



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

470/25.4YUSTR

Recurso (Contraordenação)

577799

I. RELATÓRIO

1. [REDACTED] veio impugnar judicialmente a decisão proferida pela ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS ENERGÉTICOS (ERSE) que a condenou pela prática negligente de 1 (uma) contraordenação por violação ao artigo 5.º n.º 1, alínea a) do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, na redação em vigor, por não ter enviado à entidade competente tempestivamente o original da folha da reclamação em causa, punível nos termos do artigo 9.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, na redação em vigor, numa coima no montante de € 4.000,00.
2. A Recorrente pede no recurso a sua absolvição.
3. Nenhum dos sujeitos processuais intervenientes se opôs à prolação de decisão por simples despacho.
4. Não há questões prévias, nulidades ou exceções que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

II. FUNDAMENTAÇÃO DE FACTO:

II.1. Factos provados:



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

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

- a. No posto de abastecimento combustível [REDACTED], sito na [REDACTED] [REDACTED], explorado pela Recorrente, foi apresentada por consumidor a seguinte reclamação no livro de reclamações: reclamação exarada na folha de reclamação n.º [REDACTED], datada de 9 de setembro de 2024, apresentada por [REDACTED].
- b. O prazo de 15 dias úteis para o envio da reclamação à entidade competente acabava no dia 30.09.2024.
- c. A Arguida remeteu espontaneamente a referida reclamação à entidade competente no dia 04.10.2024.
- d. O não envio da reclamação até ao dia 30.09.2024 deveu-se a falta de cuidado da parte da Recorrente no cumprimento do prazo, cuidado de que era capaz, não tendo representado como possível a prática dos factos.
- e. Antes dos factos a Recorrente fez constar no Regulamento Interno e dos Procedimentos e enviou um email aos seus colaboradores nos seguintes termos:

Procedimentos com reclamações:

Ter sempre de forma visível a placa do livro de reclamações;

Quando o cliente quer reclamar:

- Tentar perceber motivo.
- Chamar um responsável pela loja secção.
- Evitar que o cliente escreva, sugerir, enviar um e-mail à gerência.

Quando o cliente escreve:

- Os Campos têm de ser todos preenchidos obrigatoriamente;
- Dar ao cliente o destacável correspondente;



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

- Dar conhecimento à chefe de loja;
- Tirar foto da reclamação;
- Enviar foto e fazer sempre um relatório de ocorrência e enviar para [REDACTED] t com conhecimento para a [REDACTED]

Além de enviar e-mail, devem também telefonar.

Caso o cliente se engane ou desista da reclamação deverá escrever isso na folha desistência da reclamação entre aspas e assinar e datar o folha rasurada por lapso entre aspas e assinar e datar.

- f. A Recorrente instaurou um processo disciplinar contra a sua trabalhadora [REDACTED], tendo-lhe aplicado uma repreensão registada pelo facto de ter sido a pessoa que recebeu a reclamação supra indicada e não lhe ter dado "o devido tratamento", nem ter dado "conhecimento da mesma a nenhum dos seus superiores hierárquicos ou mesmo à gerência".
- g. Em 31.12.2023, a Recorrente tinha ao seu serviço 56 trabalhadores.
- h. Não são conhecidos antecedentes contraordenacionais da mesma natureza à Recorrente.
- i. A Recorrente não revela sentido crítico da sua conduta e considera que as instruções que deu aos seus trabalhadores são suficientes, sendo da exclusiva responsabilidade da trabalhadora [REDACTED] o ocorrido.

*

II.2. Factos não provados:



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

6. Não há factos não provados com relevo para a decisão da causa.

*

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

*

II.3. Motivação:

8. Para apuramento dos factos provados e não provados foram tidos em consideração os meios de prova produzidos na fase organicamente administrativa, salientando-se que no “processo contraordenacional não vigora o princípio da imediação, na sua versão rígida”, pelo que “a prova produzida na fase administrativa mantém a sua validade na fase judicial”¹. Pelas mesmas razões, ou seja, “por força da versão flexível do princípio da imediação consagrada no artigo 68º, nº 1, do RGCO”²³, a “confissão nos articulados pode ser valorada pela autoridade administrativa ou pelo juiz”⁴, podendo também o Tribunal valorar as declarações prestadas pelo arguido e bem assim os depoimentos prestados pelas testemunhas na fase organicamente administrativa⁵.

