



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

78/26.7YUSTR

Recurso (Contraordenação)

599092

I. RELATÓRIO

1. reio impugnar judicialmente a decisão proferida pela **Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos** (ERSE) no processo de contraordenação n.º 15/2024, que a condenou pela prática negligente de 8 (oito) contraordenações por violação ao artigo 5.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, na redação em vigor, por *não ter enviado à entidade competente tempestivamente os originais das folhas 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, concretamente, nas seguintes coimas:

- a. Em uma coima de € 4 007,00 (quatro mil e sete euros) relativamente à infração de não envio à entidade competente da reclamação apresentada pelo consumidor correspondente à folha de reclamação n.º 31332215, datada de 11 de dezembro de 2023 (melhor identificada nos factos provados);
- b. Em uma coima de € 4 000,00 (quatro mil euros) relativamente à infração de não envio à entidade competente da reclamação apresentada pela consumidora correspondente à folha de reclamação n.º 29043389, datada de 23 de dezembro de 2023 (melhor identificada nos factos provados);
- c. Em uma coima de € 4 010,00 (quatro mil e dez euros) relativamente à infração de não envio à entidade competente da reclamação apresentada



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

- h. Em uma coima de € 4 000,00 (quatro mil euros) relativamente à infração de não envio à entidade competente da reclamação apresentada pelo consumidor _____ correspondente à folha de reclamação n.º 20482146, datada de 13 de maio de 2024 (melhor identificada nos factos provados);
- i. Na coima única € 16.000,00 (dezassex mil euros).
2. No recurso de impugnação (cfr. ref.^a *citius* 572055), a Recorrente pediu a sua absolvição e subsidiariamente a condenação em uma admoestação ou numa coima especialmente atenuada.
3. A ERS apresentou alegações (cfr. ref.^a *citius* 572056), nas quais defendeu a manutenção da decisão recorrida.
4. Procedeu-se à realização da audiência de julgamento com observância das formalidades legais.

*

II. QUESTÃO PRÉVIA:

II.1. Da não inquirição das testemunhas arroladas:

5. Considera a Recorrente que a Decisão está ferida de nulidade pelos seguintes fundamentos que expôs na **motivação (cfr. pontos 5.º a 15.º) e conclusão (parágrafo 1.º)**:



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

1. Na defesa apresentada em sede de procedimento de contraordenação, a arguida arrolou duas testemunhas, _____, seus funcionários, para depor acerca dos factos imputados à arguida e acerca da factualidade da defesa apresentada, designadamente, que:
"(...)

4. (...), em cada posto de abastecimento existem operadores que lidam diretamente com os consumidores e utilizadores, operadores que são dirigidos pelo encarregado desse posto,
5. Competindo ao encarregado reportar à direção de negócio e à gerência as incidências que ocorrem no respetivo posto.

6. Como em qualquer ramo de atividade, com mais ou menos fundamento, ou mesmo com total ausência de fundamento, a arguida está sujeita a reclamações apresentadas pelos consumidores e utilizadores no respetivo livro.

7. Para que essas reclamações sejam devidamente tratadas, a arguida dá instruções expressas a todos os seus trabalhadores sobre o procedimento a adotar para esse tratamento.

8. Assim, logo que exista uma reclamação, o operador do posto deve comunicar de imediato ao encarregado que, por sua vez, deve fazer uma apreciação sumária do sucedido e enviar cópia da reclamação instruída para a direção de negócio ou gerência, através de correio eletrónico e o original através de carta postal.

(...)"

Nos termos do disposto no art. 59.º, n.º 2, do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE), *"O instrutor realiza as diligências instrutórias que repute por necessárias ou pertinentes, podendo recusar, fundamentadamente, no todo ou em parte, a realização de diligências requeridas que se revelem desnecessárias à instrução ou sirvam apenas para protelar o andamento do processo"*.

Pese embora o disposto na referida norma, a entidade administrativa não realizou a inquirição das testemunhas arroladas pela arguida, nem tampouco fundamentou essa não inquirição.

Com efeito, a propósito nessa não inquirição, consta unicamente a decisão impugnada que prova testemunhal requerida *"é irrelevante ou, pelo menos, supérflua e manifestamente desnecessária para a prova dos factos imputados"*

(...)"

6. Vejamos.

7. O princípio da audiência (audição) e defesa, consagrado nos artigos 32.º, n.º 10, da Constituição da República Portuguesa (CRP), 58.º do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE) e 50º, do Regime Geral das Contraordenações (RGCO), inclui o direito do arguido de apresentar meios de prova



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

e requerer a realização de diligências tendentes ao apuramento da verdade. Isso mesmo consta, de forma expressa, no artigo 58.º, n.º 2, do RJCE, aplicável ao caso por força do disposto no artigo 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15.09, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29.01.

8. Contudo, isso não significa que a autoridade administrativa esteja obrigada a realizar as diligências requeridas. Efetivamente, o artigo 59.º, n.º 2, do RJCE estipula que o instrutor realiza as diligências instrutórias que repute por necessárias ou pertinentes, podendo recusar, fundamentadamente, no todo ou em parte, a realização de diligências requeridas que se revelem desnecessárias à instrução ou sirvam apenas para protelar o andamento do processo.
9. Decorre, assim, do preceito transcrito que a entidade administrativa pode recusar a realização das diligências de prova requeridas. Contudo, apenas o poderá fazer se estas se revelarem desnecessárias à instrução ou sirvam apenas para protelar o andamento do processo. Caso contrário, verificar-se-á a nulidade prevista no artigo 120.º, n.º 2, alínea d), do CPP, *ex vi* artigo 41.º, n.º 1, do RGCO e artigo 79.º do RJCE.
10. Para além disso, tem de fundamentar a sua decisão. Caso não seja cumprido o dever de fundamentação, por ininteligibilidade da decisão, estar-se-á perante uma irregularidade, nos termos do artigo 118.º, n.º 2, do CPP, *ex vi* artigos 41.º, n.º 1, do RGCO e 79.º do RJCE.
11. As nulidades sanáveis e as irregularidades sanam-se, entre o mais, se o participante processual interessado se tiver prevalecido de faculdade a cujo exercício o ato anulável se dirigia – cf. artigo 121.º, n.º 1, alínea c), aplicável por maioria de razão às irregularidades do CPP, *ex vi* artigos 41.º, n.º 1, do RGCO e 79.º do RJCE. É o que se verifica quando conforme entendeu o Supremo Tribunal de Justiça, na



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

fundamentação do referido aresto, o "impugnante não se limita a arguir o vício e se prevalece na impugnação judicial do direito preterido (...), a nulidade considerar-se sanada [artigos 121.º, n.º 1, alínea c), do Código de Processo Penal e 41.º, n.º 1, do Regime Geral das Contra-ordenações"]. Prevalecer-se do direito preterido significa, no caso, sujeitar a apreciação de mérito a questão que se considera ter sido omitida.

