislador em adequar o impacto da sanção à capacidade económica do infrator, garantindo simultaneamente a eficácia dissuasora da sanção.

Dispõe o artigo 20.º do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE) que a determinação da medida da coima deve resultar de uma ponderação das circunstâncias concretas do caso, atendendo, designadamente, à gravidade da contraordenação, ao grau de culpa do agente, à sua situação económica e ao eventual benefício económico obtido com a prática do facto ilícito. Estes critérios traduzem o princípio da individualização da sanção, segundo o qual a coima não deve ser aplicada de forma automática ou uniforme, mas antes ajustada às características específicas da infração e à posição do agente que a praticou.

Assim, a gravidade da contraordenação constitui um dos elementos centrais na determinação da medida da coima, exigindo a apreciação do grau de lesão ou de perigo para os interesses jurídicos protegidos pela norma violada. Paralelamente, a culpa do agente assume igualmente relevância determinante, na medida em que reflete o nível de censurabilidade da



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

conduta e a intensidade da violação do dever jurídico imposto. A estes fatores acresce ainda a consideração da situação económica do infrator, elemento particularmente relevante no âmbito do direito contraordenacional económico, na medida em que a sanção deve manter uma eficácia dissuasora sem assumir carácter manifestamente desproporcionado. Por fim, o legislador determina que seja igualmente ponderado o benefício económico eventualmente obtido com a prática da infração, evitando que a sanção aplicada se revele inferior à vantagem indevidamente alcançada pelo agente.

Para além destes critérios gerais, o artigo 21.º do RJCE estabelece um conjunto adicional de circunstâncias relevantes que devem ser consideradas na fixação da coima concretamente aplicável. Nos termos do n.º 1 deste preceito, são particularmente atendíveis situações que revelem um agravamento da censurabilidade da conduta, designadamente o incumprimento de recomendações constantes de auto ou de notificação emitida pela autoridade competente, bem como a prática de atos de coação, falsificação, ocultação ou dissimulação destinados a dificultar a descoberta da verdade no âmbito do procedimento contraordenacional.

Por sua vez, o n.º 2 do mesmo artigo determina que, na fixação da medida concreta da coima, devem ainda ser consideradas a conduta do agente antes e depois da prática dos factos, bem como as exigências de prevenção geral e especial. A análise da conduta anterior permite avaliar se o agente apresenta antecedentes contraordenacionais relevantes ou um historial de incumprimento normativo, enquanto a conduta posterior pode revelar uma atitude de colaboração, regularização ou reparação da situação criada pela infração. Já as exigências de prevenção impõem que a sanção aplicada seja suficiente para reafirmar a validade da norma jurídica violada e para dissuadir tanto o próprio infrator como os demais operadores económicos da prática de comportamentos semelhantes.

Deste modo, o regime previsto nos artigos 20.º e 21.º do RJCE estabelece um quadro normativo detalhado para a determinação da medida concreta da coima, assegurando que a sanção aplicada resulte de uma ponderação equilibrada entre a gravidade da infração, a responsabilidade do agente e as finalidades preventivas que presidem ao direito contraordenacional económico.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

No que respeita à gravidade abstrata das contraordenações em causa, importa começar por referir que as infrações imputadas à arguida se encontram legalmente qualificadas como contraordenações graves. Tal qualificação resulta diretamente da opção do legislador ao definir o tipo contraordenacional e ao estabelecer a correspondente moldura sancionatória, refletindo uma avaliação normativa prévia acerca da relevância dos interesses jurídicos protegidos e da necessidade de tutela reforçada desses interesses no domínio das contraordenações económicas.

Todavia, esta qualificação abstrata da infração como grave não deve ser novamente considerada pelo aplicador do direito no momento da determinação da medida concreta da coima. Com efeito, a gravidade abstrata da infração já foi plenamente incorporada pelo legislador na definição da moldura sancionatória aplicável ao tipo contraordenacional, designadamente através da fixação dos limites mínimo e máximo da coima.

Se essa mesma circunstância fosse novamente valorada na fase de determinação da sanção concreta, tal conduziria a uma duplicação indevida da valoração da mesma realidade normativa, o que violaria o princípio da proibição da dupla valoração (ou *ne bis in idem* valorativo), amplamente reconhecido tanto no direito penal como no direito contraordenacional. Este princípio impede que um mesmo elemento ou circunstância seja considerado duas vezes para efeitos de agravamento ou determinação da sanção, quando esse elemento já foi previamente ponderado pelo legislador na construção do tipo legal ou da respetiva moldura sancionatória.