¹ PAULO PINTO DE ALBUQUERQUE, Comentário do Regime Geral das Contraordenações, Universidade Católica Editora, pág. 291, anotação ao art. 72º.

² *Idem*, pág. 279.

³ *Idem*, pág. 279.

⁴ *Idem*, pág. 279.

⁵ PAULO PINTO DE ALBUQUERQUE, ob. cit., págs. 283, 291 e 292.



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

9. Na admissão e valoração destes meios de prova foram levadas em conta, quando necessário, as normas legais relativas à admissibilidade dos meios de prova no processo de contraordenação (cf. artigo 42.º, do Regime Geral das Contraordenações – RGCO - e artigo 79.º do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas - RJCE) e no processo penal, aplicáveis subsidiariamente e com as devidas adaptações (cf. artigo 41.º, n.º 1, do RGCO e artigo 79.º do RJCE), bem como o princípio geral da livre apreciação da prova (cf. artigo 127.º, do CPP, *ex vi* artigo 41.º, n.º 1, do RGCO e artigo 79.º do RJCE).
10. Em pormenor:
11. Os factos respeitantes à reclamação apresentada, prazo e envio – **alíneas a) a b) dos factos provados** – resultaram da reclamação que consta a fls. 7, da carta de envio de fls. 7 verso e da participação da ENSE de fls. 5 e 6.
12. Quanto aos factos corporizadores do elemento subjetivo e da culpa – **alínea d) dos factos provados** – decorre da própria alegação da Recorrente, da mensagem de correio eletrónico de fls. 34 e do relatório de procedimento disciplinar junto a fls. 38 a 44 que os factos não se deveram a qualquer fator alheio à esfera de atuação e controlo da Recorrente, mas apenas e só a falha da trabalhadora que recebeu a reclamação e também dos procedimentos instituídos. A Recorrente admite a falha por parte da sua trabalhadora, que é reveladora de falta de cuidado. Mas, quanto aos procedimentos instituídos, que constam na mensagem de correio eletrónico de fls. 34 e reproduzidos na alínea e) dos factos provados, a Recorrente está convencida de que eram suficientes. Não eram, desde logo, porque – para além das demais razões que iremos expor na fundamentação de direito - não indicavam prazos.
13. Por conseguinte, não há qualquer dúvida no sentido de que o não cumprimento do prazo se deveu a falta de cuidado da parte da Recorrente, cuidado de que era



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

capaz pois estava ao alcance de qualquer pessoa e sociedade comercial minimamente capacitadas.

14. Os factos respeitantes aos procedimentos instituídos – **alínea e) dos factos provados** – resultaram da mensagem de correio eletrónico de fls. 34.
15. Os factos relativos ao processo disciplinar – **alínea f) dos factos provados** – estão documentados na cópia da decisão e do relatório de fls. 36 a 47.
16. O número de trabalhadores da Recorrente – **alínea g) dos factos provados** – resultou da informação prestada pela própria Arguida de fls. 12.
17. Os factos respeitantes aos antecedentes contraordenacionais – **alínea h) dos factos provados** – resultaram da inexistência de qualquer evidência em sentido contrário.
18. Os factos relativos à falta de sentido crítico da Recorrente – **alínea i) dos factos provados** – decorre do teor da defesa apresentada no recurso de impugnação. É evidente que a Recorrente pode apresentar os fundamentos de defesa que considera relevantes. Contudo, sujeita-se a que os mesmos sejam valorados para efeitos de aferição do seu posicionamento de referência em relação à conduta adotada, aos interesses protegidos e aos procedimentos instituídos.

III. FUNDAMENTAÇÃO DE DIREITO:

19. A ERSE imputou à Recorrente a prática de uma contraordenação prevista e punida pelo n.º 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, em violação ao disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º, do mesmo diploma.