- 12.** Conforme o Tribunal da Relação de Lisboa esclareceu no Acórdão de 06.10.2020, proferido no processo n.º 244/18.9YUSTR-B.L1, Juiz 2, deste Tribunal (não publicado mas disponível para consulta nos termos legais), o *"fundamento desta causa de sanção ... é claramente a economia processual, já que, se apesar da eventual nulidade do acto, o efeito a que se destinava vier a ser ainda assim produzido, é inútil recomençar do princípio, sem que esse recomençar venha trazer algo mais do que aquilo que já acabou por ser alcançado. (...), umas das funções que a fundamentação de um acto decisório desta jaez visa permitir é que seja dado ao visado conhecimento das razões do indeferimento da sua pretensão, para que este possa, querendo, as impugnar judicialmente, discutindo o mérito do indeferimento. Assim sendo, uma das virtudes às quais se dirige o acto decisório fundamentado é a impugnação judicial sustentada em fundamentos de mérito"*.

- 13.** Transpondo estes parâmetros para o caso concreto constata-se que a ERSE recusou a inquirição das testemunhas arroladas pela Recorrente e fundamentou essa decisão nos seguintes termos (cfr. ponto VIII. Questões Prévias – iv) da decisão):

"(...) iv). Quanto à não inquirição das testemunhas arroladas pela visada

156. Na sua Pronúncia, a Visada apresenta como prova testemunhal dois dos trabalhadores dos seus postos de abastecimento:

..., Encarregada.



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

157. A prova testemunhal, face ao alegado e à delimitação do critério de aptidão normativa (que acima foi detalhado nesta Decisão a propósito da responsabilidade da pessoa coletiva), é irrelevante ou, pelo menos, supérflua e manifestamente desnecessária para a prova dos factos imputados (artigo 340.º Código de Processo Penal, aplicável ex vi do artigo 79.º do RJCE e 41.º, n.º 1 do Regime Geral das Contraordenações (RGCO), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro).

158. A decisão da ERSE de não audição de testemunhas tem pleno apoio na doutrina e na jurisprudência, como adiante se demonstrará.

159. No **Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 22/01/2025, processo n.º3868/24.1Y9PRT.P1**, é defendido “[p]or força do princípio do inquisitório, é à entidade que dirige a investigação e instrução do processo contraordenacional que cabe escolher quais os meios de prova a utilizar para prova dos factos cujo conhecimento releve para a decisão, inexistindo qualquer imposição legal que obrigue a entidade administrativa a realizar todas as diligências de prova requeridas em sede de defesa, quando as mesmas se revelem, à partida desnecessárias, supérfluas e/ou dilatórias para a decisão a proferir, atenta a simplicidade da causa ou até da prova já carreada para o processo (...) a autoridade administrativa encontra-se vinculada apenas a praticar as diligências pertinentes ao apuramento da verdade, podendo rejeitar a realização de prova que não influa no objecto do processo (art. 54.º, n.º 2 do RGCO) e, cumulativamente, assim o justifique por decisão fundamentada (art. 97.º n.º 5 do C.P.P. ex vi art. 41.º do RGCO).” Precisamente no mesmo sentido, também se refira o **Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 28/06/2023, 1173/22.7T8VFR.P1**.

160. Em complemento, no **Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 08/06/2022, processo n.º 0391/18.7BECTB**, é defendido que a “falta de audição das testemunhas indicada pelo arguido não constitui, em si mesma, uma nulidade insanável do processo de contraordenação tributária nem dela decorre, em si mesma, a violação do direito de defesa”.

161. Já no **Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães, de 25/03/2019, processo n.º 674/18.6T8EPS.G1**, podia ler-se que cabe à entidade administrativa que dirige o processo de contraordenação “decidir da realização, ou não, das diligências de prova requeridas, devendo abster-se de realizar as que se não lhe afigurem de utilidade para a descoberta da verdade”.

162. No mencionado Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães, é defendido o entendimento de que: “a autoridade administrativa não está obrigada a admitir a produção de todas as provas indicadas pelo arguido na sequência da notificação para o efeito ao artigo 50º do RGCO, podem citar-se os acórdãos da TRP de 04.06.2008; TRL de 04.10.2011; TRC de 09.01.2012; TRE de 24.09.2013...”.

163. O **Acórdão do Tribunal da Relação de Évora, de 6/11/2018, processo n.º 22/18.5T8ETZ.E1E**, defende seguindo OLIVEIRA MENDES e SANTOS CABRAL que “apenas devendo [a autoridade administrativa] praticar os actos que se proponham atingir as finalidades daquela fase processual o que pode não coincidir, necessariamente, com os actos propostos”.

164. Em todo o caso, a não audição nunca acarretaria nulidade que não estivesse suprida, conforme reconhecido pela doutrina e pela jurisprudência, acima referida: No já citado **Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 22/01/2025, processo n.º3868/24.1Y9PRT.P1**, pode ler-se: “[a]figura-se-nos, assim, não existir dúvidas de que a não audição de uma testemunha



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

arrolada pela defesa não constituirá acto inválido, ferindo tal omissão de nulidade, se, no exercício dos seus poderes de direcção do inquérito/averiguação, a autoridade que o dirige considerar que tal acto é inútil para os fins do processo, fundamentando tal decisão”.

165. No **Acórdão do Tribunal da Relação de Évora, de 07/05/2024, 1337/23.GT8PTG.E1**, é entendido que “o facto de as testemunhas indicadas pelo arguido não serem ouvidas ou as diligências por aquele sugeridas não serem levadas a cabo, não importa a verificação de qualquer nulidade do procedimento e da decisão administrativa posteriormente proferida”.

166. No mesmo sentido, e indo um pouco mais longe, o **Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, de 07/06/2023, processo n.º 2666/21.1T9LRA.C1**, defende que ainda que “acarretasse a nulidade do procedimento e da decisão administrativa posteriormente proferida, que não acarreta, a inquirição da testemunha levada a efeito na fase contenciosa sempre determinaria a sanção do vício”.

167. Segundo PAULO PINTO DE ALBUQUERQUE “(...) é irrekorível a decisão interlocutória de indeferimento do pedido de audição de testemunhas arroladas pelo arguido” (Ac. do TRC, de 06/1/1997, in BMJ 471, 468).

168. Termos em que a doutrina e a jurisprudência sustentam a decisão da ERSE de não audição das testemunhas, que não se revela essencial para a prova dos factos imputados (que são, aliás, não controvertidos quanto à imputação objetiva e num quadro em que o depoimento, face ao alegado, não é suscetível de preencher as exigências delimitadas pelo critério de aptidão normativa), tomando-se, consequentemente, uma prova irrelevante e desnecessária.”

14. Decorre dos segmentos transcritos que a ERSE fundamentou a sua decisão de uma forma inteligível, percebendo-se que considerou a prova testemunhal não necessária para a descoberta da verdade face aos parâmetros que entendeu serem aplicáveis para efeitos de delimitação da responsabilidade das pessoas coletivas.

