

**Tribunal da Relação de Évora**  
**Processo nº 90/24.0T9TNV.E1**

**Relator:** CARLA FRANCISCO

**Sessão:** 27 Janeiro 2026

**Votação:** UNANIMIDADE

## NULIDADE DA DECISÃO ADMINISTRATIVA

## NULIDADE DA SENTENÇA

## FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO

## REPRESENTAÇÃO DA SOCIEDADE

## ADMOESTAÇÃO

### Sumário

Sumário: (da responsabilidade da Relatora)

- Não se podem importar para o regime jurídico contra-ordenacional as exigências do direito penal, nomeadamente as exigências de fundamentação das decisões, porque para isso existe a norma expressa do art.º 58º do RGCO.
- Há insuficiência da matéria de facto para a decisão quando os factos dados como assentes são insuficientes para se poder formular um juízo seguro de condenação ou absolvição.
- O RGCO dispensa a imputação de factos às pessoas físicas concretas que conformaram a vontade da pessoa coletiva e determinaram a sua atuação.
- Não é possível a aplicação da sanção de admoestação a uma recorrente que praticou cinco contraordenações, uma das quais grave, e que provocou um dano ambiental com consequências graves para o meio ambiente e para a saúde pública, apesar de não ter retirado qualquer benefício económico da prática dos factos e de não lhe serem conhecidos antecedentes contraordenacionais.

### Texto Integral

Acordam, em conferência, na Secção Criminal do Tribunal da Relação de Évora:

1 - Relatório

No processo nº 90/24.0T9TNV do Tribunal Judicial da Comarca de ..., Juízo Local Criminal de ..., foi proferida sentença, datada de 17/12/2024, na qual se decidiu:

1. Absolver a arguida AA da prática, a título de negligência, de uma contraordenação leve, prevista no artigo 130.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ..., por referência ao disposto no respetivo Quadro A do Anexo IV, e punida nos termos do artigo 128.º, n.º 2, alínea a), do mesmo Regulamento, e de uma contraordenação grave, prevista no artigo 130.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento, e punida nos termos do artigo 128.º, n.º 3, alínea a), do Regulamento (Processo 90/24.0T9TNV);

2. Absolver a arguida AA da prática, a título de negligência, de três contraordenações leves, previstas no artigo 130.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ..., por referência ao disposto no respetivo Quadro A do Anexo IV, e punidas nos termos do artigo 128.º, n.º 2, alínea a), do mesmo Regulamento (Apenso B);

3. Absolver a arguida AA da prática, a título de negligência, de duas contraordenações leves, previstas no artigo 130.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ..., por referência ao disposto no respetivo Quadro A do Anexo IV, e punidas nos termos do artigo 128.º, n.º 2, alínea a), do mesmo Regulamento;

4. Condenar a arguida AA pela prática, a título de negligência, de uma contraordenação leve, prevista no artigo 130.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ..., por referência ao disposto no respetivo Quadro A do Anexo IV, e punida nos termos do artigo 128.º, n.º 2, alínea b), do mesmo Regulamento, na coima de €800,00 (oitocentos euros) – processo n.º 90/24.0T9TNV;

5. Condenar a arguida AA pela prática, a título de negligência, de uma contraordenação leve, prevista no artigo 130.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ..., por referência ao disposto no respetivo Quadro A do Anexo IV, e punida nos termos do artigo 128.º, n.º 2,

alínea b), do mesmo Regulamento, na coima de €800,00 (oitocentos euros) – Apenso A;

6. Condenar a arguida AA pela prática, a título de negligência, de uma contraordenação grave, prevista no artigo 130.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ..., por referência ao disposto no respetivo Quadro A do Anexo IV, e punida nos termos do artigo 128.º, n.º 3, alínea b), do mesmo Regulamento, na coima de €2.500,00 (dois mil e quinhentos euros) – Apenso C;

7. Condenar a arguida AA pela prática, a título de negligência, de uma contraordenação leve, prevista no artigo 130.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ..., por referência ao disposto no respetivo Quadro A do Anexo IV, e punida nos termos do artigo 128.º, n.º 2, alínea b), do mesmo Regulamento, na coima de €800,00 (oitocentos euros) – Apenso C;

8. Condenar a arguida AA pela prática, a título de negligência, de uma contraordenação leve, prevista no artigo 130.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ..., por referência ao disposto no respetivo Quadro A do Anexo IV, e punida nos termos do artigo 128.º, n.º 2, alínea b), do mesmo Regulamento, na coima de €800,00 (oitocentos euros) – Apenso C;

9. Em cúmulo jurídico, condenar a arguida AA numa coima única no valor de €3.500,00 (três mil e quinhentos euros).

\*

Inconformada com aquela decisão, veio a arguida interpor o presente recurso, pedindo a sua absolvição ou pelo menos a substituição da coima que lhe foi aplicada por uma sanção de admoestação, para o que formulou as seguintes conclusões:

“1) A ora recorrente não se conforme com a sentença que a condenou pela prática, a título de negligência, de 4 contraordenações leves e de 1 contraordenação grave, previstas, no artigo 130º, n.º 1, al. c) e n.º 2, al. d) do Regulamento, e por consequência no pagamento da coima única no montante de € 3.500,00;

2) O presente recurso discorda da aplicação do direito, reputando-se terem sido violadas as normas constantes dos artigos 32º, n.º 1 e 10 da Constituição da República Portuguesa, artigos 1º, 7º, 8º, 51º, 58º e 64º do RGCO, artigo 15º do Código Penal, artigos 379º, n.º 1 al. a) e 374º, n.º 2, ambos do CPP, ex vi artigo 41º do RGCO, artigos 2º do DL 29/2022, de 07/04, artigos 1º, 3º e 4º da Portaria n.º 211/2022, de 23/08 e artigo 93º do Regulamento de Serviços de Alcanena;

3) Da decisão administrativa, nos factos provados, não consta qualquer facto que permitisse à entidade administrativa apurar o elemento subjetivo da infração, outrossim não contém a descrição factual dos elementos típicos objetivos da contraordenação, não constando sequer o valor exato apurado para os parâmetros analisado e em questão;

4) No que concerne ao elemento subjetivo das infrações imputadas, a decisão administrativa nada refere, todavia a alínea D. do relatório final, sob a epígrafe “fundamentação de direito”, apenas assentou em conceitos vagos, conclusivos e jurídicos;

5) A imputação e condenação da conduta da recorrente a título de negligência não foram, de todo, acompanhadas dos factos integradores da violação do dever de cuidado, próprio da negligência;

6) Não obstante as nulidades invocadas pela recorrente, o Tribunal a quo, concluiu pela inexistência das mesmas e deu como provados os factos constantes de fls. 14 e 15 da sentença, e no que concerne aos elementos típicos objetivos da contraordenação, deu como provados os factos descritos sob os pontos 1, 4, 7, 8 e 9, substituindo-se assim à autoridade administrativa, procurando factos dentro do processo e colmatando as lacunas apontadas na decisão administrativa e ao elaborar a sentença judicial, colocou em cada facto, os elementos em falta, designadamente o local, e a menção expressa que as águas descarregadas pela arguida, revelaram a presença do valor exato apurado, relativamente ao parâmetro em concreto, e o intervalo da percentagem ultrapassada;

7) Do mesmo modo e no que concerne ao elemento subjetivo, a sentença ora colocada em crise, elencou os factos vertidos nos pontos 2, 3, 5, 6, 10 e 11, dando como provados apenas os seguintes factos:

“Pontos 2, 5 e 10: A arguida não agiu com a diligência necessária e de que era capaz para cumprir com as obrigações legais inerentes ao exercício da atividade por si prosseguida;

Pontos, 3, 6 e 11: A arguida não cuidou de garantir que os valores máximos de descarga de efluentes fossem respeitados, bem sabendo que a tal se encontrava obrigada.”