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

20. Vejamos o que estipulam estas normas.

21. Nos termos do artigo 5.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 156/2005 após o preenchimento da folha de reclamação, o fornecedor do bem, o prestador de serviços ou o funcionário do estabelecimento, deve, no prazo de 15 dias úteis, salvo se for estabelecido prazo distinto em lei especial, remeter o original da folha do livro de reclamações, consoante o caso: a) à entidade de controlo de mercado competente ou à entidade reguladora do setor identificada no artigo 11.º.

22. A violação desta obrigação é punida como contraordenação por força do artigo 9.º, n.º 1, do mesmo diploma legal.

23. Considera a Recorrente que esta contraordenação não pode ser punida a título negligente pelas seguintes razões que sintetizou nas suas conclusões de recurso:

II. A negligência não é punível neste ilícito contraordenacional concreto, o n.º 4 do art. 9.º do DL n.º 156/2005, de 15 de Setembro, remete a punibilidade da negligência para o RJCE (DL n.º 9/2021, de 29 de Janeiro) que dispõe no art. 8.º n.º 1 “As contraordenações económicas são puníveis a título de dolo e, nos casos expressamente previstos, a título de negligência.”

III. Não existe qualquer previsão expressa para a condenação por negligência pelo acto ilícito tipo de que a arguida vem condenada.

IV. Tanto mais que a própria decisão é omissa na indicação das normas punitivas a título de negligência, pois essas normas não existem...

V. Consequentemente não pode arguida ser punida por ter agido negligentemente sob pena de violação do princípio da legalidade, art. 29.º, n.º 1 da Constituição, ex vi, art. 43.º DL n.º 433/82, de 27 de Outubro, nullum crimen, nulla poena sine lege.

24. A ERSE pugna pela improcedência desta questão.

25. Vejamos.



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

26. A Recorrente tem razão num ponto: a negligência apenas é punida se estiver expressamente prevista na lei conforme prevê o artigo 8.º, n.º 1, do RJCE.
27. Contudo, já não lhe assiste razão quando considera que a punição da infração imputada a título negligente não está expressamente prevista na lei, designadamente no artigo 9.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 156/2005, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29.01.
28. Efetivamente, esta norma não tem o sentido limitado que a Recorrente lhe parece atribuir, especificamente o de determinar uma remissão completa para o RJCE quanto à punibilidade da negligência, pois se este fosse o seu sentido ter-se-ia de assumir a total ineptidão do legislador, quer quanto ao acerto da solução, quer quanto à forma como se exprimiu. No sentido referido, o aludido artigo 9.º, n.º 4, seria uma norma totalmente vazia, pois o Decreto-Lei n.º 156/2005 não contém quaisquer outras previsões normativas quanto à punição negligente e o RJCE faz depender a negligência de previsão expressa.
29. Estranha-se a Recorrente não ter ela própria estranhado este resultado, pois sendo verdade que o legislador não é perfeito, temos de assumir como critério geral de interpretação válido para qualquer ramo do direito aquilo que está consagrado no artigo 9.º, n.º 3, do Código Civil, designadamente que na fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presumirá que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados. A Recorrente assumiu justamente o contrário.
30. Esclarecidos estes pontos consideramos ser bastante evidente que se o legislador estatuiu que a negligência é punível nos termos do RJCE é porque quis que as contraordenações imputadas no diploma em análise fossem punidas a título negligente, pois caso contrário nada diria quanto aos termos da punição



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

negligente. E não só quis como o disse de forma expressa ao estatuir a “negligência é punível”. A remissão subsequente para o RJCE, por via da expressão “nos termos do RJCE” visa evidentemente estatuir que a punição da negligência deve ser efetuada nos termos que estão previstos no RJCE, ou seja, mediante a redução a metade dos limites mínimos e máximos das coimas aplicáveis nos termos do artigo 8.º, n.º 2, do RJCE.