15. Contudo, verifica-se que a Arguida alegou factos na sua defesa que podiam ser relevantes para afastar a sua responsabilidade, designadamente a atuação contra instruções. Acresce que não há qualquer determinação legal no sentido de que factos desta natureza apenas possam ser demonstrados por via documental. Considerando a alegação da Recorrente a inquirição das testemunhas indicadas não se revelava liminarmente desnecessária, sem prejuízo de melhor esclarecimento acerca da sua razão de ciência e dos factos sobre os quais iriam prestar depoimento. Por conseguinte, sem estes esclarecimentos, a inquirição das

Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

Posto de abastecimento de combustível
foram apresentadas por consumidores as seguintes reclamações no livro de reclamações:

- i. Reclamação n.º 31332215, no dia 11 de dezembro de 2023, apresentada por
- ii. Reclamação n.º 29043389, no 23 de dezembro de 2023, apresentada por
- iii. Reclamação n.º 25139787, no dia 06 de dezembro de 2023 apresentada por
- iv. Reclamação n.º 26154734, no dia 15 de janeiro de 2024 apresentada por
- v. Reclamação n.º 20482142, no dia 17 de fevereiro de 2024 apresentada por
- vi. Reclamação n.º 20482143, no dia 13 de abril de 2024 apresentada por
- vii. Reclamação n.º 31332219, 31332220 e 31332221 no dia 03 de maio de 2024 apresentadas por
- viii. Reclamação n.º 20482146, no dia 13 de maio de 2024 apresentada por



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

- b.** O prazo de quinze dias úteis após a reclamação para o envio da reclamação apresentada pelo consumidor correspondente à folha de reclamação n.º 31332215, apresentada no dia 1 de dezembro de 2023, terminava no dia 3 de janeiro de 2024, tendo a Recorrente enviado a reclamação à Entidade Nacional do Setor Energético, EPE (ENSE) em 18 de janeiro de 2024.
- c.** O prazo de quinze dias úteis após a reclamação para o envio da reclamação apresentada por correspondente à folha de reclamação n.º 29043389, apresentada no dia 23 de dezembro de 2023, terminava no dia 16 de janeiro de 2024, tendo a Recorrente enviado a reclamação à ENSE em 18 de janeiro de 2024.
- d.** O prazo de quinze dias úteis após a reclamação para o envio da reclamação apresentada pelo consumidor correspondente à folha de reclamação n.º 25139787, apresentada no dia 6 de dezembro de 2023, terminava no dia 29 de dezembro de 2023, tendo a Recorrente enviado a reclamação à ENSE em 18 de janeiro de 2024.
- e.** O prazo de quinze dias úteis após a reclamação para o envio da reclamação apresentada pelo consumidor correspondente à folha de reclamação n.º 26154734, apresentada no dia 15 de janeiro de 2024, terminava no dia 5 de fevereiro de 2024, tendo a Recorrente enviado a reclamação à EENSE em 1 de março de 2024.
- f.** O prazo de quinze dias úteis após a reclamação para o envio da reclamação apresentada pelo consumidor correspondente à folha de reclamação n.º 20482142, apresentada no dia 17 de fevereiro de 2024,



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

terminava no dia 8 de março de 2024, tendo a Recorrente enviado a reclamação à ENSE em 19 de março de 2024.

- g.** O prazo de quinze dias úteis após a reclamação para o envio da reclamação apresentada pelo consumidor correspondente à folha de reclamação n.º 20482143, apresentada no dia 13 de abril de 2024, terminava no dia 7 de maio de 2024, tendo a Recorrente enviado a reclamação à ENSE em 16 de maio de 2024.
- h.** O prazo de quinze dias úteis após a reclamação para o envio da reclamação apresentada pelo consumidor correspondente às folhas de reclamação n.º 31332219, 31332220 e 31332221, apresentadas no dia 3 de maio de 2024, terminava no dia 24 de maio de 2024, tendo a Recorrente enviado a reclamação à ENSE em 14 de junho de 2024.
- i.** O prazo de quinze dias úteis após a reclamação para o envio da reclamação apresentada pelo consumidor correspondente à folha de reclamação n.º 20482146, apresentada no dia 13 de maio de 2024, terminava no dia 4 de junho de 2024, tendo a Recorrente enviado a reclamação à ENSE em 14 de junho de 2024.
- j.** A Recorrente não enviou as folhas das reclamações à ENSE dentro do prazo de quinze dias úteis após as mesmas terem sido efetuadas por falta de cuidado, cuidado de que era capaz, não tendo representado como possível a ocorrência dos factos.
- k.** A Visada tinha 95 trabalhadores ao serviço a 31 de dezembro de 2022 e 98 trabalhadores em 31 de dezembro de 2023.



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

- l.** No ano de 2024, a Recorrente obteve um volume de negócios no montante de € _____, m resultado líquido no valor de € _____ tinha um capital próprio no montante de € _____ e 112 trabalhadores.
- m.** Não são conhecidos antecedentes contraordenacionais da mesma natureza à Recorrente.
- n.** A arguida dedica-se à exploração de postos de abastecimento de combustíveis.
- o.** No exercício dessa atividade, a Arguida detém 15 (quinze) postos de abastecimento espalhados por toda a zona norte de Portugal, nomeadamente, Porto, Matosinhos, Maia, Braga, Viana do Castelo, Gondomar, entre outras localidades.
- p.** Em cada posto de abastecimento existem operadores que lidam diretamente com os consumidores e utilizadores, operadores que são dirigidos pelo encarregado desse posto, competindo ao encarregado reportar à direção de negócio e à gerência as incidências que ocorrem no respetivo posto.
- q.** À data dos factos, a Recorrente tinha implementado e comunicado aos seus funcionários uma nota de serviço escrita, que se mostra junta aos autos com a ref.^a 102028, com o seguinte teor:

“VIMOS POR ESTE MEIO, MAIS UMA VEZ, INFORMAR E SENSIBILIZAR TODOS OS OPERADORES E RESPONSÁVEIS DE POSTO DE ABASTECIMENTO, SOBRE OS PROCEDIMENTOS/COIMAS E SANÇÕES A TER EM CONTA AQUANDO DA RECEÇÃO DE UMA RECLAMAÇÃO NO LIVRO DE RECLAMAÇÕES:

O Livro de Reclamações deve ser facultado a qualquer pessoa que o solicite, independentemente de esta ter ou não consumido qualquer produto ou usufruído de qualquer serviço, sob pena do



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

*reclamante solicitar a presença da autoridade policial para que tome nota da ocorrência e, neste caso, a coima prevista não pode ser inferior a metade do montante máximo da coima prevista para a infração correspondente à não entrega imediata do livro. O reclamante deve preencher a folha da reclamação de forma correta e completa, relativamente à sua identificação e endereço, à identificação e local do estabelecimento (o estabelecimento está obrigado a fornecer os elementos necessários relativos à sua identificação), e à descrição dos factos que motivaram a reclamação. O **duplicado** da reclamação **deverá ser entregue ao utente**, que o poderá também enviar à ASAE, se assim o entender. O **triplicado** **deverá permanecer sempre no livro**, não devendo nunca dele ser retirado.*

II) COIMAS E SANÇÕES ACESSÓRIAS

As coimas pelas contraordenações praticadas no âmbito do regime legal Livro de Reclamações são as seguintes:

Não entregar o duplicado da reclamação ao utente ou não conservação de triplicado no livro

n.º 4 do artigo 5.º

De € 250 a € 3 500 (pessoa singular) e de € 3 500 a € 30 000 (pessoa coletiva)

Alínea a) do n.º 1 do artigo 9.º

Não fornecer ao utente a identificação e o local do estabelecimento, ou não confirmar que o utente preenche esses campos corretamente na folha da reclamação

n.º 3 do artigo 4.º

De € 250 a € 2 500 (pessoa singular) e de € 500 a € 5 000 (pessoa coletiva)

Alínea b) do n.º 1 do artigo 9.º



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

ASSIM SENDO, SEMPRE QUE OCORRA UMA RECLAMAÇÃO, PARA ALÉM DO PROCEDIMENTO DE O OPERADOR INFORMAR DE IMEDIATO O RESPONSÁVEL DE POSTO QUE, POR SUA VEZ, DEVERÁ INFORMAR A EMPRESA, DEVEM TER SEMPRE EM CONTA SE TODOS OS DADOS ESTÃO DEVIDAMENTE PREENCHIDOS E PROCEDIMENTOS CUMPRIDOS.