8) Na sentença ora recorrida, o Tribunal a quo entendeu (a fls. 12) erradamente que a entidade administrativa havia descrito os factos concretos reveladores da negligência, tendo a arguida, ficado na posse de todos os elementos necessários para compreender as decisões contra si proferidas e para delas se defender;

9) Todavia tal conclusão não correspondendo à verdade, na medida em que a arguida, nas impugnações judiciais que apresentou não se defendeu factualmente, porque não podia e não tinha elementos para o fazer e consequentemente limitou-se apenas a invocar as referidas nulidades e todas as irregularidades dos processos, mormente quanto aos instrumentos utilizados na recolha das águas residuais e do laboratório onde as análises haviam sido realizadas;

10) A arguida não dispunha dos elementos necessários para compreender as decisões administrativas, pelo que foi, coartada no seu direito de Defesa, constitucionalmente consagrado, violando-se assim o disposto no artigo 32º da CRP;

11) No presente recurso deve ser declarada a nulidade da decisão administrativa, com a consequente anulação dos atos subsequentes praticados, por violação do disposto no artigo 58º, n.º 1, al. b) do RGCO e dos artigos 379º, n.º 1 al. a) e 374º, n.º 2, ambos do CPP, ex vi artigo 41º do RGCO, artigo 32º, n.º 1 e 10 da CRP, por não conter a descrição integral dos factos imputados à recorrente;

12) Quanto à nulidade da decisão administrativa, sempre se dirá, que ainda se considere que o Tribunal a quo, podia e devia ter colmatado as lacunas e irregularidades da decisão administrativa, a sentença ora recorrida padece igualmente de nulidade, por não conter a descrição integral dos factos imputados à recorrente, designadamente os elementos típicos objetivos e subjetivo das infrações imputadas;

- 13) A descrição do acervo factológico constante dos pontos 2, 3, 5, 6, 10 e 11 da sentença, é manifestamente insuficiente para caracterizar o elemento subjetivo da contraordenação pela qual vinha acusada, pois não obstante da sentença constar que a arguida não procedeu com a diligência necessária de que era capaz, não faz qualquer referência nos factos provados, desta ter representado como possível a realização de um facto que preenche aquele tipo de contraordenação, atuando sem se conformar com essa realização, ou, que não chegou sequer a representar a possibilidade de realização do facto;
- 14) É incontroverso da conjugação dos artigos 1º e 8º do RGCO, que para que um facto constitua contraordenação há-de ser culposos – para além de típico e ilícito, pelo que também no domínio contraordenacional inexistem punibilidade sem culpa do agente, sem que sobre este se possa realizar um juízo de censurabilidade;
- 15) Por outro lado, no artigo 15º do Código Penal prevêem-se duas formas de negligência: a consciente, descrita na alínea a), “Representar como possível a realização de um facto que preenche um tipo de crime mas actuar sem se conformar com essa realização” e a inconsciente, definida na alínea b) “Não chegar sequer a representar a possibilidade de realização do facto.”
- 16) Comum a ambas é a existência da violação de um dever objetivo de cuidado ou diligência daí advindo um resultado típico que possa ser objetivamente imputado, sob um prisma de «causalidade adequada», à conduta descuidada do agente;
- 17) É a omissão desse dever de cuidado quando o agente se encontrava em condições objetivas e pessoais de o cumprir, como estava obrigado, que estriba a culpa do agente e justifica a censurabilidade da conduta;
- 18) Onde, a imputação dos factos, todos eles, sejam os que sustentam a conduta típica objetiva, sejam os que se reportam à culpa do infrator, deve ser operada de modo preciso e concreto, não bastando a alegação genérica, conclusiva ou meramente reprodutora de conceitos jurídicos (i.e., os que constam da norma incriminadora);
- 19) Só dessa forma se asseguram as garantias mínimas de defesa constitucionalmente impostas (art. 32º, nº 10 da CRP.);
- 20) Salvo o devido respeito por opinião divergente, (a decisão administrativa e a sentença) não deram como provados, entre outros factos relevantes, e a título de exemplo, que: “Embora soubesse que sobre si recaía essa obrigação

legal, não previu o resultado da sua conduta ilícita ou mostrou-se indiferente à produção do mesmo”, bem como: “Quando à culpa, reputa-se a conduta da arguida como negligente, uma vez que deveria ter atuado com o cuidado necessário, pois tinha que ter providenciado que as águas descarregadas não ultrapassassem os valores máximos admissíveis permitidos por lei, de modo a evitar as possíveis consequências, que seriam prejudiciais para si e demais população.”;

21) Não integra o elenco da factualidade descrita na decisão administrativa (e na sentença ora recorrida, na matéria de facto dada como provada) a circunstância de a sociedade arguida não ter previsto que da sua conduta ilícita decorresse o resultado que a norma contraordenacional pretende evitar, pois nada e em momento algum é referida, a hipótese de a arguida se ter mostrado indiferente à produção do resultado a evitar;

22) Assim sendo, errou o Tribunal a quo, ao formular um juízo de censura inerente à conduta omissiva da arguida, não sendo suficiente para a imputação subjetiva da contraordenação à arguida, a título de negligência (consciente/ inconsciente?);

23) Dúvidas não existem, que o que a sentença recorrida veio a dar como provado nos factos provados sob os pontos 2, 3, 5, 6, 10 e 11, é insuficiente para caracterizar o elemento subjetivo do tipo, por ausência total dos factos integradores, ou seja que esta representou como possível a realização do facto que preenche o tipo de contraordenação, atuando sem se conformar com essa realização ou, pelo menos, que não chegou sequer a representar a possibilidade de realização do facto;

24) Não se mostra suficiente afirmar que a Recorrente atuou com negligência, sendo tal juízo um mero juízo conclusivo, vago e genérico, não se encontrando minimamente alicerçado em quaisquer factos constantes da decisão administrativa e da sentença de que se recorre, pelo que padecem ambas de nulidade;

25) Acresce ainda que, nem da decisão administrativa, nem da sentença ora recorrida, constam elementos ou se pronunciaram sobre o agente singular, que em concreto cometeu as alegadas infrações, para que as mesmas fossem imputáveis à pessoa coletiva, ora Recorrente;

26) O preenchimento do tipo subjetivo da infração é requisito essencial da responsabilidade contraordenacional do agente, nos termos do artigo 8º do RGCO e sendo a arguida uma pessoa coletiva, esta teria sempre de atuar por

ação ou omissão de uma pessoa singular que age em representação da sociedade e no exercício das funções que lhe estão adstritas;

27) Da decisão recorrida não consta qualquer imputação de facto a qualquer pessoa física, ou a algum ou alguns membros dos órgãos sociais da recorrente, no exercício das suas funções, com vista a efetuar, como legalmente exigível, o apuramento do elemento objetivo da infração imputada.