31. Conclui-se, assim, que a contraordenação imputada é punida a título negligente.
32. Resolvida esta questão não há qualquer dúvida quanto à verificação dos elementos típicos da contraordenação imputada (o que aliás a Recorrente também não põe em causa) tendo em conta os factos provados exarados nas alíneas a) a c) dos factos provados.
33. No plano subjetivo e da culpa para além da questão acima analisada a Recorrente invoca razões adicionais para excluir a sua responsabilidade, designadamente as seguintes que sintetizou nas suas conclusões de recurso:

VI. A recorrente remeteu ela própria voluntariamente sem para tal ter sido notificada ou impelida a reclamação original na tentativa de dar cumprimento ao legalmente estatuído, ainda que fora de prazo.

VII. A remessa da reclamação original foi efectuada, pela recorrente, para a ENSE, que posteriormente remeteu à ERSE, conforme ao protocolo entre as duas entidades.

VIII. Conforme respondido em sede de defesa da CO que se dá por reproduzida para os legais efeitos (incluindo os documentos), o atraso no envio do original de reclamação deveu-se à omissão de um funcionário, que por culpa unicamente a este imputável não informou a recorrente que tinha existido uma reclamação.

IX. A recorrente instrui os funcionários para caso algum cliente efectuasse reclamação no livro de reclamações, ser de imediato comunicado ao departamento de contabilidade, de recursos humanos e à gerência.

X. Trata-se de uma instrução simples, e até de senso comum, sendo expectável que perante uma reclamação o funcionário informasse alguém da mesma.



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

XI. Tal procedimento permitiria à recorrente conhecer da existência de reclamações agir garantindo um controlo da situação pelos 3 departamentos envolvidos nas respostas, pagamentos e controle da empresa.

XII. A recorrente não conhecendo a existência da reclamação ficou impedida de a remeter em tempo para a entidade competente atempadamente.

XIII. Assim que teve conhecimento da existência da reclamação remeteu-a à entidade competente a fim de dar cumprimento ao legalmente estabelecido, cumprindo a ratio legis da norma que reside na necessidade de dar a conhecer às entidades administrativas a existência de reclamações nos respectivos sectores.

XIV. O envio da reclamação revela que a recorrente não tinha qualquer intenção de esconder a sua existência e repôs a legalidade.

XV. Assim a autoria do facto não pode ser assacada à ora recorrente.

XVI. Por outro lado, é forçoso concluir que se a reclamação não foi remetida a tempo, tal se deveu ao lapso do funcionário e não a qualquer intenção da recorrente.

XVII. A omissão do funcionário ao dar conhecimento da reclamação, colocou a recorrente numa situação de desconhecimento da mesma, ou seja na certeza de que a reclamação não existia, e como tal não teria qualquer obrigação a cumprir.

XVIII. A recorrente agiu ao abrigo de um erro que lhe é desculpável, pelo que a responsabilidade contra ordenacional sempre estaria excluída.

34. A ERSE pugna pela improcedência destas questões.

35. Vejamos.

36. A Recorrente enquanto pessoa coletiva é responsável pelas infrações cometidas em atos praticados, em seu nome ou por sua conta, pelos titulares dos seus órgãos sociais, pelos titulares dos cargos de direção e chefia e pelos seus trabalhadores, desde que atuem no exercício das suas funções ou por causa delas, bem como pelas infrações cometidas por mandatários e representantes, em atos praticados em seu nome ou por sua conta nos termos do artigo 7.º, n.º 2, do RJCE.

37. A Recorrente parece entender que apenas pode ser responsabilizada por ações e já não por omissões, tendo em conta que a norma referida alude a "atos". Não é



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

evidentemente assim, pois o objetivo desta norma consiste em consagrar uma responsabilidade indireta da pessoa coletiva.