Assim, no momento de fixação da medida concreta da coima, o julgador deve centrar a sua análise nas circunstâncias específicas do caso concreto, avaliando fatores como o grau de culpa do agente, a intensidade da ilicitude concreta da conduta, a eventual vantagem económica obtida, a situação económica do infrator e as exigências de prevenção geral e especial, tal como previsto nos artigos 20.º e 21.º do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE).

Deste modo, a referência à natureza grave das infrações assume relevância apenas na fase de determinação da moldura abstrata aplicável, não podendo ser autonomamente valorada



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

na fase subsequente de fixação da sanção concreta, sob pena de se incorrer numa indevida duplicação de critérios sancionatórios e numa violação do referido princípio da proibição da dupla valoração.

Assim, no que respeita à gravidade concreta das contraordenações em causa, entende-se que esta deve ser qualificada como de grau médio. Tal apreciação resulta da ponderação das circunstâncias específicas em que os factos ocorreram e da forma como a obrigação legal acabou por ser, ainda que tardiamente, cumprida pela sociedade arguida.

Com efeito, embora se tenha verificado o incumprimento do prazo legalmente estabelecido para o envio das folhas do Livro de Reclamações à entidade competente, importa notar que essa obrigação veio posteriormente a ser satisfeita. Acresce que o envio efetivo das referidas folhas ocorreu dentro de um intervalo temporal que, embora ultrapassando o prazo legal, não excedeu, em nenhum dos casos, os 80 dias após o termo do prazo máximo legalmente previsto para a sua remessa.

Este elemento não elimina, naturalmente, a verificação da infração, uma vez que o ilícito contraordenacional se consuma com o simples incumprimento do prazo legalmente fixado. Todavia, constitui uma circunstância relevante para a avaliação da gravidade concreta da conduta, na medida em que revela que o incumprimento não assumiu uma dimensão particularmente prolongada ou persistente, nem traduziu uma recusa definitiva ou reiterada de cumprimento da obrigação legal.

Deste modo, tendo em consideração que a obrigação acabou por ser voluntariamente regularizada pela arguida, ainda que fora do prazo legal, e que o atraso verificado se manteve dentro de limites temporais relativamente moderados, entende-se que a ilicitude concreta das condutas não atinge um grau elevado de gravidade. Consequentemente, a gravidade concreta das contraordenações deve ser situada num patamar intermédio, refletindo simultaneamente a existência do incumprimento do dever legal e o facto de este ter sido posteriormente suprido num período temporal que, embora significativo, não se revelou excessivamente dilatado.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Nesta medida, entende-se que, não obstante a ilicitude concreta das infrações deva ser globalmente qualificada como de grau médio.

Com efeito, a análise individualizada de cada uma das infrações revela que o grau de ilicitude concreta não é idêntico em todas elas, variando em função da duração do atraso no cumprimento da obrigação legal, circunstância que constitui um elemento relevante para a apreciação da intensidade da violação do dever jurídico imposto.

Assim, verifica-se, em primeiro lugar, que a situação de maior gravidade relativa corresponde à reclamação apresentada por [REDACTED] na qual a Recorrente apenas procedeu ao envio da respetiva folha do Livro de Reclamações 80 dias após o termo do prazo legalmente estabelecido para o efeito. Este atraso, significativamente superior ao verificado nas demais situações, revela uma maior intensidade da violação da obrigação legal e justifica, por isso, que esta infração seja considerada como a mais gravosa dentro do conjunto de ilícitos em análise.

Num segundo plano, embora com menor intensidade do que a situação anteriormente referida, surge a situação respeitante ao reclamante [REDACTED] na qual a Recorrente procedeu ao envio da respetiva folha 32 dias após o termo do prazo legal para o efeito. Apesar de se tratar de um atraso considerável, a sua duração é substancialmente inferior à verificada na primeira situação, razão pela qual a gravidade concreta desta infração deve ser considerada inferior à anterior, ainda que relevante.

Segue-se, em terceiro lugar, a situação referente ao reclamante [REDACTED] na qual o envio da folha do Livro de Reclamações ocorreu 7 dias após o termo do prazo legalmente previsto. Neste caso, o atraso assume uma dimensão significativamente mais reduzida, pelo que a respetiva infração apresenta um grau de ilicitude menor, ainda que não despidendo, atendendo ao incumprimento do prazo legal.