28) O Tribunal a quo errou, ao condenar a Recorrente, pois esta não podia ser responsabilizada a título contraordenacional, na medida em que sendo a arguida uma sociedade comercial, ou seja, uma pessoa coletiva, tendo sido violado o disposto no artigo 7º, n.º 2 do RGCO, que versa precisamente sobre a responsabilidade contraordenacional das pessoas coletivas;

29) É a própria natureza das pessoas coletivas que impõe que elas tenham de atuar sempre através dos seus órgãos e representantes, já que, por si mesmas, não praticam ações, não têm vontade, conhecimento ou consciência, não lhes podendo por isso, ser imputado diretamente um ilícito contraordenacional, quer a nível objetivo, quer subjetivo;

30) A imputação de uma contraordenação a uma pessoa coletiva ficará sempre, dependente de uma ação ou omissão livre, para o que se torna indispensável a indicação do órgão, agente, representante, trabalhador ou auxiliar que cometeu os factos (por ação ou omissão), e a concretização da relação destes com a pessoa coletiva, que, não se confunde, porém, com a concreta identificação dessa pessoa singular, que já é irrelevante, pois que apenas importará a sua identificação funcional;

31) No que concerne aos factos apurados descritos na decisão administrativa e na sentença judicial ora recorrida, existe uma total ausência de identificação funcional da entidade singular que praticou os factos apurados e da sua relação com a pessoa coletiva ou da sua responsabilidade orgânica nela, não sendo descrito qualquer circunstancialismo fáctico de onde resulte que a decisão e/ ou a prática dos factos relatados sejam imputáveis à vontade da pessoa coletiva, manifestada através da vontade dos seus órgãos e representantes;

32) Para que a atuação da recorrente pudesse preencher o tipo legal em apreço, teria a decisão administrativa conter, para além dos supra mencionados acerca da previsão do resultado, ainda os seguintes factos (que também não contém): “Por intermédio dos seus representantes, a arguida não agiu com a diligência necessária e de que era capaz”;

33) Estes factos não constam em ambas as decisões, quer a administrativa, quer a judicial.

34) No caso em apreço, o MP aderiu aos autos de contraordenação, pelo que os factos que terão de ser apreciados são os que constam da decisão administrativa que os concentra todos, mas como se depreende do teor da decisão administrativa, não existem os factos tendentes a demonstrar o elemento subjetivo da contraordenação e sem aqueles factos, não se consegue imputar à arguida a contraordenação em causa;

35) Acontece que ao Tribunal a quo não é lícito adicionar factos não contemplados na decisão administrativa, por tal violar o princípio da vinculação temática e este, também ser aplicável em sede contraordenacional;

36) O Tribunal a quo tinha a obrigação de se pronunciar acerca de todas as nulidades, porque esta nulidade, ou seja a total ausência de identificação funcional da entidade singular que praticou os factos apurados e da sua relação com a pessoa coletiva ou da sua responsabilidade orgânica nela, é um vício de conhecimento oficioso;

37) Ao invés decidiu o Tribunal recorrido, colmatar as falhas graves da decisão administrativa e fixar os factos, no seu entendimento necessários, com vista a imputar as contraordenações à recorrente e condená-la, tendo ignorado por completo este vício, que ora se invoca expressamente para os devidos e legais efeitos;

38) Nos termos do artigo 75º do RGCO, o recurso ao Tribunal da Relação apenas pode versar matéria de Direito, no entanto há que notar que o recurso da decisão da 1ª instância que sobe à Relação: “Seguirá a tramitação do recurso em processo penal (...), cfr. artigo 74º, n.º 4 do RGCO, pelo que não pode ser afastada a aplicação do artigo 410º do CPP, que “consagra doutrinalmente o recurso de revista ampliada o que significa que, quando tiver havido renúncia ao recurso em matéria de facto, nas Relações e no Supremo Tribunal de Justiça «ad quem», não tem que se restringir à tradicionalmente denominada questão de direito mas antes pode alargar o seu conhecimento a questões documentadas no texto da decisão proferida pelo Tribunal «a quo» que contendam com a apreciação do facto. (...)”;

39) Impõe-se, no presente recurso conhecer esta questão, pois trata-se da qualificação jurídica dos factos, conforme posição que vem sendo defendida pelo Supremo Tribunal de Justiça, de que o tribunal superior pode sempre

conhecer da qualificação jurídica, estando em causa matéria de direito, pelas implicações que pode ter na medida da pena, ressalvada a proibição da “reformatio in pejus” e também sem necessidade de qualquer comunicação prévia, desde que tal alteração não prejudique a defesa do arguido;

40) No caso em apreço, o conhecimento officioso da questão da qualificação jurídica impõe-se não apenas com vista à aplicação do direito, mas também porque daí decorrerá benefício para a recorrente;

41) Resulta à saciedade, que relativamente ao elemento objetivo e subjetivo do tipo, se verifica que a sentença recorrida (como também já ocorria com a decisão administrativa) apenas enumera uma série de factos genéricos e juízos conclusivos e não faz qualquer referência à identificação funcional da entidade singular que praticou os factos apurados e da sua relação com a pessoa coletiva ou da sua responsabilidade orgânica nela;

42) Face ao exposto, deve ser determinada a insuficiência para a decisão da matéria de facto provada, prevista na alínea a) do n.º 2 do artigo 410º do Código do Processo Penal, aplicável por força do artigo 41º do RGCO;

43) Impunha-se que a decisão condenatória tivesse cuidado de identificar quais as condutas da arguida (por ação ou omissão), desenvolvidas em seu nome por quem a representa, que preenchem os elementos objetivos dos tipos contraordenacionais em causa, tendo-se limitado nos pontos, 1, 4, 7, 8 e 9 dos factos provados, a utilizar fórmulas vagas e impessoais e conclusivas, designadamente: “revelaram a presença de (...)”, não tendo sido feito qualquer referência a trabalhadores ou representantes da arguida;

44) A factualidade tida em conta pelo Tribunal a quo para considerar preenchidos os elementos objetivos e subjetivos das contraordenações revela-se claramente insuficiente atendendo à falta de concretização das condutas imputadas à arguida, quer em termos objetivos, quer em termos subjetivos;

45) Tal vício não é suprável na instância de recurso e não podem ser objeto de reenvio para novo julgamento, sob pena de violação do princípio da vinculação temática e do instituto da alteração substancial dos factos, que impede que se possa colocar o tribunal de primeira instância a indagar e estabelecer factos que já nem da acusação (vale como acusação a decisão impugnada apresentada em juízo pelo Ministério Público, cfr. artigo 62º, n.º 1 do RGCO), constavam e sem os quais não se pode sequer afirmar o preenchimento do tipo contraordenacional;

46) Aliás, o acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de Fixação de Jurisprudência n.º 1/2015, de 27/01/2015 é claro quando estabelece que: “A falta de descrição, na acusação, dos elementos subjetivos do crime, nomeadamente dos que se traduzem no conhecimento, representação ou previsão de todas as circunstâncias da factualidade típica, na livre determinação do agente e na vontade de praticar o facto com sentido do correspondente desvalor, não pode ser integrada, em julgamento, por recurso ao mecanismo previsto no artigo 358º do Código do Processo Penal”;

47) Na verdade, quando faltam factos numa acusação, sem que tenha havido instrução, deve o juiz, nos termos do disposto no artigo 311º n.º 2, al. a) do CPP, rejeitar a acusação, por manifestamente infundada, sendo que, nos termos do n.º 3, al b) do citado artigo 311º do CPP, a acusação é manifestamente infundada quando não contenha a narração de todos os factos necessários à imputação penal, e neste caso, por analogia (artigo 41º do RGCO) necessários à imputação contraordenacional;

48) No caso em apreço, não se pode sequer falar em contraordenação porque faltam factos essenciais ao preenchimento do respetivo ilícito, pelo que, outra solução não restará que não seja a absolvição da sociedade arguida, ora recorrente, por falta de apuramento de factos integrantes dos elementos típicos objetivos e subjetivos da contraordenação que lhe é imputada;

49) Acresce que, permitir-se a sanção da nulidade, através do acrescento de elementos constitutivos do elemento subjetivo que inicialmente não constavam da decisão administrativa, corresponderia a uma alteração fundamental da decisão, equivalendo a transformar uma conduta atípica, numa conduta típica;

50) Assim sendo, entende a recorrente que a ausência de descrição completa dos elementos constitutivos da contraordenação, não pode vir em momento processual subsequente a ser colmatada, impondo-se por isso o arquivamento dos autos por falta de objeto (cfr. artigo 64º, n.º 3 do RGCO), conforme decidido no acórdão do TRE, de 23/04/2024 (proc. n.º 1190/23.0 T8OLH.E1), e o acórdão do TRE (proc. n.º 696/18.7 T8EVR.E1), do TRP, de 10/05/2023 (proc. n.º 3757/22.4 T8VFR.P1), todos in [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