- r. Para além disso, os encarregados do posto tinham indicações verbais para verificarem livro de reclamações uma vez por mês e um responsável da sede quando se deslocava aos pontos uma vez por mês também verificava o livro.
- s. Nenhuma das reclamações acima indicadas chegou dentro do prazo de quinze dias úteis após a sua efetivação ao poder da direção de negócio e da gerência da Arguida.
- t. Todas as reclamações referidas foram remetidas para a entidade competente nos 15 dias úteis posteriores ao seu conhecimento pela gerência da Arguida.
- u. Após os factos, a Arguida manteve a nota de serviço referida, tendo transmitido verbalmente aos seus funcionários que todas as segundas-feiras, o encarregado do posto deveria passar a verificar o livro de reclamações e o número da reclamação, de forma a poder ser conferido se existe alguma reclamação não comunicada e garantir que não haja atrasos.

*

III.2. Factos não provados:

19. Não se provaram os seguintes factos:



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

- a. Na altura da prática dos factos objeto dos presentes autos, para garantir o tratamento de todas as reclamações, a direção de negócio e a gerência da arguida, até ao final da primeira sexta-feira de cada mês, consultavam todos os livros de reclamações de todos os postos para se assegurarem que nenhuma reclamação relativa ao mês anterior tinha ficado esquecida ou por tratar, por negligência ou incúria de algum operador.
- b. As reclamações das folhas 25139787, 31332215, 29043389 não foram enviadas dentro do prazo de quinze dias úteis devido às férias de trabalhadores e à sobrecarga do serviço de entregas postais.
- c. A reclamação da folha n.º 29043392 apresentada no dia 13.05.2024, só foi enviada no dia 14.06.2024 por causa dos dois feriados nacionais, a 30.05.2024 e a 10.06.2024. na medida em que esses feriados motivaram muitos trabalhadores a gozar férias, nos dias imediatamente anteriores e nos dias imediatamente seguintes.

*

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

*

III.3. Motivação:



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

- 21.** Para apuramento dos factos provados e não provados foram tidos em consideração os meios de prova produzidos na fase organicamente administrativa e na fase de impugnação judicial, salientando-se que no *"processo contraordenacional não vigora o princípio da imediação, na sua versão rígida"*, pelo que *"a prova produzida na fase administrativa mantém a sua validade na fase judicial"*¹. Pelas mesmas razões, ou seja, "por força da versão flexível do princípio da imediação consagrada no artigo 68.º, n.º 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.
- 22.** 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 e artigo 79.º do RJCE) e no processo penal, aplicáveis subsidiariamente e com as devidas adaptações (cf. artigo 41.º, n.º 1, do RGCO e artigo 79.º do RJCE), bem como o princípio geral da livre apreciação da prova (cf. artigo 127.º, do CPP, *ex vi* artigo 41.º, n.º 1, do RGCO e artigo 79.º do RJCE).
- 23.** Em pormenor:
- 24.** Os factos respeitantes aos postos das reclamações apresentadas, às reclamações e prazos – **alíneas a) a i) dos factos provados** – resultaram das reclamações juntas aos autos a fls. 3 a 34, 42 a 45 e 49 a 57, sendo certo que a Recorrente não põe em causa estes factos.

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

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 1

- 25.** Quanto aos factos corporizadores do elemento subjetivo e da culpa – **alínea j) dos factos provados** – prestaram depoimento as testemunhas ,
 , funcionário da Arguida responsável pelo posto de combustível de Viana do Castelo da Recorrente, e ,
 , funcionário da Arguida chefe de escritório.
- 26.** Inferiu-se dos depoimentos prestados pelas testemunhas que os factos não se deveram a qualquer fator estranho ou alheio à esfera de atuação da Recorrente, mas apenas à atuação dos seus funcionários que exerciam funções nos postos de combustíveis onde foram efetuadas as reclamações. Consequentemente, é forçoso concluir que os atrasos se deveram apenas e só à falta de cuidado na gestão das reclamações e no cumprimento do prazo por parte dos funcionários da Recorrente responsáveis por tais tarefas. Não se duvida de que fossem capazes ser cuidados, uma vez que estavam em causa tarefas ao alcance de qualquer pessoa minimamente capacitada para o efeito.
- 27.** O número de trabalhadores da Recorrente em 31.12.2022 e em 31.12.2023– **alínea k) dos factos provados** – consta na informação de 05.07.2024 de fls. 28.
- 28.** Os factos respeitantes à situação económico-financeira da Recorrente - **alínea l) dos factos provados** – resultam da declaração de IES junta aos autos com a ref.^a *citius* 592737 de 09.06.2026.
- 29.** A inexistência de antecedentes contraordenacionais da mesma natureza – **alínea m) dos factos provados** – decorre da inexistência de qualquer evidência em sentido contrário.
- 30.** A atividade desenvolvida pela Recorrente, o números de postos explorado, a sua organização e procedimentos instituídos à data dos factos e depois – **alíneas n) a r) e u) dos factos provados** – resultaram dos depoimentos das testemunhas



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

inquiridas e já identificadas, não havendo razões para duvidar da sua credibilidade nesta parte.

31. Os factos relativos à chegada das reclamações à direção de negócio e gerência – **alíneas s) e t) dos factos provados** – inferiu-se dos depoimentos das duas testemunhas já identificadas, não havendo razões para duvidar da sua credibilidade nesta parte. Ainda que as testemunhas não tenham conseguido identificar com certeza as causas dos atrasos inferiu-se dos seus depoimentos que os mesmos se deveram a fatores relacionados com os funcionários dos postos de combustíveis e não com os atos praticados pelo escritório central.

32. Quanto aos **factos não provados**, a matéria de facto que consta na alínea a) ficou por demonstrar, pois não teve sustentação nos depoimentos das testemunhas inquiridas, que aludiram a um controlo mensal intuído à data dos factos, sendo contraditado pela própria alegação da Recorrente, pois na motivação de recurso a própria Arguida acaba por admitir que esse controlo era mensal (cf. artigo 77.º da motivação de recurso).