Por fim, surgem os casos respeitantes à reclamante [REDACTED] e ao reclamante [REDACTED]. No primeiro destes casos, a Recorrente procedeu ao envio da folha do Livro de



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Reclamações 2 dias após o termo do prazo legal, enquanto no segundo o envio ocorreu apenas 1 dia após esse prazo. Tratando-se de atrasos de duração muito reduzida, a intensidade da violação do dever legal mostra-se, igualmente presente, como nos demais casos.

Deste modo, todas as condutas integram o mesmo tipo de ilícito contraordenacional e enquadram-se globalmente num grau médio de ilicitude, do atraso no cumprimento da obrigação legal de envio das folhas do Livro de Reclamações.

Constitui circunstância favorável à Recorrente o facto de esta ter procedido ao envio das folhas do Livro de Reclamações de forma voluntária e espontânea, ainda que fora do prazo legalmente estabelecido, antes mesmo da instauração do respetivo processo de contraordenação.

Este comportamento assume particular relevância no âmbito da determinação da medida concreta da coima, na medida em que evidencia uma conduta posterior orientada para a regularização da situação de incumprimento, demonstrando uma atitude de colaboração com o sistema de fiscalização administrativa e uma disposição para cumprir, ainda que tardiamente, a obrigação legal que sobre si impendia.

Com efeito, o facto de a Recorrente ter procedido ao envio das folhas de reclamação sem que para tal tivesse sido previamente compelida por qualquer iniciativa sancionatória da autoridade administrativa, e antes da formalização do processo contraordenacional, revela que a regularização da situação resultou de uma iniciativa própria e não de uma reação a um procedimento já instaurado. Tal circunstância permite inferir um menor grau de censurabilidade da conduta, na medida em que demonstra que a arguida procurou suprir espontaneamente a irregularidade verificada.

Este tipo de comportamento é precisamente aquele que o legislador pretende incentivar no âmbito do regime das contraordenações económicas, sendo por isso relevante para efeitos de ponderação na determinação da sanção, nos termos dos critérios previstos no artigo 21.º, n.º



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

2, do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE), que impõe a consideração da conduta do agente anterior e posterior à prática dos factos.

Assim, embora o envio extemporâneo das folhas do Livro de Reclamações não elimine a verificação da infração — uma vez que o ilícito se consuma com o incumprimento do prazo legal —, a regularização voluntária e antecipada da situação constitui uma circunstância atenuante relevante, que deve ser devidamente considerada na avaliação global da conduta da Recorrente e na fixação da medida concreta da coima.

No que respeita ao grau de culpa da Recorrente, entende-se que a sua atuação deve ser qualificada a título de negligência inconsciente. Tal significa que a arguida não atuou com intenção de violar a norma jurídica em causa, nem representou efetivamente a possibilidade de incumprir a obrigação legal que sobre si impendia; todavia, deveria e poderia ter previsto essa possibilidade, adotando as diligências necessárias para evitar o resultado ilícito.

Com efeito, a negligência inconsciente caracteriza-se precisamente pela falta de previsão de um resultado que era objetivamente previsível e evitável, caso o agente tivesse atuado com o grau de cuidado que lhe era exigível nas circunstâncias concretas. Neste caso, a Recorrente encontrava-se vinculada ao cumprimento de um dever legal claro e específico — o envio tempestivo das folhas do Livro de Reclamações à entidade competente dentro do prazo legalmente fixado — dever esse que constitui uma obrigação objetiva e rotineira no âmbito da atividade das entidades sujeitas ao regime do Livro de Reclamações.

Acresce que não pode deixar de se ter em consideração que a Recorrente é uma empresa de dimensão média, circunstância que implica, em termos organizacionais e funcionais, a existência de recursos humanos, técnicos e administrativos adequados ao cumprimento das obrigações legais que recaem sobre a sua atividade. Assim, a dimensão da empresa impõe-lhe um especial dever de organização interna e de implementação de mecanismos eficazes de controlo e cumprimento normativo (compliance), destinados a assegurar que as obrigações legais são cumpridas de forma tempestiva e adequada.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Neste contexto, não se mostra suficiente — nem juridicamente relevante para afastar ou diminuir substancialmente a culpa — a alegação de que a Recorrente terá procurado prestar uma informação mais detalhada ou aprofundada aos clientes que apresentaram reclamações, com o intuito de responder de forma mais completa às questões por estes suscitadas. Ainda que tal intenção possa, em abstrato, ser considerada positiva do ponto de vista da relação com os consumidores, não pode, contudo, servir de justificação para o incumprimento de deveres legais expressamente impostos pelo legislador.