38. De acordo com este modelo a culpa é aferida por referência à pessoa singular que praticou os factos e que se transfere para a pessoa coletiva desde que se verifiquem os fatores de conexão exigidos pela norma, ou seja, a pessoa tem de fazer parte do universo de pessoas que são suscetíveis de responsabilizar a pessoa coletiva e tem de ter agido no exercício das suas funções, em nome ou por conta da pessoa coletiva.
39. Por conseguinte, a referência a atos tem o sentido amplo de conduta, seja por ação, ser por omissão, desde que a omissão seja punida. No caso, a conduta omissiva é punida, pois a contraordenação consiste justamente na violação de um dever de ação, especificamente um dever de envio da reclamação dentro de um determinado prazo.
40. A transferência de responsabilidade apenas não ocorre quando fique demonstrado que a pessoa singular que praticou os factos atuou contra ordens ou instruções expressas. O artigo 7.º do RJCE não o estipula de forma expressa. Contudo, conforme o Tribunal da Relação de Lisboa esclareceu no Acórdão de 21.12.2022, proferido no processo n.º 100/22.6YUSTR, do TCRS Juiz 2 (não publicado, mas suscetível de consulta nos termos legais), a exclusão de responsabilidade da pessoa coletiva nos casos referidos corresponde a um princípio de carácter geral do direito contraordenacional.
41. Contudo, para que se verifique esta causa da exclusão da culpa *"é necessário que o agente conheça a ordem ou instrução, que necessariamente se há-de dirigir ao conteúdo do ato a praticar, que seja dada por quem de direito e que seja concreta, que represente um comando e não uma mera sugestão ou recomendação e que esse comando seja perfeitamente perceptível pelo destinatário"*⁶.

⁶ Germano MARQUES DA SILVA, *in Responsabilidade Penal das Sociedades e dos seus Administradores e Representantes*, Verbo, pág. 268.



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

42. Assim, para que a ordem ou instrução seja suscetível de afastar a responsabilidade tem de preencher alguns requisitos.
43. Em primeiro lugar, impõe-se que a **ordem ou instrução seja expressa**. Este requisito não significa, conforme o Tribunal da Relação de Lisboa esclarece no já Acórdão do TRL de 22.01.2024, processo n.º 119/23.0YUSTR, deste Tribunal (não publicado, mas disponível para consulta de acordo com as normas legais) que as ordens ou instruções tenham de ser dadas apenas aos funcionários em causa ou que tenha de estar permanentemente um superior hierárquico a fiscalizar a sua atuação. Esta interpretação da lei não é compatível com o modo de funcionamento próprio das pessoas coletivas, que pressupõe evidentemente a repartição de tarefas, pelo que a capacidade da atuação dos seus agentes individuais deve poder ser conformada de forma geral, ou seja, mediante ordens ou instruções prévias dirigidas a um conjunto de funcionários.
44. A exigência de que as ordens ou instruções sejam expressas significa que têm de ser específicas, isto é, têm de se dirigir ao conteúdo do ato a praticar de forma concreta, refletindo as particularidades dos atos que devem ser praticados, não bastando ordens ou instruções genéricas. Para além disso, têm de ser claras e sem ambiguidades e têm de ser adequadas a eliminar todas as fontes de risco associadas.
45. Conclui-se nestes termos por quatro razões. Em primeiro lugar, porque apenas as ordens ou instruções com as características referidas conseguem revelar a vontade efetiva da parte da pessoa coletiva no que respeita aos comportamentos que não aceita, nem tolera. Em segundo lugar, somente ordens ou instruções com essas características permitem aos agentes individuais reconhecer nas situações da vida os específicos e concretos comportamentos que não devem adotar. Em terceiro lugar, é a natureza genérica ou, em contrapartida, específica e concreta das ordens que define o espaço da autonomia funcional dos agentes individuais que agem em nome e no interesse da pessoa coletiva. Ordens ou instruções de natureza genérica e ambígua significam que a conformação concreta do modo de atuação da pessoa



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

coletiva é deixada à responsabilidade dos seus agentes individuais, caindo no espaço da sua autonomia funcional. Nessa medida, a pessoa coletiva fica à mercê da forma com os seus agentes individuais concretizam essas ordens ou instruções, assumindo as suas falhas. Em quarto lugar, a especificidade das ordens ou instruções demonstra um maior envolvimento, esforço, empenho e comprometimento da parte da pessoa coletiva na forma como se organiza internamente para evitar a prática de infrações.