33. Quanto às **alíneas b) e c) dos factos não provados** ficaram por demonstrar por falta de prova.

IV. FUNDAMENTAÇÃO DE DIREITO:

34. A ERSE imputou à Recorrente a prática de oito contraordenações previstas e punidas 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 1

- 35.** Vejamos o que estipulam estas normas.
- 36.** 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.
- 37.** A violação desta obrigação é punida como contraordenação económica grave por força do artigo 9.º, n.º 1, do mesmo diploma legal. Contraordenação esta que é punida também a título negligente, nos termos do n.º 4 do artigo 9.º do citado Decreto-Lei.
- 38.** Alegou a Recorrente que o que poderá estar em causa nos presentes autos é o mero incumprimento relativo da norma do art. 5.º n.º 1, do Decreto-Lei n.º 156/2005, no sentido de que apenas existiu um mero atraso no envio e, atendendo à falta de previsão expressa para o simples atraso na entrega da folha de reclamação, as contraordenações imputadas à arguida nos presentes autos terão de ser qualificadas como leves.
- 39.** Esta alegação não é procedente, pois a conduta pressupõe apenas e só o não envio dentro do prazo legal, pelo que basta um dia de atraso para consumir a infração. Por conseguinte, não existem incumprimentos relativos ou absolutos para efeitos de verificação da contraordenação. Nem o atraso altera a classificação legal da contraordenação para uma infração leve, sem prejuízo de ser relevante na determinação da gravidade concreta para efeitos de escolha e determinação da medida da coima.



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

- 40.** Fazendo a aplicação destes parâmetros ao caso concreto não há qualquer dúvida quanto à verificação dos elementos típicos das contraordenações imputadas tendo em conta os factos provados exarados nas alíneas a) a i) dos factos provados.
- 41.** Contudo, a Recorrente, apesar de não contestar os factos referidos, alegou que não praticou as contraordenações imputadas, tendo remetido tempestivamente à ERSE todas as folhas de reclamação logo que delas tomou conhecimento através da sua gerência. Mais acrescentou que os eventuais atrasos verificados resultaram de fatores objetivos alheios à vontade da arguida, como desobediência às instruções pelos seus trabalhadores.
- 42.** Ficou provado que nenhuma das reclamações chegou dentro do prazo de quinze dias úteis após a sua efetivação ao poder da direção de negócio e da gerência da Arguida e que todas as reclamações referidas foram remetidas para a entidade competente nos 15 dias úteis posteriores ao seu conhecimento pela gerência da Arguida – cf. alíneas s) e t) dos factos provados. Contudo, estes factos não excluem a responsabilidade da Recorrente pelas razões que se passam a expor.
- 43.** Nos termos do artigo 7.º, n.º 2, do RJCE, uma pessoa coletiva não é responsável apenas por factos praticados pelos titulares dos seus órgãos sociais, mas também pelos factos praticados pelos seus trabalhadores, desde que atuem no exercício das suas funções ou por causa delas. Consequentemente, a Recorrente também é responsável pelos atos e omissões dos seus operadores dos postos de abastecimento e pelos encarregados dos postos.
- 44.** A responsabilidade da Recorrente apenas se poderia ter por excluída se tivesse ficado demonstrado que a pessoa singular que praticou os factos atuou contra ordens ou instruções expressas. O artigo 7.º do RJCE não o estipula de forma expressa. Contudo, conforme o Tribunal da Relação de Lisboa esclareceu no



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

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.

45. 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.

46. Assim, para que a ordem ou instrução seja suscetível de afastar a responsabilidade tem de preencher alguns requisitos.

47. 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.

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 1

- 48.** 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.
- 49.** Conclui-se nestes termos por quatro razões. Em primeiro lugar, porque apenas as ordens ou instruções com as características referidas conseguem revelar a vontade efetiva da parte da pessoa coletiva no que respeita aos comportamentos que não aceita, nem tolera. Em segundo lugar, somente ordens ou instruções com essas características permitem aos agentes individuais reconhecer nas situações da vida os específicos e concretos comportamentos que não devem adotar. Em terceiro lugar, é a natureza genérica ou, em contrapartida, específica e concreta das ordens que define o espaço da autonomia funcional dos agentes individuais que agem em nome e no interesse da pessoa coletiva. Ordens ou instruções de natureza genérica e ambígua significam que a conformação concreta do modo de atuação da pessoa coletiva é deixada à responsabilidade dos seus agentes individuais, caindo no espaço da sua autonomia funcional. Nessa medida, a pessoa coletiva fica à mercê da forma com os seus agentes individuais concretizam essas ordens ou instruções, assumindo as suas falhas. Em quarto lugar, a especificidade das ordens ou instruções demonstra um maior envolvimento, esforço, empenho e comprometimento da parte da pessoa coletiva na forma como se organiza internamente para evitar a prática de infrações.
- 50.** 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



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

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

- 51.** No mesmo sentido, o Tribunal da Relação do Porto, no Acórdão de 10.01.2001, proc. n.º 0040383, já havia entendido o seguinte: "*Para que as pessoas colectivas beneficiem da exclusão da responsabilidade criminal ou contra-ordenacional, prevista no n.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*".
- 52.** Também o Tribunal da Relação de Coimbra, no Acórdão de 27.06.2012, proc. n.º 1351/11.4T2AVR.C1, esclareceu que a responsabilidade da arguida não pode quedar-se pela emissão de normas abstratas de conduta dos seus agentes – no caso em Manuais, de natureza genérica, que contemplam uma infinidade de obrigações descritas, em prosa estereotipada.
- 53.** Na mesma linha e mais recentemente, exarou-se no Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 28.01.2020, processo n.º 39/16.4 T9FNC.L1-5, que "*para se poder concluir pela exclusão de responsabilidade à pessoa colectiva, deverá ser o que considere tais ordens e instruções como concretas, não bastando o conceito de ordens genéricas e abstractas*". Veja-se ainda o Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 24.02.2021, processo n.º 4701/17.6T9AVR.P210.
- 54.** 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



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

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 expreso 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”*.

55. 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).

56. 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).

57. 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 1

58. 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".

59. 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.

60. 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



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

serviço porque as pessoas que se disponibilizaram a prestá-lo não garantem o cumprimento dos seus deveres legais.

- 61.** Em terceiro lugar, é necessário que o agente conheça a ordem ou instrução.
- 62.** Em quarto lugar, as ordens ou instruções têm de ser transmitidas por quem de direito.
- 63.** 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.
- 64.** No caso concreto, ficou provado que à data dos factos estava instituída uma nota de serviços escrita com o teor reproduzido na alínea q) dos factos provados. Para além disso, os encarregados do posto tinham indicações verbais para verificarem o livro de reclamações uma vez por mês e um responsável da sede quando se deslocava aos postos uma vez por mês também verificava o livro – alínea r) dos factos provados. Contudo, tais procedimentos eram insuficientes para excluir a responsabilidade da Recorrente, à luz dos parâmetros indicados, pelas seguintes razões:
- ✓ Em primeiro lugar, não preenchem totalmente o primeiro requisito (ordens ou instruções expressas), pois não são adequadas a remover todas as fontes de perigo, na medida em que não referem quando é que o encarregado tem de informar a reclamação à empresa e não fazem qualquer referência ao prazo de envio da folha da reclamação à autoridade competente. Era necessário transmitir este prazo para os operadores e encarregados dos postos conseguirem perceber a necessidade de atuarem o mais rapidamente possível.