51) Face ao exposto deve ser julgado procedente o presente recurso, devendo ser declarada a nulidade da decisão recorrida, por violação do disposto no artigo 15º do Código Penal, artigos 1º, 7º, 8º, 58º e 64º do RGCO e dos artigos 379º, n.º 1 al. a) e 374º, n.º 2, ambos do CPP, ex vi artigo 41º do RGCO, e artigo 32º, n.º 1 e 10 da Constituição da República Portuguesa e,

consequentemente ser revogada a sentença recorrida, e substituída por outra que absolva a recorrente da prática das contraordenações que nela, lhe são imputadas, arquivando-se o procedimento contraordenacional com as legais consequências;

52) Sem prejuízo do acima exposto, e sem conceder, sempre se dirá: A ora recorrente alegou nas impugnações judiciais que interpôs das decisões administrativas, que todos os instrumentos utilizados por uma entidade administrativa na recolha de dados para aplicação de coimas resultantes de processos de contraordenação têm que estar devidamente aprovados e homologados pelas entidades competentes, nomeadamente pelo IPQ;

53) O Tribunal a quo, sob a epígrafe “motivação da decisão de facto”, a fls. 22, entendeu que o amostrador automático utilizado, em sede de ação de fiscalização, não se enquadra no conceito de “instrumento de medição”, para efeitos do disposto no referido n.º 2 do referido Decreto-Lei n.º 29/2022, de 07 de abril;

54) Dos relatórios de verificação anual, n.º 1/2022 e 2/2023, datados de 16 de maio de 2022 e 8 de maio de 2023, emitidos pela BB, a que a sentença faz alusão e citou a fls. 22, (juntas sob as referências Citius ... e ...) verifica-se que os equipamentos utilizados para a recolha das águas residuais eram feitas por colheita automática, através de amostradores de bomba peristáltica;

55) Por seu turno, conforme se depreende da sentença, as amostras eram compostas, sendo no caso em concreto aplicáveis para avaliar as características e o cumprimento dos valores de referência, que dependem da composição média da água residual, encontrando-se o amostrador dotado de um medidor de líquido;

56) O DL n.º 29/2022, de 07/04, aprovou o regime geral do controlo metrológico legal dos métodos e dos instrumentos de medição, dispondo no seu artigo 2º, que o controlo metrológico se aplica aos instrumentos de medição utilizados (...) no ambiente, e por seu turno, a Portaria n.º 211/2022, de 23/08, veio aprovar o regulamento geral do controlo metrológico legal dos métodos e instrumentos de medição;

57) A sentença ora recorrida, violou o disposto no artigo 2º do DL 29/2022, de 07/04, ao considerar que, os equipamentos utilizados, para a recolha das águas residuais, ou seja os amostradores dotados de bomba peristáltica, não se enquadra no conceito de “instrumento de medição” e concomitantemente violou o disposto no artigos 1º, 3º e 4º da Portaria n.º 211/2022, de 23/08, ao

considerar que não existia necessidade de sujeitar os amostradores automáticos a verificação periódica pelo IPQ ou por qualquer entidade pública;

58) Tanto mais que a sentença (a fls 25), refere expressamente, que de facto, nos relatórios n.º 1/2022 e 2/2023 é referido que os equipamentos da marca ... têm mais de 20 anos de funcionamento, pelo que os seus componentes, apesar de operacionais, encontram-se sujeitos à normal deterioração temporal, nomeadamente as bombas peristálticas, que operam já abaixo da velocidade expectável, o que pode causar dificuldade na obtenção exata do volume pretendido, acrescentando o relatório n.º 1/2022 que «a este respeito, pode ser sentida alguma dificuldade na obtenção exata da quantidade de líquido desejada em particular no equipamento n.º 14 da lista apresentada, uma vez que o seu sensor de líquido apresenta por vezes algumas falhas»;

59) Neste conspecto, importa salientar que o referido equipamento n.º 14, é exatamente o amostrador automático ..., n.º de série ..., equipamento este utilizado nas fiscalizações levadas a cabo nas instalações da arguida, ou seja, em discussão no processo principal n.º 90/24.0 T9TNV (PCO 11/2023), apenso B (PCO 7/2023), apenso C (PCO 13/2023) e apenso D (PCO 6/2023);

60) Em face do teor dos relatórios juntos aos autos sob as referências Citius ... e ..., n.º 1/2022 e 2/2023, datados de 16 de maio de 2022 e 8 de maio de 2023, emitidos pela BB, os equipamentos utilizados eram instrumentos de mediação, utilizados no ambiente e não foram juntos aos autos os respetivos relatórios de aprovação, homologação e verificação periódica, pelo que as amostras obtidas pelos equipamentos amostradores automáticos utilizados, designadamente ..., n.º ... (processo administrativo contraordenação n.º 8/2023 e ... n.º ... (processo administrativo contraordenação n.º 6/2023, 7/2023, 11/2023 e 13/2023), não são fiáveis, e não obedecem aos requisitos legais, previstos no DL 29/2022, de 07/04, e Portaria 211/2022 de 23/08, pelo que não podem legalmente alicerçar os autos de notícia, a decisão administrativa e por consequência a sentença ora recorrida, devendo a mesma ser revogada;

61) Acresce ainda que a arguida em sede de impugnação judicial interposta das decisões administrativas, considerou que face o disposto no artigo 93º do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ..., o laboratório onde foram realizadas as análises devia de ser credenciado/ acreditado pelo organismo competente;

62) Com efeito, dispõe o aludido artigo 93º do Regulamento o seguinte: “Os métodos analíticos a utilizar, quer nos processos de Autocontrolo, quer nas ações de fiscalização, são os estabelecidos na legislação em vigor, sendo todas as análises efetuadas obrigatoriamente em laboratórios da Entidade Gestora ou laboratórios externos devidamente credenciados.”

63) Entende a ora recorrente, e sempre com o devido respeito por opinião divergente, que decorre da interpretação literal e lógica do artigo 93º do Regulamento, que a obrigação “devidamente credenciados”, constante naquele preceito legal, tanto se aplica aos laboratórios da Entidade Gestora, como aos laboratórios externos;

64) O elemento literal, também apelidado de gramatical, são as palavras em que a lei se exprime e constitui o ponto de partida do intérprete e o limite da interpretação;

65) Mas além do elemento literal, a recorrente socorreu-se igualmente dos elementos lógicos com os quais se tenta determinar o espírito da lei, a sua racionalidade ou a sua lógica e na verdade, não teria a mínima lógica, que para efeitos de instauração, instrução e punição (em que as coimas podem ascender o montante de € 44.890,00 cfr. artigo 128º do Regulamento) em processos de contraordenação, seria admissível realizar análises em laboratórios não credenciados ou acreditados;

66) Ao invés o Tribunal a quo entendeu a fls. 28 da sentença, relativamente à questão do laboratório onde são realizadas as análises das amostras, que pese embora o laboratório da Entidade Gestora não se encontre credenciada ou acreditado pelo IPAC”, que o artigo 93º do Regulamento não o exige;

67) Deste modo, a sentença ora recorrida incorre numa errada aplicação do direito, e não poderá manter-se, na medida em que as análises foram realizadas em laboratório que não se encontra devidamente credenciado pelo organismo competente para o efeito, o IPAC, o que redundava numa manifesta violação do disposto no artigo 93º do Regulamento;

68) A prova recolhida nesses termos é inválida e tais factos que consubstanciam os resultados das análises não podiam ter sido dados como provados, pelo que a sentença ora recorrida é nula, por falta de prova;

69) Face a todo o exposto, deve ser julgado procedente o recurso e, consequentemente ser revogada a sentença recorrida, e substituída por outra que absolva a recorrente da prática das contraordenações que nela, lhe são

imputadas, arquivando-se o procedimento contraordenacional com as legais consequências.