Com efeito, a eventual preocupação em prestar esclarecimentos mais completos aos reclamantes não dispensa, nem substitui, o cumprimento das obrigações formais impostas pelo regime jurídico do Livro de Reclamações, designadamente o dever de envio tempestivo das respetivas folhas à entidade reguladora competente. Trata-se de deveres autónomos e cumulativos, que visam garantir o regular funcionamento do sistema de fiscalização administrativa e a proteção dos direitos dos consumidores.

Assim, embora se reconheça que a atuação da Recorrente não se pautou por dolo, a verdade é que lhe era exigível um maior grau de diligência e de organização interna, adequado à sua dimensão empresarial e à natureza das obrigações legais em causa. Consequentemente, a sua conduta deve ser juridicamente censurada a título de negligência inconsciente, na medida em que a infração poderia e deveria ter sido evitada mediante a adoção das medidas de controlo e de gestão necessárias ao cumprimento atempado das obrigações legais aplicáveis.

Não obstante o exposto, importa reconhecer que as exigências de prevenção especial têm algum relevo, atendendo a que as infrações em causa foram praticadas entre julho de 2023 e outubro de 2024, circunstância que naturalmente releva na apreciação das necessidades de dissuasão dirigidas especificamente ao agente.

Desde logo, cumpre salientar que não são conhecidos à Recorrente antecedentes contraordenacionais no âmbito de infrações da competência da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE). A inexistência de histórico sancionatório neste domínio constitui



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

um elemento relevante para a avaliação da probabilidade de repetição de comportamentos ilícitos.

Acresce que a Recorrente demonstrou, ao longo do processo, uma atitude de colaboração e de responsabilidade perante a autoridade administrativa e o tribunal, evidenciando um assinalável sentido de autocensura relativamente à conduta adotada.

Tal atitude assume particular relevância no contexto da apreciação das exigências de prevenção especial, sobretudo num cenário em que, não raras vezes, os processos judiciais são marcados por estratégias defensivas que procuram negar factos evidentes ou prolongar artificialmente a litigância. Nesse sentido, a postura assumida pela Recorrente evidencia um nível de consciência crítica relativamente à sua atuação, o que contribui para reduzir a necessidade de aplicação de uma sanção particularmente severa com finalidade dissuasora.

Por outro lado, importa ainda referir que o sentido de responsabilidade demonstrado pela Recorrente não se limitou ao plano declarativo, tendo-se igualmente traduzido na adoção de medidas concretas destinadas a prevenir a repetição de situações semelhantes no futuro. Com efeito, conforme resulta dos factos provados n.ºs 13 a 18, a Recorrente procedeu à implementação de procedimentos internos e mecanismos organizativos destinados a assegurar o cumprimento atempado das obrigações legais relativas ao envio das folhas do Livro de Reclamações, procurando, assim, reforçar os seus mecanismos de controlo interno e evitar a repetição de incumprimentos da mesma natureza.

Deste modo, a análise global da conduta da Recorrente — quer no momento posterior à prática dos factos, quer no decurso do processo — permite concluir que as exigências de prevenção especial se mostram de certa forma atenuadas.

No que respeita às exigências de prevenção geral, importa reconhecer que o cumprimento das normas em causa assume relevância significativa no contexto da regulação económica e da proteção dos consumidores. Com efeito, o dever de envio tempestivo das folhas do Livro de Reclamações à entidade competente constitui um instrumento essencial para



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

assegurar o regular funcionamento dos mecanismos de fiscalização administrativa, permitindo às entidades reguladoras acompanhar as reclamações apresentadas pelos consumidores, identificar eventuais irregularidades e, se necessário, adotar medidas corretivas ou sancionatórias adequadas.

Deste modo, é naturalmente importante que todas as empresas sujeitas a este regime jurídico observem rigorosamente as obrigações legais que lhes são impostas, garantindo que o sistema de supervisão e controlo funciona de forma eficaz e que os interesses dos consumidores são devidamente protegidos.

Assim, embora a aplicação da sanção deva naturalmente cumprir a função de reafirmar a obrigatoriedade das normas legais aplicáveis e de sinalizar a importância do seu cumprimento por parte dos agentes económicos, entende-se que, no contexto específico do presente caso, as exigências de prevenção geral não assumem uma intensidade particularmente elevada.

Consequentemente, a ponderação deste fator no momento da determinação da medida concreta da coima deve refletir um nível moderado de necessidade de dissuasão geral, compatível com a inexistência de indícios de incumprimento massificado ou sistemático das obrigações legais em causa.