46. É este o entendimento que se colhe da jurisprudência e que se acompanha. Assim, esclareceu o Tribunal da Relação de Coimbra, no Acórdão de 17.05.2007, proc. nº 573/06.4TTCBR.C1, que ordens ou instruções "expressas" contrapõem-se a ordens ou instruções "genéricas", sendo que no caso destas não ocorre tal desresponsabilização. O mesmo entendimento foi sufragado pelo Tribunal da Relação de Lisboa de 23.02.2010, proc. nº 141/09.9TBVFC.L1-5.
47. No mesmo sentido, o Tribunal da Relação do Porto, no Acórdão de 10.01.2001, proc. nº 0040383, já havia entendido o seguinte: *"Para que as pessoas colectivas beneficiem da exclusão da responsabilidade criminal ou contra-ordenacional, prevista no n.º 2 do artigo 3 do Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de Janeiro, não basta a prova de que transmitiu aos seus empregados instruções no sentido de procederem com o máximo cuidado quanto ao estado dos produtos, já que o que há que provar é que os mesmos actuaram contra ordens ou instruções expressas, directas, concretas, determinadas por ela"*.
48. Também o Tribunal da Relação de Coimbra, no Acórdão de 27.06.2012, proc. nº 1351/11.4T2AVR.C1, esclareceu que a responsabilidade da arguida não pode quedar-se pela emissão de normas abstractas de conduta dos seus agentes – no caso em Manuais, de natureza genérica, que contemplam uma infinidade de obrigações descritas, em prosa estereotipada.
49. Na mesma linha e mais recentemente, exarou-se no Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 28.01.2020, processo nº 39/16.4 T9FNC.L1-5, que *"para se*



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

poder concluir pela exclusão de responsabilidade à pessoa colectiva, deverá ser o que considere tais ordens e instruções como concretas, não bastando o conceito de ordens genéricas e abstractas". Veja-se ainda o Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 24.02.2021, processo n.º 4701/17.6T9AVR.P210.

50. Esclareceu igualmente o TRL no Acórdão de 12.10.2022, no processo n.º 67/22.0YUSTR, do Juiz 3 deste Tribunal (não publicado, mas disponível para consulta nos termos legais), a propósito do artigo 3.º, n.º 3, da Lei n.º 99/2009, de 04.09, mas que por identidade de razões é aplicável ao caso, que as "*ordens e instruções ... são, nos termos do estabelecido no n.º 3 do art. 3.º do RQ, instruções expressas. Encontra-se, claramente, fora deste carácter expresso tudo o que é genérico e típico: «cumpram a lei!», «respeitem as regras!», «não cometam ilegalidade!».* (...) *A não ser assim, estaria encontrada a fórmula para afastar toda a responsabilidade contra-ordenacional e permitir todas as violações da lei".*
51. Vejam-se ainda o Acórdão de 26.01.2021 proferido pelo Tribunal da Relação de Lisboa no processo n.º 64/20.0YUSTR e o Acórdão do TRL de 22.01.2024, processo n.º 119/23.0YUSTR (não publicados, mas disponíveis para consulta de acordo com as normas legais).
52. Por sua vez, no sentido de que têm de esgotar as fontes de risco que podem conduzir à verificação da infração pode-se ver a Sentença proferida em 05.01.2016 no processo n.º 227/15.0YUSTR deste Tribunal (não publicada, mas disponível para consulta à luz das normas legais aplicáveis).
53. Na mesma linha, esclareceu-se no Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 08.02.2023, processo n.º 149/22.9YUSTR, Juiz 1 deste Tribunal (também não publicado, mas disponível para consulta nos termos legais) que a adequação surge como aspeto necessário, "*cuja prova deve ser feita em moldes aptos a produzir no julgador a convicção de que, naquele quadro de violação contraordenacional específico, a pessoa coletiva deu as ordens ou instruções idóneas a garantir o cumprimento da obrigação, eximindo-se à responsabilidade pois, em tal contexto, que mais poderia fazer para impedir a prática da infração".*



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

54. Veja-se ainda o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 09.04.2025 proferido no processo n.º 446/24.9YUSTR.L1 (não publicado mas acessível mediante consulta) a propósito do artigo 3.º, n.º 3, do Regime Quadro das Contraordenações do Setor das Comunicações e que por identidade de razões é aplicável ao caso:

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

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

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

55. Em segundo lugar, as **ordens ou instruções têm de ser imperativas**. O requisito da imperatividade significa que as instruções ou ordens expressas têm de se consubstanciar em comandos imperativos, ou seja, é necessário que se possa concluir que a pessoa coletiva não tolera efetivamente violações dessas ordens ou instruções e que os destinatários têm noção disso.