70) Sem prescindir, caso assim não se entenda, e decidindo-se pela condenação da recorrente pela prática das contraordenações, a título de negligência, dos deverá a sanção a aplicar ser a admoestação;

71) Na decisão de que se recorre entendeu o Douto Tribunal a quo não se encontrarem reunidos os pressupostos cumulativos previstos no artigo 51º do RGCO de: reduzida gravidade da infração e da culpa do agente, porquanto não se encontra verificado o requisito da reduzida gravidade da infração;

72) Porém, para aferição do requisito da reduzida gravidade da infração, deverá o julgador atender às específicas circunstâncias do caso concreto, sendo no caso concreto a conduta imputada à arguida a título negligente, esta não obteve qualquer benefício económico, não tem antecedentes contraordenacionais em matéria de descargas de águas residuais, e com a conduta e não se produziu qualquer dano, pelo que, as finalidades de prevenção se encontram plenamente garantidas e a ratio da norma (precisamente evitar a ocorrência do dano) salvaguardada, estando verificados os requisitos previstos no artigo 51º do RGCO para a aplicação da sanção de admoestação;

73) Pelo facto de a admoestação satisfazer as finalidades preventivas pretendidas pela norma, salvaguardados que estão os bens jurídicos que esta visa proteger, não será de aplicar sanção mais gravosa à Recorrente, como é o caso da coima;

74) Face ao todo o exposto, deve ser julgado procedente o presente recurso e, consequentemente ser revogada a sentença recorrida, e substituída por outra que absolva a recorrente da prática das contraordenações que nela, lhe são imputadas, arquivando-se o procedimento contraordenacional com as legais consequências.”

\*

O recurso foi admitido, com subida imediata, nos próprios autos e com efeito suspensivo.

\*

O Ministério Público apresentou resposta, pugnando pela improcedência total do recurso e pela confirmação integral da sentença recorrida, para o que formulou as seguintes conclusões:

“ I - A Douta sentença judicial condenatória encontra-se devidamente fundamentada de facto e de Direito, não existindo nenhuma insuficiência para a decisão da matéria de facto provada, pelo que não ocorreu o alegado vício previsto no art. 410, n.º 2, alínea a), do Código de Processo Penal.

II- A referida sentença judicial observou os princípios e normas jurídicas respeitantes à prova, à interpretação e subsunção legal dos factos e do tipo legal de contra-ordenações, à fundamentação de facto e de Direito e à determinação e aplicação da medida concreta das coimas, da coima única e do afastamento da aplicação da admoestação.

III - Não tendo sido violada qualquer norma jurídica, a Douta sentença judicial em causa não carece de reparo.”

\*

Nesta Relação, o Ministério Público emitiu parecer, no qual acompanhou a argumentação já apresentada na primeira instância no sentido da improcedência do recurso e acrescentou que:

“ (...) No que tange à questão suscitada pela arguida “AA”, ora recorrente, da não identificação do agente singular, que em concreto cometeu as alegadas infrações, para que as mesmas fossem imputáveis à pessoa coletiva, importa considerar o Parecer nº 11/2013, de 10.07.2013, do Conselho Consultivo do Ministério Público, onde se considerou o seguinte:

“1. O ilícito de mera ordenação social corresponde a uma censura de natureza social e administrativa cujo fundamento dogmático é a subsidiariedade do Direito Penal e a necessidade de sancionar comportamentos ilícitos mas axiologicamente neutros. Do ponto de vista teleológico, as contraordenações são uma medida de proteção da legalidade, o que justifica a maior flexibilidade na análise dos pressupostos da imputação, designadamente da culpa, que é diferente da culpa penal.

2. Atualmente é pacificamente admitida a responsabilização criminal das pessoas coletivas em certos tipos penais. No Direito das contraordenações, contudo, a responsabilidade das pessoas coletivas é um princípio geral que decorre do artigo 7.º do Regime Geral das Contraordenações, que constitui

uma regra geral de imputação, com inúmeras concretizações em regimes especiais.

3. O Regime Geral das Contraordenações consagra um regime de imputação restritivo, no número 2 do artigo 7.º, ao limitar a responsabilidade das pessoas coletivas às contraordenações praticadas pelos seus órgãos no exercício das suas funções, ao contrário do que acontece na maioria dos regimes especiais (artigo 551.º do Código do Trabalho, artigo 7.º do Regime Geral das Infrações Tributárias, número 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro, número 2 do artigo 401.º do Código dos Valores Mobiliários, número 1 do artigo 73.º da Lei da Concorrência, e número 2 do artigo 8.º da Lei-Quadro das Contraordenações Ambientais).

4. O preceito do número 2 do artigo 7.º do Regime Geral das Contraordenações deve ser interpretado extensivamente, como, aliás, tem sido feito pela jurisprudência, incluindo do Tribunal Constitucional, de modo a incluir os trabalhadores, os administradores e gerentes e os mandatários ou representantes da pessoa coletiva ou equiparada, desde que atuem no exercício das suas funções ou por causa delas.

5. A responsabilidade contraordenacional das pessoas coletivas assenta numa imputação direta e autónoma, quer o fundamento dessa responsabilidade se encontre num “defeito estrutural da organização empresarial” (defective corporate organization) ou “culpa autónoma por défice de organização”, quer pela imputação a uma pessoa singular funcionalmente ligada à pessoa coletiva, mas que não precisa de ser identificada nem individualizada.

6. A imputação da infração à pessoa coletiva resulta de se considerar autor desta o sujeito que tiver violado (por ação ou por omissão) a proibição legal ou o dever jurídico cuja violação a lei comina com contraordenação, solução que é coerente com o facto de no Direito contraordenacional a ilicitude não assentar numa censura ético-jurídica mas sim na violação de um dever legal.

7. O artigo 7.º do Regime Geral das Contraordenações adota a responsabilidade autónoma, tal como os regimes especiais em matéria laboral (artigo 551.º do Código do Trabalho), tributária (artigo 7.º do Regime Geral das Infrações Tributárias), económica (artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro), de valores mobiliários (artigo 401.º do Código dos Valores Mobiliários), de concorrência (artigo 73.º da Lei da Concorrência) e de contraordenações ambientais (artigo 8.º da Lei-Quadro das Contraordenações Ambientais), pelo que não é necessária a identificação concreta do agente

singular que cometeu a infração para que a mesma seja imputável à pessoa coletiva.”

Esta solução legal, de acolhimento da responsabilidade autónoma da pessoa coletiva, seja por via do regime geral prescrito no Dec. Lei nº 433/82, seja, no caso, por via da Lei-Quadro das Contra-Ordenações Ambientais (Lei n.º 50/2006, de 29 de Agosto), em matéria contra-ordenacional, tem sido seguida pela jurisprudência dos nossos Tribunais Superiores.

Neste sentido vejam-se, por exemplo, Ac. da RC de 13.12.2023, proferido no Proc. nº 705/23.8T8GRD.C1, em que se considerou:

“I – O modo de expressão da pessoa colectiva traduz uma verdadeira vontade colectiva capaz de dolo ou culpa, visto que é susceptível de ser dirigida tanto para actividades lícitas como para actividades ilícitas.

II – Por isso não carecem de ser identificadas as pessoas concretas que, agindo ou deixando de agir, foram responsáveis pela infracção imputada à pessoa colectiva.”