No que respeita à situação económica da Recorrente, elemento que deve ser considerado na determinação da medida concreta da coima nos termos do regime jurídico aplicável, resulta da matéria de facto provada que estamos perante uma empresa com dimensão empresarial relevante e atividade económica consolidada no setor em que opera.

Com efeito, ficou demonstrado que a Recorrente é titular de nove postos de abastecimento de combustível, disponibilizando ainda aos seus clientes um conjunto alargado de serviços complementares, conforme identificado no sítio eletrónico da própria empresa, acessível em: [REDACTED]

Tal circunstância evidencia uma presença consolidada no mercado e uma estrutura empresarial com capacidade operacional significativa.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

No plano dos recursos humanos, verifica-se igualmente uma evolução sustentada do número de trabalhadores ao serviço da empresa. Assim, no ano de 2022, a Recorrente empregava 84 trabalhadores, número que aumentou para 89 trabalhadores em 2023. Já no que respeita ao ano de 2024, apurou-se que a empresa passou a contar com 102 colaboradores, o que demonstra não apenas estabilidade, mas também uma tendência de crescimento da sua estrutura organizacional.

Do ponto de vista económico-financeiro, os dados relativos ao exercício de 2024 revelam igualmente uma atividade económica expressiva. Nesse período, a Recorrente registou vendas e prestações de serviços no montante de 89.406.452,18 €, tendo apresentado um resultado líquido do período no valor de 1.377.677,14 €. Estes indicadores financeiros evidenciam uma empresa com volume de negócios elevado e capacidade de geração de resultados positivos, traduzindo uma situação económico-financeira estável.

Face a estes elementos, é possível concluir que a Recorrente apresenta uma estrutura empresarial robusta e uma situação económica sólida, circunstância que deve ser devidamente ponderada no momento da determinação da medida da coima. Com efeito, a consideração da situação económica do infrator visa assegurar que a sanção aplicada mantém uma efetiva função dissuasora, sem se revelar, por um lado, excessivamente gravosa ou, por outro, manifestamente irrelevante face à capacidade económica da entidade sancionada.

Nestes termos, os elementos disponíveis permitem afirmar que estamos perante uma empresa que revela solidez económico-financeira, dispondo de recursos suficientes para suportar a aplicação de uma sanção pecuniária adequada à gravidade das infrações praticadas e às finalidades preventivas do regime sancionatório.

No que respeita ao eventual benefício económico obtido com a prática dos factos ilícitos, importa referir que não foi possível apurar, no âmbito dos autos, a existência de qualquer vantagem económica concreta resultante da conduta da Arguida. Com efeito, da prova produzida não emergem elementos que permitam concluir que o incumprimento do prazo legal



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

para o envio das folhas do Livro de Reclamações tenha proporcionado à Recorrente qualquer ganho patrimonial ou vantagem económica direta ou indireta.

Esta circunstância assume relevância no momento da determinação da medida concreta da coima, uma vez que o artigo 20.º do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE) determina expressamente que deve ser considerado, entre outros fatores, o benefício económico obtido com a prática da infração. A lógica subjacente a este critério consiste em evitar que a sanção aplicada se revele inferior à vantagem obtida pelo infrator, assegurando que a prática do ilícito não se torne economicamente vantajosa.

Todavia, quando não se demonstre a existência de qualquer benefício económico decorrente da infração — ou quando tal benefício não seja possível de quantificar — essa circunstância não pode ser valorada em prejuízo do arguido. Pelo contrário, em respeito pelos princípios estruturantes do direito sancionatório, designadamente o princípio da culpa e o princípio in dubio pro reo, a ausência de prova quanto à obtenção de vantagem económica deve ser interpretada em sentido favorável à arguida.

Assim, não tendo sido demonstrado que a Recorrente tenha retirado qualquer benefício económico da prática das infrações em causa, tal circunstância deve ser ponderada em seu benefício no momento da determinação da medida concreta da coima, contribuindo para uma avaliação global mais favorável da sua conduta no quadro dos critérios estabelecidos pelo artigo 20.º do RJCE.

Por outro lado, não resulta dos autos qualquer indício de que a arguida tenha praticado atos de coação, falsificação, ocultação ou dissimulação destinados a dificultar a descoberta da verdade no decurso do procedimento contraordenacional. Com efeito, não foram identificados comportamentos por parte da agente que revelem uma tentativa deliberada de obstrução da atividade de fiscalização ou de investigação desenvolvida pela autoridade administrativa competente.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Esta circunstância assume relevância à luz do artigo 21.º, n.º 1, do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE), que prevê expressamente que a prática de atos dessa natureza deve ser considerada na determinação da medida concreta da coima, por traduzir um agravamento da censurabilidade da conduta do infrator. Tais comportamentos, quando verificados, evidenciam uma atitude de resistência à atuação das autoridades e uma intenção de impedir ou dificultar o apuramento da verdade material, circunstâncias que justificam, em regra, uma resposta sancionatória mais severa.