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

- ✓ Em segundo lugar, também não preenchem o requisito da imperatividade, pois não há evidências de que os funcionários tenham sido informados de que podem ser responsabilizados disciplinarmente e contraordenacionalmente pela omissão da obrigação em causa (cf. artigos 14.º e 16.º do RJCE), com indicação das sanções em que podem incorrer. A nota de serviços faz referência a contraordenações e coimas, mas não à contraordenação em causa e às sanções aplicáveis. Para além disso, não faz qualquer referência a responsabilidade disciplinar, nem esclarece que os próprios funcionários podem estar sujeitos a responsabilidade contraordenacional. Acresce ao exposto que não existia um procedimento de monitorização do cumprimento das instruções ou ordens transmitidas adequado, pois o controlo era mensal, pelo que sendo o prazo de envio de quinze dias úteis um controlo mensal não era suficiente para detetar todos os casos de incumprimento geradores de atrasos.

65. Consequentemente, a Recorrente, enquanto pessoa coletiva, é responsável pelos factos, nos termos do artigo 7.º do RJCE, não sendo verdade que os mesmos tenham sido praticados pelos seus funcionários contra instruções em sentido contrário.

66. Quanto ao elemento subjetivo e culpa, ficou provado que os factos se deveram a falta de cuidado da parte da Recorrente, cuidado de que era capaz, não tendo representado como possível a ocorrência dos factos **(cf. alínea j) dos factos provados)**. Por conseguinte, a Recorrente agiu com **negligência inconsciente** – cf. artigo 15.º, alínea b), do Código Penal *ex vi* artigo 32.º, do RGCO e 79.º do RJCE e 9.º n.º 4, do Decreto-Lei n.º 156/2005, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29.01. Efetivamente, estando uma pessoa sujeita a uma obrigação legal a figura-padrão devida no caso impõe que atue com o máximo de cuidado de que é capaz.



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

67. Por conseguinte, não se verificando qualquer causa de exclusão da ilicitude ou da culpa e estando em causa oito reclamações distintas e a violação por oito vezes da referida obrigação legal conclui-se pela prática, em concurso efetivo, das oito contraordenações imputadas.

V. SANÇÕES:

V.1. Admoestação:

68. Requer a Recorrente, (**cf. ponto 8.º da conclusão**) a aplicação de uma admoestação. Contudo, sem razão, pois as contraordenações praticadas são classificadas como contraordenações económicas graves nos termos previstos no artigo 9.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 156/2005, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 9/2021 punidas. Ora, a admoestação apenas é admissível, nos termos do artigo 25.º, n.º 1, do RJCE, em relação a contraordenações leves. O que não é o caso.

*

V.2. Coimas parcelares:

69. Considerando o número de trabalhadores da Recorrente (**cf. alíneas k) e l) dos factos provados**) e praticou as infrações a título negligente, as contraordenações praticadas são punidas com coimas 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.

70. A Recorrente considera que estes limites devem ser reduzidos com base em dois fundamentos.



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

71. O primeiro fundamento consiste na alegação de que a "jurisprudência do Tribunal Constitucional sustenta que, em situações como a presente, "não se vê que tipo de considerações pode justificar uma proteção acrescida do bem jurídico e das expectativas da comunidade na manutenção da vigência da norma violada pelo facto de se tratar de uma pessoa coletiva", pelo que entende não existirem motivos de o valor da coima para pessoas coletivas exceder o montante previsto para pessoas singulares.

72. Vejamos.

73. A jurisprudência referida consiste no Acórdão n.º 47/2019. Esta decisão do Tribunal Constitucional não incidiu sobre as normas aplicáveis ao caso, mas sobre um complexo normativo completamente distinto, designadamente a norma contida na alínea e) do n.º 1 e no n.º 2 do artigo 25.º da Lei n.º 37/2007, de 14 de agosto, no segmento que estabelece o limite mínimo de coima aplicável às pessoas coletivas, por infração negligente ao disposto no n.º 2 do artigo 15.º do mesmo diploma. Para além disso, o juízo de inconstitucionalidade firmado não se sustentou apenas no facto de estarem em causa pessoas coletivas. Tal juízo alicerçou-se em dois fundamentos diferentes dessa natureza do agente, designadamente: a circunstância da gravidade deste ilícito não ser equiparável à gravidade das demais contraordenações cobertas pela mesma moldura de coima; depois, porque a sanção contraordenacional, para além da coima, compreendia uma sanção acessória que realizava a finalidade cometida à sanção principal e que consistia na interdição da venda.

74. A referência às pessoas coletivas, que a Recorrente transcreve, destina-se apenas a esclarecer que esse elemento, só por si, não justifica o limite mínimo da moldura legal abstrata, mas não porque essa particularidade não seja relevante em geral,



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

mas porque as pessoas coletivas não deixam de estar sujeitas à sanção acessória de interdição.

75. Veja-se que em geral o Tribunal Constitucional reconhece na mesma decisão que a *"agravação das coimas aplicáveis às pessoas coletivas tem justificação no maior poder económico e na insuficiência intimidatória dos limites das molduras legais definidas para as pessoas singulares"* e que *"[s]ó a previsão de limites amplos permite adequar o montante da coima à situação económica e financeira da pessoa coletiva sancionada e assim responder melhor às finalidades das coimas. O facto de as pessoas coletivas disporem de uma organização e de meios suscetíveis de produzirem maiores danos à coletividade e poderem incorporar os montantes das coimas na margem de risco normal da sua atividade justifica uma advertência ou admoção mais acentuada"*.

76. Importa ainda esclarecer que o limite mínimo da moldura legal abstrata em discussão no caso referido era de € 15.000,00.

77. Ora, as normas aplicáveis no caso não são comparáveis àquelas que o Tribunal Constitucional analisou no referido Acórdão. Em primeiro lugar, a coima mínima aplicável é de 4 mil euros, bastante inferior ao limite mínimo referido no parágrafo precedente. Em segundo lugar, não se verifica o problema da discrepância relativa na classificação da gravidade das infrações abrangidas pela mesma norma legal e a lei não prevê uma sanção acessória que realize a finalidade cometida à sanção principal e que consistia na interdição da venda. Consequentemente, não há razões para considerar que a natureza distinta do agente pelo facto de ser uma pessoa coletiva não seja suficientemente relevante para justificar coimas mais graves, à luz das asserções gerais tecidas pelo Tribunal Constitucional no Acórdão invocado pela Recorrente.