O Ac. da RL, de 26.04.2022, proferido no Proc. nº 664/21.1Y4LSB.L1-5, onde se considerou:

“– Contrariamente ao Código Penal que exige no art.11 um facto individual de conexão entre quem age e a pessoa coletiva (em seu nome e no interesse coletivo por pessoas que nelas ocupem uma posição de liderança, ou por quem aja sob a autoridade das pessoas referidas na alínea anterior em virtude de uma violação dos deveres de vigilância ou controlo que lhes incumbem), o art.7, do Regime Jurídico das contraordenações não faz referência a tal conexão, sendo as pessoas coletivas e as pessoas singulares colocadas em posição de igualdade: ambas são indiferenciadamente destinatárias das normas que tipificam contraordenações e das coimas nelas cominadas.

– Compreende-se a diferença de regimes do Código Penal e do Regime Jurídico das contraordenações, pois apesar da responsabilidade contraordenacional não dispensar o pressuposto da culpa, esta é distinta da culpa penal já que a culpa jurídico-penal implica um juízo de censura sobre o comportamento do agente, enquanto no direito de mera ordenação social o que ocorre é um juízo de mera advertência social, efetuado pelas autoridades administrativas.

– Considerando a complexidade que pode ter uma organização empresarial, em certos casos pode tornar-se ineficaz a procura de identificação do agente concreto, uma vez que um ato poderá passar por mais de um órgão, não sendo

por vezes fácil determinar a pessoa concreta que agiu, exigindo-se, apenas, a certeza que a infração foi cometida no seio da instituição (pessoa coletiva).

- No regime contraordenacional é admissível a imputação de um facto à pessoa coletiva sem que seja necessária a ocorrência de uma transferência da culpa e da ação dos agentes individuais para a pessoa jurídica pois esta, ao nível das contraordenações, possui culpa própria.”

O Ac. da RE de 26.06.2028, proferido no proc. nº 3716/17.9T9STB.E1, decidiu:

“I - A responsabilidade contraordenacional da pessoa coletiva, por ato omissivo, existe independentemente da responsabilidade singular de quem omitiu, e sendo (ou não) tal omissão em seu nome e no seu interesse.”

(...) Sob a epígrafe “da responsabilidade das pessoas coletivas ou equiparadas”, preceitua o artigo 7º, nº 2, do RGCO: “as pessoas coletivas ou equiparadas serão responsáveis pelas contraordenações praticadas pelos seus órgãos no exercício das suas funções”.

Desde logo, e olhando à letra do preceito legal em análise, verifica-se que não é necessária a concreta identificação dos funcionários (pessoas singulares) que agiram em nome da pessoa

Por outras palavras: a pessoa coletiva é responsável haja ou não identificação da pessoa física que praticou os factos ou as omissões constitutivos da infração.”

E ainda, da RE, o Ac. de 26.10.2021, proferido no Proc. nº 41/21.4T8ENT.E1. em que se considerou o seguinte:

“quanto ao modelo de imputação consagrado no artigo 7.º, n.º 2, do RGCO, perfilhamos o entendimento segundo o qual o mesmo prevê uma imputação autónoma ou direta da infração à pessoa coletiva, pelo que não é necessária a identificação concreta do agente singular que cometeu a infração para que a mesma seja imputável àquela. E, assim sendo, as pessoas singulares representantes da pessoa coletiva infratora e responsáveis pelas infrações, não têm que ser indicadas na decisão condenatória proferida na fase administrativa do processo”

E deste mesmo Tribunal da Relação, o Ac. proferido no dia 05.03.2024, no Proc. nº 2597/23.8T8FAR.E1, em que se considerou:

“II - No artigo 7º do RGCO consagra-se um modelo de imputação direta, autónoma e funcional da infração à pessoa coletiva, pelo que não é necessária a identificação concreta do agente singular que cometeu a contraordenação para que a mesma seja imputável àquela. E, assim sendo, as pessoas singulares representantes da pessoa coletiva infratora e responsáveis pelas infrações, não têm que ser indicadas na decisão condenatória proferida na fase administrativa do processo – entendimento que mereceu já a chancela do Tribunal Constitucional no que diz respeito à sua conformidade com a CRP – nem, conseqüentemente, na decisão judicial que a confirma.”

No mesmo sentido, na doutrina, encontram-se, Teresa Quintela Brito, “Questões de prova e modelos legais...”, p. 166, “o artigo 7.º, n.º 2 do Ilícito de Mera Ordenação Social consagra um regime de imputação de responsabilidade à pessoa coletiva que não pressupõe um facto de conexão de uma pessoa física”. E Paulo Pinto de Albuquerque no seu “Comentário do Regime Geral das Contraordenações”, 2ª edição atualizada, Universidade Católica Editora, pág. 58.

Já ao nível da constitucionalidade desse entendimento, vejam-se, por exemplo, o recente Acórdão nº 397/2025, de 15.05.2025, do Tribunal Constitucional, em que se decidiu:

“Não julgar inconstitucional o disposto no artigo 3.º, n.º 2 e 36.º, do Regime Quadro das Contraordenações do Setor das Comunicações (Lei n.º 99/2009, de 4 de setembro, doravante RQCSC), artigo 8.º, n.º 1, do Regime Geral das Contraordenações (Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, doravante RGC) e artigo 14.º, n.º 1, do Código Penal (CP), quando interpretados no sentido de que «pode uma pessoa coletiva ser condenada pela prática a título doloso de uma contraordenação sujeita ao regime do RQCOSC sem que se impute qualquer facto relativo aos elementos intelectual e volitivo do dolo às pessoas dos titulares dos seus órgãos sociais, titulares dos cargos de direção e chefia, trabalhadores no exercício das suas funções, mandatários ou representantes, bastando a imputação direta de tais elementos à própria pessoa coletiva»;

b) Não julgar inconstitucional o disposto no artigo 3.º, n.º 2, do RQCS, quando interpretado no sentido de que «não é necessária a identificação concreta do agente singular que cometeu a infração para que a mesma seja imputável à pessoa coletiva»;

E também o Acórdão nº 566/2018, do Tribunal Constitucional, onde se decidiu:

“Não julgar inconstitucional a norma extraída do artigo 283.º, n.º 3, do Código de Processo Penal, aplicável ex vi artigo 41º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, e artigo 45º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, e dos artigos 50.º e 58º do citado Decreto-Lei n.º 433/82, igualmente aplicáveis por força do referido artigo 45.º, segundo a qual «em decisão condenatória proferida na fase administrativa de processo contraordenacional não carecem de ser indicadas as pessoas singulares representantes da pessoa coletiva infratora e responsáveis pelas infrações».

Face a tudo o exposto, verifica-se que é hoje pacífico que a circunstância da decisão da autoridade administrativa e da sentença que aprecia o recurso de contra-ordenação não identificarem a concreta pessoa singular que omitiu o acto devido ou praticou, por acção, a infracção não constitui qualquer invalidade porquanto a responsabilidade contra-ordenacional da pessoa colectiva é autónoma. Consequentemente,

Não deve o recurso merecer provimento relativamente a esta concreta questão que a arguida “AA”, só suscitou em sede de recurso, para a 2ª. instância.

\*

Quanto às demais questões colocadas no recurso, analisada a sentença, verifica-se que a todas ali é dada resposta cabal, em conformidade com os dispositivos legais e constitucionais aplicáveis, pelo que se afigura supérfluo aduzir outros argumentos no sentido da improcedência do recurso”.

\*

Foi dado cumprimento ao disposto no art.º 417º, nº 2 do Cód. Proc. Penal, nada tendo a recorrente vindo acrescentar ao anteriormente por si alegado.

\*

Proferido despacho liminar, teve lugar a conferência.