No caso concreto, porém, nada nos autos aponta para a existência de condutas dessa natureza, sendo antes possível concluir que a arguida não adotou comportamentos destinados a perturbar ou comprometer o apuramento dos factos. A ausência de tais práticas deve, por isso, ser considerada como uma circunstância favorável à arguida, na medida em que revela uma postura processual compatível com o normal desenvolvimento do procedimento e com a atuação das entidades fiscalizadoras.

Deste modo, não tendo sido demonstrado qualquer comportamento de obstrução ou ocultação por parte da arguida, esta circunstância deve ser valorada positivamente na determinação da medida concreta da coima, contribuindo para uma apreciação global mais favorável da sua conduta no âmbito do processo contraordenacional.

Assim sendo, ponderadas as circunstâncias concretas do caso, importa proceder à determinação da medida concreta das coimas de forma individualizada e proporcional. Com efeito, conforme anteriormente referido, embora todas as condutas integrem o mesmo tipo de ilícito contraordenacional, a intensidade da violação do dever jurídico é idêntica em todas elas, variando unicamente em função da duração do atraso no cumprimento da obrigação legal de envio das folhas do Livro de Reclamações à entidade competente.

Não obstante essa diferenciação, cumpre também ter presente que a moldura contraordenacional aplicável apresenta uma amplitude relativamente reduzida, situando-se entre 4.000,00 € e 8.000,00 €.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Neste contexto, a fixação das coimas deve ser orientada pelos princípios estruturantes do direito sancionatório, designadamente pelos princípios da necessidade, da proporcionalidade e da proibição do excesso, consagrados no artigo 18.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa. Estes princípios impõem que a sanção aplicada seja adequada à proteção dos bens jurídicos tutelados pelo ordenamento jurídico, que não exceda o que é necessário para alcançar as finalidades de prevenção geral e especial, e que não ultrapasse a medida da culpa do agente.

Deste modo, tendo em consideração o grau de ilicitude concreto de cada infração, o grau de culpa da Recorrente, a sua situação económica, a ausência de benefício económico apurado, bem como as moderadas exigências de prevenção especial e moderadas exigências de prevenção geral, entende-se, adequado e proporcional à defesa do ordenamento jurídico, sem exceder a medida da culpa da Recorrente, proceder à fixação da coima de € 4.000,00 relativamente a cada uma das infrações em causa, constituindo a solução que melhor respeita os princípios da adequação, proporcionalidade e justiça material.

Do cúmulo jurídico das coimas:

Estando em causa o cometimento de 5 contra-ordenações, importa apelar às regras do cúmulo jurídico, nos termos do artigo 26.º do RJCE, do qual resulta o seguinte:

“1 - Quem tiver praticado várias contraordenações económicas é punido com uma coima cujo limite máximo resulta da soma das coimas concretamente aplicadas às infrações em concurso.

“2 - A coima a aplicar não pode exceder o dobro do limite máximo mais elevado das contraordenações em concurso, nem pode ser inferior à mais elevada das coimas concretamente aplicadas às várias contraordenações.”

Nestes termos, a moldura do concurso é balizada entre os € 4.000,00 e os € 20.000,00 (valor máximo admitido pelo n.º 2 do artigo 26.º do RJCE – dobro do limite máximo mais elevado das contra-ordenações em concurso.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Na determinação da coima única, resultante do cúmulo jurídico das várias contraordenações praticadas, devem ser ponderados elementos relativos à globalidade da conduta do agente que ainda não tenham sido devidamente considerados na fixação das coimas individuais aplicadas a cada infração. Com efeito, após a determinação das sanções parcelares, cabe ao aplicador do direito proceder a uma apreciação conjunta do comportamento do infrator, atendendo à forma como os diversos ilícitos se articulam entre si, à unidade ou pluralidade do contexto em que ocorreram e ao significado global da conduta para o ordenamento jurídico.