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão

Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

78. Ora, conforme o Tribunal Constitucional tem reiterado ao longo dos anos e como a reafirmou muito recentemente no Acórdão n.º 661/2024: *“(...) o legislador dispõe de uma ampla margem de decisão quanto à fixação legal dos montantes das coimas a aplicar, pelas razões explicitadas no Acórdão n.º 574/95, já citado. No mesmo sentido pronunciaram-se, mais recentemente, os Acórdãos n.os 62/2011, 67/2011, 132/2011, 360/2011, 110/2012 e 591/2015. A título de exemplo, pode ler-se no Acórdão n.º 360/2011 que «o legislador ordinário, na área do direito de mera ordenação social, goza de ampla liberdade de fixação dos montantes das coimas aplicáveis, devendo o Tribunal Constitucional apenas emitir um juízo de censura, relativamente às soluções legislativas que cominem sanções que sejam manifesta e claramente desadequadas à gravidade dos comportamentos sancionados» e que «[se] o Tribunal fosse além disso, estaria a julgar a bondade da própria solução legislativa, invadindo indevidamente a esfera do legislador que, neste campo, há de gozar de uma confortável liberdade de conformação, ainda que ressalvando que tal liberdade de definição de limites cessa em casos de manifesta e flagrante desproporcionalidade».*

79. No caso, não há razões para considerar manifestados violados os limites da liberdade de conformação do legislador, pelo que as normas aplicáveis ao preverem uma coima com os limites acima indicados não padecem de qualquer inconstitucionalidade. Por conseguinte, este fundamento de defesa é improcedente.

80. O segundo invocado pela Recorrente consiste na atenuação especial prevista no artigo 23.º do RJCE.

81. Assim, o artigo 23.º, n.º 1, do RJCE, permite uma atenuação especial da 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.



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

82. Para melhor se compreender o sentido desta norma e a tipologia de casos que se reconduzem à mesma importa ter presente o seu fundamento. Assim, a atenuação especial funciona como uma válvula de segurança, que se aplica quando “*em hipóteses especiais, existam circunstâncias que diminuam por forma acentuada as exigências de punição do facto, deixando aparecer a sua **imagem global especialmente atenuada**, relativamente ao complexo «normal» de casos que o legislador terá tido ante os olhos quando fixou os limites da moldura legal respetiva*”⁷.

83. Ora, esta imagem global especialmente atenuada não se verifica, pois, à data dos factos, os procedimentos instituídos, traduzidos na nota de serviço descrita na alínea q) dos factos provados e na instrução verbal referida na alínea r) dos factos provados, eram bastante deficientes, pois nem sequer faziam referência ao prazo de envio. Por conseguinte, a Recorrente apresentava deficiências estruturais em termos de organização interna no plano de cumprimento das obrigações em causa. O que os factos acabam por refletir, pois os atrasos ocorreram em vários postos de abastecimento diferentes. Para além disso, não decorre dos factos provados nenhum fator que tivesse minimamente perturbado a capacidade da Recorrente de adotar o cuidado devido. Acresce ainda que apesar da Recorrente ter melhorado os seus procedimentos – cf. alínea u) dos factos provados – os mesmos continuam a ser insuficientes, pois não comunicou aos seus funcionários as consequências disciplinares e contraordenacionais associadas ao incumprimento da concreta obrigação em causa.

84. A circunstância de estarem em causa atrasos reduzidos, de não haver a demonstração de qualquer tipo de perigo concreto ou dano e de não haver demonstração da obtenção de benefícios ilegítimos não compromete as asserções

⁷ JORGE DE FIGUEIREDO DIAS, *Direito Penal Português, As consequências jurídicas do crime*, Coimbra Editora, 2005, pág. 302, § 444.



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

precedentes. Efetivamente, basta para a consumação da infração um dia de atraso. Para além disso, trata-se de uma contraordenação de perigo abstrato e que não exige a obtenção de benefícios. Consequentemente, tais fatores, na medida em que interferem com a configuração da conduta e a definição dos seus elementos típicos, foram necessariamente tidos em conta quando o legislador definiu a moldura legal abstrata.

- 85.** Também a circunstância da Recorrente não ter antecedentes contraordenacionais não compromete a conclusão alcançada, pois a conduta anterior e posterior aos factos é um dos fatores de determinação da medida da coima a considerar nos termos do artigo 21.º, n.º 2, do RJCE. O que significa que o legislador tomou em consideração na determinação da moldura legal abstrata a ausência de antecedentes contraordenacionais.
- 86.** Quanto à cláusula de atenuação especial prevista no artigo 23.º, n.º 2, do RJCE, após melhor reflexão considera-se que esta cláusula não é aplicável às contraordenações imputadas, na medida em que a conduta ilícita objeto da contraordenação cessa com o decurso do prazo, pelo que não se verifica o requisito exigido pela alínea b), do n.º 2, do artigo 23.º do RJCE. Efetivamente, a infração em causa não pune o não envio apenas e só, mas o não envio dentro de um determinado prazo. Por conseguinte, findo esse prazo esgota-se a conduta ilícita.
- 87.** De qualquer modo mesmo que assim se não entenda há razões adicionais para se considerar não aplicável ao caso esta cláusula de atenuação.
- 88.** Assim, o requisito que exige uma diminuição de forma acentuada a ilicitude do facto, a culpa do agente ou a necessidade de aplicação de coima consagrado no artigo 23.º, n.º 1, do RJCE também deve ser observado na aplicação da cláusula de atenuação consagrada no n.º 2, do artigo 23.º do RJCE, face à teleologia do instituto



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

jurídico e encontra suporte no texto da lei por via segmento inicial da norma (*"Sem prejuízo do disposto no número anterior"*). Consequentemente, os requisitos cumulativos consagrados no artigo 23.º, n.º 2, do RJCE são indícios da diminuição de forma acentuada da ilicitude do facto, da culpa do agente ou da necessidade de aplicação de coima, cuja efetiva verificação deste resultado tem de ser aferida em concreto. Por conseguinte, funcionam tal como as circunstâncias previstas no artigo 72.º, n.º 2, do Código Penal, como "exemplos-padrão" cujo funcionamento não é automático⁸.

89. Ora, no caso ainda que a Recorrente possa ter enviado espontaneamente as reclamações para a autoridade competente daí não decorre uma diminuição acentuada do grau de ilicitude dos factos, da sua culpa ou da necessidade da sanção pelas razões expostas a propósito da cláusula geral plasmada no artigo 23.º, n.º 1, do RJCE.

90. Por conseguinte, sendo de manter os limites indicados constata-se que a ERSE aplicou algumas coimas coincidentes com o limite mínimo, que não podem ser agravadas (cf. artigo 74.º do RJCE), pelo que devem as mesmas ser mantidas sem necessidade de mais considerações. Quanto às demais são praticamente coincidentes com o limite mínimo, pelo que também não se vê razões para alterar, tendo em conta que os procedimentos instituídos atualmente continuam a ser insuficientes.

*

⁸ Veja-se neste sentido sobre o artigo 72.º, n.º 2, do Código Penal, FIGUEIREDO DIAS, *Direito Penal Português, As Consequências Jurídicas do Crime*, Coimbra Editora, 2005, página 306, §453.



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão

Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

V.3. Coima única:

91. Apuradas as sanções concretas, importa proceder ao cúmulo nos termos previstos no artigo 26.º, n.º 2, do RJCE, ou seja, a moldura legal abstrata não pode ser inferior a **€ 4.020,00** (cfr. artigo 26.º, n.º 1, do RJCE), nem pode ser superior a **€ 32.046,00** (cfr. artigo 26.º, n.º 2, do RJCE).

92. Considera a Recorrente que *"a sanção e o valor da coima aplicados teriam se considerar desproporcionados, por manifestamente excessivos"*, com base nos seguintes fundamentos – **cfr. parágrafos 46.º e ss da motivação:**

"Os factos imputados à arguida assumiram reduzida gravidade e sem que direito ou interesse de nenhum consumidor fosse afetado.