\*

## 2 – Objecto do Recurso

Conforme o previsto no art.º 412º do Cód. Proc. Penal, o âmbito do recurso é definido pelas conclusões extraídas pelo recorrente da motivação do recurso, as quais delimitam as questões a apreciar pelo tribunal ad quem, sem prejuízo

das que forem de conhecimento oficioso (cf. neste sentido, Germano Marques da Silva, in “Curso de Processo Penal”, vol. III, 1994, pág. 320, Simas Santos e Leal-Henriques, in “Recursos Penais”, 9ª ed., 2020, pág. 89 e 113-114, e, entre muitos outros, o acórdão do STJ de 5.12.2007, no Processo nº 3178/07, 3ª Secção, disponível in Sumários do STJ [www.stj.pt](http://www.stj.pt)).

À luz destes considerandos, as questões a decidir neste recurso consistem no seguinte:

- nulidade da decisão administrativa por ausência da descrição factual dos elementos típicos objetivos e subjectivos das contraordenações imputadas à recorrente;
- nulidade da sentença por insuficiência da matéria de facto quanto aos elementos objectivo e subjectivo da infracção e por omissão de identificação de uma pessoa singular que tenha agido em representação da sociedade e no exercício das funções que lhe estão adstritas;
- nulidade da sentença por invalidade da prova no que respeita aos equipamentos utilizados para a recolha das águas residuais;
- substituição da coima aplicada pela sanção de admoestação.

\*

### 3- Fundamentação:

#### 3.1. – Fundamentação de Facto

A decisão recorrida considerou provados e não provados os seguintes factos e com a seguinte motivação:

##### “1. FACTOS PROVADOS

Da prova produzida resultaram os seguintes Factos Provados com relevância para a decisão da causa:

Da Decisão Administrativa (Processo n.º 90/24.0T9TNV - PCO n.º 11/2023)

1. No dia 08 de fevereiro de 2023, as águas residuais descarregadas pela arguida AA nas suas instalações industriais, sitas na ..., ... (integrada na Classe 1), revelaram a presença de crómio total num valor médio diário apurado em 162 mg/l, ultrapassando os valores máximos admitidos para o parâmetro de “Crómio Total” em mais 20% e menos de 100%.

2. A arguida não agiu com a diligência necessária e de que era capaz para cumprir com as obrigações legais inerentes ao exercício da atividade por si prosseguida.

3. A arguida não cuidou de garantir que os valores máximos de descarga de efluentes fossem respeitados, bem sabendo que a tal se encontrava obrigada.

Da Decisão Administrativa (Apenso A - PCO n.º 8/2023)

4. No dia 09 de janeiro de 2023, as águas residuais descarregadas pela arguida AA nas suas instalações industriais, sitas na ..., ... (integrada na Classe 4), revelaram a presença de crómio total num valor médio diário apurado em 103 mg/l, ultrapassando os valores máximos admitidos para o parâmetro de “Crómio Total” em mais 20% e menos de 100%.

5. A arguida não agiu com a diligência necessária e de que era capaz para cumprir com as obrigações legais inerentes ao exercício da atividade por si prosseguida.

6. A arguida não cuidou de garantir que os valores máximos de descarga de efluentes fossem respeitados, bem sabendo que a tal se encontrava obrigada.

Da Decisão Administrativa (Apenso C - PCO n.º 13/2023)

7. No dia 27 de fevereiro de 2023, as águas residuais descarregadas pela arguida AA nas suas instalações industriais, sitas na ..., ... (integrada na Classe 1), revelaram a presença de sulfuretos totais num valor médio diário apurado em 89,3 mg/l, ultrapassando os valores máximos admitidos para o parâmetro de “Sulfuretos Totais” em mais 100% e menos de 200%.

8. No dia 01 de março de 2023, as águas residuais descarregadas pela arguida AA nas suas instalações industriais, sitas na ..., ... (integrada na Classe 1), revelaram a presença de carência química de oxigénio num valor médio diário apurado em 20640 mg/l, ultrapassando os valores máximos admitidos para o parâmetro de “Carência Química de Oxigénio” em mais 20% e menos de 100%.

9. No dia 02 de março de 2023, as águas residuais descarregadas pela arguida AA nas suas instalações industriais, sitas na ..., ... (integrada na Classe 1), revelaram a presença de carência química de oxigénio num valor médio diário apurado em 27840 mg/l, ultrapassando os valores máximos admitidos para o

parâmetro de “Carência Química de Oxigénio” em mais 20% e menos de 100%.

10. A arguida não agiu com a diligência necessária e de que era capaz para cumprir com as obrigações legais inerentes ao exercício da atividade por si prosseguida.

11. A arguida não cuidou de garantir que os valores máximos de descarga de efluentes fossem respeitados, bem sabendo que a tal se encontrava obrigada.

12. A arguida não retirou qualquer benefício económico da prática dos factos.

13. Não são conhecidos à arguida antecedentes contraordenacionais em matéria de descargas de águas residuais.

## 2. FACTOS NÃO PROVADOS

Não resultaram provados os seguintes factos com relevo para a decisão da causa:

Da Decisão Administrativa (Processo n.º 90/24.0T9TNV - PCO n.º 11/2023)

a) No dia 06 de fevereiro de 2023, as águas residuais descarregadas pela arguida AA nas suas instalações industriais, sitas na ..., ... (integrada na Classe 1), revelaram a presença de carência química de oxigénio num valor médio diário apurado em 20160 mg/l, ultrapassando os valores máximos admitidos para o parâmetro de “Carência Química de Oxigénio” em mais 20% e menos de 100%.

b) No dia 06 de fevereiro de 2023, as águas residuais descarregadas pela arguida AA nas suas instalações industriais, sitas na ..., ... (integrada na Classe 1), revelaram a presença de sulfuretos totais num valor médio diário apurado em 82,7 mg/l, ultrapassando os valores máximos admitidos para o parâmetro de “Sulfuretos Totais” em mais 100% e menos de 200%.

c) Ao agir da forma descrita em a) e b), a arguida não agiu com a diligência necessária e de que era capaz para cumprir com as obrigações legais inerentes ao exercício da atividade por si prosseguida.

d) A arguida não cuidou de garantir que os valores máximos de descarga de efluentes fossem respeitados, bem sabendo que a tal se encontrava obrigada.

Da Decisão Administrativa (Apenso B - PCO n.º 11/2023)

e) No dia 10 de janeiro de 2023, as águas residuais descarregadas pela arguida AA nas suas instalações industriais, sitas na ..., ... (integrada na Classe 1), revelaram a presença de carência química de oxigénio num valor médio diário apurado em 23035 mg/l, ultrapassando os valores máximos admitidos para o parâmetro de “Carência Química de Oxigénio” em mais 20% e menos de 100%.

f) No dia 10 de janeiro de 2023, as águas residuais descarregadas pela arguida AA nas suas instalações industriais, sitas na ..., ... (integrada na Classe 1), revelaram a presença de sólidos suspensos totais num valor médio diário apurado em 18000 mg/l, ultrapassando os valores máximos admitidos para o parâmetro de “Sólidos Suspensos Totais” em mais 20% e menos de 100%.

g) No dia 12 de janeiro de 2023, as águas residuais descarregadas pela arguida AA nas suas instalações industriais, sitas na ..., ... (integrada na Classe 1), revelaram a presença de carência química de oxigénio num valor médio diário apurado em 23156 mg/l, ultrapassando os valores máximos admitidos para o parâmetro de “Carência Química de Oxigénio” em mais 20% e menos de 100%.

h) Ao agir da forma descrita em e), f) e g), a arguida não agiu com a diligência necessária e de que era capaz para cumprir com as obrigações legais inerentes ao exercício da atividade por si prosseguida.

i) A arguida não cuidou de garantir que os valores máximos de descarga de efluentes fossem respeitados, bem sabendo que a tal se encontrava obrigada.