Neste âmbito, a coima única no domínio contraordenacional tende, em regra, a aproximar-se do valor resultante da soma das coimas individualmente fixadas, sem prejuízo do respeito pelos limites legais aplicáveis, designadamente os que decorrem do n.º 2 do artigo 26.º do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE). Em alternativa, e consoante as circunstâncias do caso concreto, deverá pelo menos situar-se acima do limite médio dessa soma, de modo a refletir adequadamente a pluralidade de infrações cometidas e a censura global associada ao comportamento do agente.

Esta orientação encontra fundamento na natureza própria do ilícito contraordenacional e da respetiva reação sancionatória, que se distingue qualitativamente da punição penal. Com efeito, ao contrário do que sucede no direito penal — onde a censura da conduta se ancora diretamente numa dimensão ético-jurídica ligada à violação de valores fundamentais da comunidade — o direito contraordenacional assenta sobretudo na violação de deveres legais estabelecidos pelo legislador para regular determinadas atividades económicas e sociais. A ilicitude contraordenacional radica, assim, primordialmente na desobediência a comandos normativos destinados a assegurar o correto funcionamento de determinados setores de atividade e a proteção de interesses públicos específicos.

É precisamente nesse quadro que se compreende a natureza predominantemente patrimonial da sanção contraordenacional, traduzida na aplicação de uma coima, a qual se distingue claramente da pena criminal, quer na sua essência, quer nas finalidades que prossegue. Enquanto a pena criminal possui uma dimensão mais acentuadamente retributiva e de censura



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

moral da conduta, a coima assume sobretudo uma função preventiva e regulatória, orientada para assegurar o cumprimento das normas que disciplinam a atividade dos agentes económicos.

Por essa razão, no contexto do direito contraordenacional, a fixação da coima única não deve ocorrer em termos que diluam ou neutralizem o significado jurídico de cada uma das infrações praticadas. Uma solução que reduzisse excessivamente o montante global da sanção poderia comprometer a função dissuasora do sistema sancionatório e transmitir a ideia de que a violação de múltiplos deveres legais não acarreta consequências proporcionais à sua pluralidade.

Deste modo, a coima única deve refletir, de forma equilibrada, a censura global associada ao conjunto das infrações cometidas, garantindo simultaneamente que cada uma das violações dos deveres jurídicos impostos pelo legislador mantém relevância no quadro sancionatório final. Só assim se assegura que o sistema contraordenacional cumpre eficazmente a sua função de promoção do cumprimento das normas que regulam a atividade económica e de proteção dos interesses públicos que lhes estão subjacentes.

Ora, da análise da matéria de facto resulta que a conduta da Recorrente se traduziu na prática de cinco ilícitos contraordenacionais distintos, correspondentes a cinco situações autónomas de incumprimento da obrigação legal de envio das folhas do Livro de Reclamações à entidade competente. Cada uma destas situações configura uma infração individualmente considerada, ainda que todas se enquadrem no mesmo tipo legal de contraordenação e tenham por objeto a violação do mesmo dever jurídico imposto pelo legislador, destinado a assegurar o adequado funcionamento do sistema de fiscalização das reclamações dos consumidores.

Assim, as infrações em causa apresentam entre si uma elevada homogeneidade, quer quanto à natureza das condutas praticadas, quer quanto aos bens jurídicos protegidos pelas normas violadas, designadamente o interesse público na supervisão eficaz das reclamações dos consumidores e no regular funcionamento dos mecanismos de controlo administrativo exercidos pela entidade reguladora.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Todavia, a circunstância de estarem em causa cinco infrações distintas, ainda que da mesma natureza, não pode deixar de relevar na apreciação da ilicitude global do comportamento da Recorrente. Com efeito, não se trata de um episódio isolado ou de uma ocorrência pontual, mas antes de uma pluralidade de incumprimentos verificados em diferentes momentos, revelando um padrão de atuação que conduziu à repetida violação da mesma obrigação legal.

Neste contexto, entende-se que a ilicitude global dos factos deve ser qualificada como superior à média, na medida em que não estamos perante uma mera situação de pluriocasionalidade fortuita ou episódica, mas antes perante um procedimento interno adotado pela própria Recorrente, que acabou por originar sucessivos incumprimentos da obrigação de envio tempestivo das folhas do Livro de Reclamações à entidade competente.

Com efeito, conforme a própria Recorrente veio a explicar no âmbito da impugnação judicial, o atraso no envio das referidas folhas resultou de um determinado modo de organização interna do tratamento das reclamações apresentadas pelos consumidores. Esse procedimento interno acabou por conduzir, de forma reiterada, ao envio extemporâneo das folhas do Livro de Reclamações, dando origem às várias infrações que constituem objeto dos presentes autos.