56. Para se concluir nesses termos é necessário que a pessoa coletiva: assegure o conhecimento e plena compreensão das mesmas pelos seus destinatários e das consequências da sua violação, quer disciplinares, quer mesmo contraordenacionais tanto para a pessoa coletiva, como para a pessoa singular que praticou os factos, através de uma formação completa, séria e rigorosa; controle a sua aplicação; e esteja disponível a extrair todas as consequências necessárias, sejam disciplinares ou até comerciais, nomeadamente não prestar determinado serviço porque as pessoas que se disponibilizaram a prestá-lo não garantem o cumprimento dos seus deveres legais ¹⁰.



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

57. Em terceiro lugar, é necessário que o agente conheça a ordem ou instrução.
58. Em quarto lugar, as ordens ou instruções têm de ser transmitidas por quem de direito.
59. Em quinto lugar, as ordens ou instruções têm de ser exequíveis, ou seja, o agente a quem se dirigem as ordens ou instruções tem de ter condições para as executar.
60. No caso concreto, existiam efetivamente instruções, aquelas que estão descritas na aliena e) dos factos provados. Contudo, não é possível concluir pela verificação dos requisitos referidos por várias razões:
- Em primeiro lugar, as instruções não definem o prazo de envio da reclamação;
 - Em segundo lugar, não indicam as consequências do não envio dentro do prazo legal, quer contraordenacionais (para a Recorrente e para o próprio trabalhador), quer disciplinares;
 - Em terceiro lugar, não há evidências de procedimentos de controlo ou verificação do cumprimento destas instruções. Veja-se que a própria Recorrente admite que se apercebeu do sucedido através de uma “causal deslocação” da sua contabilista à loja (artigo 26.º do recurso de impugnação).
61. Por conseguinte, não há atuação contra ordens ou instruções expressas. Antes pelo contrário, pois as instruções transmitidas eram claramente insuficientes e potenciavam falhas, desde logo, porque não definiam o prazo de envio. Como é que a Recorrente pretendia seriamente que os seus trabalhadores cumprissem a obrigação legal em causa se nem sequer lhes transmitiu o prazo de cumprimento da obrigação?



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

62. Para além disso, a Recorrente não tornou conscientes os seus trabalhadores das consequências do não cumprimento desta obrigação legal. Repare-se que a conclusão de que a omissão era imputável exclusivamente à trabalhadora da Recorrente – conforme esta pretende – implicava que a sua trabalhadora fosse a responsável pela contraordenação. O facto de não ser a titular do dever não impediria tal responsabilização por força dos artigos 14.º e 16.º, n.º 1, ambos do RJCE. Por conseguinte, era essencial que a Recorrente tivesse transmitido aos seus trabalhadores todas as consequências associadas à violação da obrigação em causa.
63. Por estas razões considera-se que a conduta resultou não só da omissão da trabalhadora que recebeu a reclamação, mas também e sobretudo da manifesta insuficiência dos procedimentos instituídos.
64. Consequentemente, a Recorrente, enquanto pessoa coletiva, é responsável pelos factos, nos termos do artigo 7.º do RJCE, uma vez que foram praticados no exercício da sua atividade, pelo que necessariamente por pessoas funcionalmente vinculadas a si no exercício das suas funções e por sua conta e em seu nome.
65. E é responsável a título de negligência inconsciente, pois ficou provado que os factos se deveram a falta de cuidado da parte da Recorrente no cumprimento do prazo, cuidado de que era capaz, não tendo representado como possível a prática dos factos (alínea d) dos factos provados e artigo 15.º, alínea e), do Código Penal *ex vi* artigo 32.º do RGCO e artigo 79.º do RJCE).
66. Importa, por fim, referir que não há qualquer erro suscetível de excluir a culpa, pois o único erro suscetível de excluir a culpa é o erro sobre a ilicitude (cf. artigo 10.º, n.º 1, do RJCE) e este erro é juridicamente irrelevante nas condutas negligentes, porque *«[u]ma tal representação correta e integral falta, por definição e logo à partida, nas hipóteses de negligência seja inconsciente, seja mesmo consciente; e parece-nos absolutamente insustentável substituir aqui aquela representação pela*