Acresce que não se encontra sequer provado que a arguida tenha retirado qualquer proveito ou benefício económico ou sequer concorrencial da atuação que lhe é imputada.

Como resulta dos próprios autos, as reclamações foram todas enviadas à entidade competente e com reduzido tempo decorrido face à data da sua apresentação pelo consumidor ou utilizador. Ou seja, não se tratou de um incumprimento absoluto da norma, mas apenas um incumprimento relativo.

Ora, o incumprimento relativo, de apenas alguns dias, não pode ser tratado cegamente da mesma forma que um incumprimento absoluto.

(...)

Além disso, como já alegado, a arguida reforçou o procedimento de controlo interno de tratamento das reclamações apresentadas, demonstrando que existe uma vontade clara e um comprometimento com o cumprimento das suas obrigações legais.

Assim, ainda que se decidisse pela aplicação de uma sanção, esta nunca poderia ser superior a uma admoestação.

(...)

Ninguém tem dúvidas de é de muito reduzida gravidade remeter uma folha de um livro de reclamação no 16.º dia útil, ao invés de se remeter no 15º dia útil. (...)

Além disso, dúvidas não existem de que a culpa da arguida sempre teria de ser considerada como reduzida. (...) existem aspetos que se devem necessariamente levar em consideração e que



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

teriam necessariamente de levar a aplicação de sanção muito menos gravosa do que aquela que foi aplicada à arguida.

Na sequência do procedimento de contraordenação que deu origem à decisão impugnada, a arguida adotou procedimentos de reforço de vigilância das reclamações apresentadas.

De acordo com o novo procedimento implementado, para acautelar eventuais perdas ou extravios, semanalmente, todas as segundas-feiras, o encarregado do posto deve também enviar o nº de registo da última folha preenchida, no livro de reclamações,

De forma a poder ser conferido se existe alguma reclamação não comunicada e garantir que os factos objeto do presente procedimento não voltam a ocorrer,

Deixando o procedimento de controlo de ser mensal para passar a ser semanal.

Além disso, como resulta da factualidade já provada e do alegado na presente impugnação, existe uma reduzida ilicitude nos factos imputados à arguida, na culpa desta e na necessidade de aplicação de coima.

Não existiu qualquer prejuízo concreto a nenhuma entidade ou consumidor, nem a arguida recolheu qualquer proveito com a mora que lhe é imputada.”

93. Vejamos.

94. O Tribunal exerce um controlo de plena jurisdição, que implica um réexame *ex novo* da determinação da medida da coima.

95. Esclarecido este ponto importa referir que na determinação da coima única deve-se atender à “*apreciação conjunta dos factos e da responsabilidade social-adscritiva do agente*”¹⁴.

96. No caso concreto, considera-se que não estamos perante uma pluri ocasionalidade, mas perante uma propensão para o desrespeito para as obrigações legais em causa, fruto de um significativo nível de impreparação da Recorrente para o seu cumprimento. Conclui-se, nestes termos, por três razões: em primeiro lugar, estão em causa contraordenações praticadas em circunstâncias de tempo e lugar distintas e em número considerável, abrangendo vários postos de combustíveis



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

explorados pela Recorrente, o que denuncia insuficiências estruturais; em segundo lugar, estas deficiências estruturais existiam efetivamente, uma vez que os procedimentos instituídos eram insuficientes nos termos já assinalados; em terceiro lugar, esta falha ainda não foi completamente colmatada.

97. Consequentemente, impõe-se uma coima única distanciada do limite mínimo. Ora, a coima única aplicada mostra-se totalmente necessária face aos parâmetros referidos, sendo certo que é mais próxima do limite mínimo do que do limite máximo e, por isso, reflete todos os favoráveis à Recorrente, designadamente: o facto dos atrasos não serem significativos; a não demonstração de um perigo concreto ou danos; a não demonstração de atos de ocultação ou da obtenção de um benefício ilegítimo; a não demonstração de alarme social acrescido; e a ausência de condenações por factos da mesma natureza.

VI. DISPOSITIVO:

98. Em face de todo o exposto, julgo o recurso totalmente procedente nos seguintes termos:

a) Julgo improcedentes as questões prévias e nulidades invocadas;

b) condena-se a Recorrente pela prática, a título negligente, de oito contraordenações previstas e punidas 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, em coimas parcelares no montante:

- Em uma coima de € 4 007,00 (quatro mil e sete euros) relativamente à infração de não envio à entidade competente da reclamação apresentada pelo consumidor .**



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

**correspondente à folha de reclamação n.º 31332215,
datada de 11 de dezembro de 2023;**

- Em uma coima de € 4 000,00 (quatro mil euros) relativamente à infração de não envio à entidade competente da reclamação apresentada pela consumidora correspondente à folha de reclamação n.º 29043389, datada de 23 de dezembro de 2023;**
- Em uma coima de € 4 010,00 (quatro mil e dez euros) relativamente à infração de não envio à entidade competente da reclamação apresentada pelo consumidor respondente à folha de reclamação n.º 25139787, datada de 06 de dezembro de 2023;**
- Em uma coima de € 4 020,00 (quatro mil e vinte euros) relativamente à infração de não envio à entidade competente da reclamação apresentada pela consumidora correspondente à folha de reclamação n.º 26154734, datada de 15 de janeiro de 2024;**
- Em uma coima de € 4 000,00 (quatro mil euros) relativamente à infração de não envio à entidade competente da reclamação apresentada pelo consumidor correspondente à folha de reclamação n.º 20482142, datada de 17 de fevereiro de 2024;**
- Em uma coima de € 4 000,00 (quatro mil euros) relativamente à infração de não envio à entidade competente da reclamação apresentada pelo consumidor correspondente à folha de reclamação n.º 20482143, datada de 13 de abril de 2024;**
- Em uma coima de € 4 009,00 (quatro mil e nove euros) relativamente à infração de não envio à entidade competente da reclamação**



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

apresentada pelo consumidor

correspondente às folhas de reclamação n.º 31332219, 31332220 e 31332221, datadas de 03 de maio de 2024;

- **Em uma coima de € 4 000,00 (quatro mil euros) relativamente à infração de não envio à entidade competente da reclamação apresentada pelo consumidor correspondente à folha de reclamação n.º 20482146, datada de 13 de maio de 2024.**

c) Na coima única € 16.000,00 (dezasseis mil euros).

VII. CUSTAS:

Mais condeno o Recorrente em custas, fixando-se a taxa de justiça em três 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).

Remeta aos Exmos. Senhores Assessores do Tribunal informação no sentido de que esta sentença 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, informando-se oportunamente da baixa dos autos e da data do trânsito em julgado.

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



Santarém - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
Juízo da Concorrência, Regulação e Supervisão - Juiz 1

nenhuma das exclusões previstas no ponto III. Mais sugiro os o seguinte sumário para efeitos de publicação: Mais sugerem-se os seguintes descritores:

Descritores: regulação; ERSE; livro de reclamações; atraso no envio à autoridade competente; admoestação; atenuação especial.

14.07.2026