Não obstante, importa igualmente assinalar que a própria Recorrente reconheceu as fragilidades desse procedimento e procedeu posteriormente à sua alteração e reformulação, adotando medidas destinadas a assegurar que situações semelhantes não voltem a ocorrer no futuro. Tal circunstância assume relevância no plano da prevenção especial e demonstra uma atitude de correção do comportamento anteriormente adotado.

Ainda assim, para efeitos de apreciação da ilicitude global da conduta, não pode deixar de se considerar que a repetição das infrações decorreu de um modo de atuação organizado e reiterado, o que justifica a conclusão de que a gravidade global dos factos ultrapassa o nível meramente mediano, refletindo a violação sucessiva de um dever legal que incumbia à Recorrente observar no exercício da sua atividade.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Em face de tudo o que ficou exposto, consideramos proporcional e adequada a coima única conjunta de € 13.000,00.

*

A coima aplicada no âmbito dos presentes autos não pode ser objeto de suspensão da sua execução, desde logo porque se trata de uma sanção de natureza contraordenacional essencialmente pecuniária, cuja disciplina se encontra especificamente prevista no Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE), não contemplando este regime a possibilidade de suspensão da execução da coima como modalidade sancionatória.

Com efeito, a suspensão da execução da sanção constitui uma figura típica do direito penal, associada à aplicação de penas criminais e orientada para fins de ressocialização do agente. Trata-se, portanto, de um instituto próprio da reação penal, que pressupõe uma lógica sancionatória distinta da que preside ao direito contraordenacional económico, no qual a principal sanção prevista assume natureza estritamente patrimonial, traduzindo-se na aplicação de uma coima.

Importa salientar que o RJCE estabelece um regime sancionatório próprio e autónomo, regulando de forma detalhada as sanções aplicáveis às infrações que tipifica, bem como os respetivos critérios de determinação e execução. Neste sentido, o legislador optou por definir expressamente o conjunto de sanções e mecanismos sancionatórios aplicáveis neste domínio, não tendo previsto, entre eles, qualquer modalidade de suspensão da execução da coima.

Assim, deve entender-se que o RJCE constitui um regime especial e completo em matéria de sanções contraordenacionais económicas, não se justificando recorrer, neste ponto, a mecanismos previstos noutros regimes jurídicos. Em particular, não se mostra necessário — nem juridicamente adequado — lançar mão da aplicação subsidiária do Regime Geral das Contraordenações (RGC), nem, por via do disposto no artigo 32.º do RGC, recorrer subsidiariamente a institutos próprios do direito penal, como é o caso da suspensão da execução da pena.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Com efeito, a aplicação subsidiária de outros regimes jurídicos apenas se justifica quando exista uma lacuna normativa efetiva, o que não sucede no presente caso. A ausência de previsão da suspensão da execução da coima no RJCE não configura uma lacuna, mas antes uma opção consciente do legislador, que estruturou o regime sancionatório das contraordenações económicas em torno de sanções essencialmente pecuniárias e de aplicação imediata.

Deste modo, conclui-se que não é juridicamente admissível a suspensão da execução da coima no âmbito do RJCE, devendo a sanção aplicada ser executada nos termos previstos no próprio regime jurídico das contraordenações económicas.

*

V - Decisão

-Pelo exposto, acordam os juízes deste Tribunal da Relação em julgar:

- O recurso interposto pelo Ministério Público procedente, e em consequência, revoga-se a decisão na parte em que aplicou a atenuação especial da coima.

-Condena-se a recorrida/arguida [REDACTED] pela prática negligente de 5 contra-ordenações por violação ao artigo 5.º, n.º 1, al. a) do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de Setembro, na redacção em vigor à data dos factos, por não ter enviado à entidade competente tempestivamente originais das folhas das reclamações, puníveis nos termos do artigo 9.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de Setembro, na redacção em vigor à data dos factos, em 5 coimas no valor de € 4.000,00, (quatro mil euros) cada uma.

-E em cúmulo numa coima única no valor de € 13.000,00 (treze mil euros).

Custas pela Recorrida/arguida, com taxa de justiça fixada em 3 UCs (artigo 94.º, n.º 3, do Regime Geral das Contraordenações e tabela III do Regulamento das Custas Processuais).

Notifique.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Lisboa, 23 de março de 2026

Paula Cristina P. C. Melo (Relatora)

Armando Manuel da Luz Cordeiro (1º Adjunto)

Alexandre Au Yong Oliveira (2º Adjunto)