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

possibilidade de representação. Pelo que qualquer erro sobre a ilicitude ou mesmo só sobre a proibição não é censurável ou incensurável, desculpável ou indesculpável, evitável ou inevitável: ele é sim, como tal, jurídico-penalmente irrelevante do ponto de vista da culpa negligente e a sua desconsideração não pode, por conseguinte, significar qualquer violação do princípio da culpa. Pretender retirar um argumento de “analogia”, também na negligência, entre um erro sobre a proibição e uma falta de consciência do ilícito é coisa, do nosso ponto de vista, destituída de sentido»⁷.

67. Por conseguinte, não se verificando qualquer causa de exclusão da ilicitude ou da culpa conclui-se pela prática da contraordenação imputada.

IV. SANÇÃO:

68. Considerando que a Recorrente tinha 56 trabalhadores em 31.12.2023 (cf. alínea g) dos factos provados) e praticou a infração a título negligente, a contraordenação praticada é punida com coima a fixar entre € 4.000 e € 8.000 – cf. artigos 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 156/2005, na redação atualmente em vigor, e artigos 18.º, alínea b) iv), 19.º, n.º 1, alínea c) e n.º 2 e 8.º, n.º 2, todos do RJCE.

69. Não há razões no caso para aplicar qualquer atenuação especial, pois conforme referido os procedimentos instituídos eram claramente insuficientes para prevenir a prática destas omissões e a Recorrente não revela ter qualquer noção disso (cf. alínea i) dos factos provados), estando convencida de que a responsabilidade pelo sucedido é da exclusiva responsabilidade da trabalhadora que recebeu a

⁷ FIGUEIREDO DIAS, in *Direito Penal, Parte Geral*, Tomo I, Coimbra Editora, 2007, pág. 897.



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

reclamação (cf. alínea i) dos factos provados). O que é preocupante e suscita exigências de prevenção geral e especial mais elevadas.

70. Veja-se ainda que em relação a outras obrigações relacionadas com o livro de reclamações, nomeadamente a obrigação de entrega imediata do livro (cf. artigo 3.º, n.º 1, alínea b), do Decreto-Lei n.º 156/2005), a Recorrente transmitiu aos seus trabalhadores instruções ostensivamente e frontalmente violadoras da lei ao determinar o seguinte procedimento (alínea e) dos factos provados): “Quando o cliente quer reclamar: - Tentar perceber motivo. - Chamar um responsável pela loja secção. - Evitar que o cliente escreva, sugerir, enviar um e-mail à gerência.” (alínea e) dos factos provados).
71. É verdade que os factos não dizem respeito a esta obrigação. Contudo, não deixa de ser um elemento demonstrativo do grau de irresponsabilidade e de falta de comprometimento da Recorrente com as suas obrigações legais nesta matéria e que suscita reservas quanto à sua capacidade de manter uma conduta conforme com a lei no futuro.
72. Em suma, a falta de sentido crítico da Recorrente e a sua incapacidade de perceber a insuficiência e incorreção dos seus procedimentos são preocupantes e incompatíveis com qualquer atenuação especial da coima.
73. Assim, não sendo de aplicar a atenuação especial e tendo a ERSE aplicado uma coima coincidente com o limite mínimo, que reflete todos os fatores favoráveis à Recorrente, e que não pode ser agravada, deve a mesma ser mantida sem necessidade de mais considerações.

V. DISPOSITIVO:



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

74. **Em face de todo o exposto, julgo o recurso totalmente improcedente nos seguintes termos: condena-se a Recorrente pela prática, a título negligente, de uma contraordenação prevista e punida pelos artigos 5.º, n.º 1, e 9.º, n.º 1 e n.º 4, do Decreto-Lei n.º 156/2005, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29.01, numa coima no montante de quatro mil euros (€ 4.000,00).**

VI. CUSTAS:

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

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

63. Deposite, notifique e comunique.

10.04.2026