Da Decisão Administrativa (Apenso D - PCO n.º 6/2023)

j) No dia 12 de dezembro de 2022, as águas residuais descarregadas pela arguida AA nas suas instalações industriais, sitas na ..., ... (integrada na Classe 1), revelaram a presença de carência química de oxigénio num valor médio diário apurado em 21120 mg/l, ultrapassando os valores máximos admitidos para o parâmetro de “Carência Química de Oxigénio” em mais 20% e menos de 100%.

k) No dia 13 de dezembro de 2022, as águas residuais descarregadas pela arguida AA nas suas instalações industriais, sitas na ..., ... (integrada na Classe 1), revelaram a presença de carência química de oxigénio num valor médio diário apurado em 19680 mg/l, ultrapassando os valores máximos

admitidos para o parâmetro de “Carência Química de Oxigénio” em mais 20% e menos de 100%.

l) Ao agir da forma descrita em j) e k), a arguida não agiu com a diligência necessária e de que era capaz para cumprir com as obrigações legais inerentes ao exercício da atividade por si prosseguida.

m) A arguida não cuidou de garantir que os valores máximos de descarga de efluentes fossem respeitados, bem sabendo que a tal se encontrava obrigada.

No que concerne aos demais factos constantes da decisão administrativa ora recorrida, bem como da impugnação judicial respetiva, que não tenham sido objeto de pronúncia ou de específico juízo acerca do seu resultado como provado ou não provado, consigna-se que os mesmos ou são a repetição ou negação de outros já dados como provados na sua formulação positiva, ou são juízos conclusivos, em termos factuais ou jurídicos (matéria de direito), ou são irrelevantes para a presente decisão.

### 3. MOTIVAÇÃO DA DECISÃO DE FACTO

A convicção do tribunal sobre a matéria de facto provada formou-se com base na avaliação e ponderação de todos os meios de prova produzidos.

No que diz respeito à factualidade vertida sob os pontos 1 a 3 dos Factos Provados, o tribunal teve em consideração o auto de notícia/participação n.º 8/23 junto a fls. 25 a 26 do processo principal, o relatório de fiscalização n.º 21/23 junto a fls. 30 a 31 do processo principal, o relatório de ensaios n.º 21/23 junto a fls. 32 do processo principal, e ainda os documentos relativos à regularidade do amostrador automático utilizado na fiscalização (... com o n.º de série ...) – declaração emitida pela empresa CC e relatórios n.ºs 01/2022 e 02/2023 elaborados pela BB juntos sob a referência Citius ..., e fatura relativa à aquisição de garrafas junta sob a referência Citius ... - e os certificados de calibração e relatórios de ensaio relativos aos equipamentos do laboratório da .... (cfr. referência Citius ... tudo conjugado com os depoimentos das testemunhas DD, analista, EE, técnica de análises laboratoriais, e FF, técnico de análises laboratoriais, os quais, na qualidade de funcionários da Entidade Gestora ..., procederam à fiscalização e controlo das águas residuais descarregadas pela arguida AA (Fábrica 1), no período compreendido entre 06 de fevereiro e 09 de fevereiro de 2023.

A matéria de facto descrita nos pontos 4 a 6 dos Factos Provados decorre do auto de notícia/participação n.º 3/23 junto a fls. 19 a 20 do Apenso A, do

relatório de fiscalização n.º 3/23 junto a fls. 24 a 25 do Apenso A, do relatório de ensaios n.º 3/23 junto a fls. 26 do Apenso A, e ainda dos documentos relativos à regularidade do amostrador automático utilizado na fiscalização (... com o n.º de série ...) – os relatórios n.ºs 01/2022 e 02/2023 elaborados pela BB juntos sob a referência Citius ..., a declaração emitida pela empresa GG, a ficha de teste e o certificado de conformidade juntos sob a referência Citius ... - e os certificados de calibração e relatórios de ensaio relativos aos equipamentos do laboratório da .... (cfr. referência Citius ...), tudo conjugado com os depoimentos das testemunhas HH, técnico de laboratório, DD, analista, e FF, técnico de análises laboratoriais, os quais, na qualidade de funcionários da Entidade Gestora ..., procederam à fiscalização e controlo das águas residuais descarregadas pela arguida AA (Fábrica 2), no período compreendido entre 09 de janeiro e 12 de janeiro de 2023.

No que concerne à factualidade vertida sob os pontos 7 a 11 dos Factos Provados, o tribunal teve em consideração os autos de notícia/participação n.ºs 11/23, 14/23 e 15/23 juntos a fls. 22 a 26 do Apenso C, o relatório de fiscalização n.º 29/23 junto a fls. 30 a 31 verso do Apenso C, o relatório de ensaios n.º 29/23 junto a fls. 32 do Apenso C, e ainda os documentos relativos à regularidade do amostrador automático utilizado na fiscalização (... com o n.º de série ...) – declaração emitida pela empresa CC e relatórios n.ºs 01/2022 e 02/2023 elaborados pela BB juntos sob a referência Citius ..., e fatura relativa à aquisição de garrafas junta sob a referência Citius ... - e os certificados de calibração e relatórios de ensaio relativos aos equipamentos do laboratório da .... (cfr. referência Citius ...), tudo conjugado com os depoimentos das testemunhas EE, técnica de análises laboratoriais, e FF, técnico de análises laboratoriais, os quais, na qualidade de funcionários da Entidade Gestora ..., procederam à fiscalização e controlo das águas residuais descarregadas pela arguida AA (Fábrica 1), no período compreendido entre 27 de fevereiro e 02 de março de 2023.

Assim, e desde logo, as testemunhas HH, DD, EE e FF esclareceram de forma coerente, espontânea e objetiva o modo como foram analisadas as águas residuais descarregadas pela arguida nos referidos períodos, tendo procedido à colheita de amostragem composta diária representativa da água residual descarregada pela arguida. Mais explicaram que as águas residuais foram colhidas através de um amostrador automático (sendo que o amostrador automático ... foi colocado na Fábrica 2 da arguida e o amostrador automático ... foi colocado na Fábrica 1 da recorrente), que é colocado à saída para o coletor e aí permanece durante 24 horas (aproximadamente). As águas residuais assim recolhidas são posteriormente analisadas, tendo-se constatado

que os valores crómio total descarregados pela arguida nos dias 08-02-2023 e 09-01-2023 excederam o valor máximo admissível legalmente previsto para tal parâmetro, conforme decorre do relatório de ensaios n.º 21/23 junto a fls. 32 do processo principal e do relatório de ensaios n.º 3/23 junto a fls. 26 do Apenso A; o valor de sulfuretos totais descarregado pela arguida no dia 27-02-2023 excedeu o valor máximo admissível legalmente previsto para tal parâmetro, conforme decorre do relatório de ensaios n.º 29/23 junto a fls. 32 do Apenso C; e os valores de carência química de oxigénio descarregados pela arguida nos dias 01-03-2023 e 01-03-2023 excederam o valor máximo admissível legalmente previsto para tal parâmetro, conforme decorre do relatório de ensaios n.º 29/23 junto fls. 32 do Apenso C.

De facto, as testemunhas HH, DD, EE e FF, revelando uma atitude de isenção e objetividade, num discurso lógico, coerente e marcado pela plausibilidade das suas descrições, relataram o circunstancialismo em que foram realizadas as ações inspetivas, tendo esclarecido com espontaneidade tudo aquilo que lhes foi perguntado e de que tinham conhecimento direto, por terem sido os técnicos que levaram a cabo as ações de fiscalização que deram origem aos presentes autos e apensos, colhendo as amostras, procedendo à respetiva análise e sintetizando os resultados apurados.

Declararam, assim, que, no âmbito do exercício das funções que desempenham junto da Entidade Gestora, procederam a uma atividade de fiscalização nas instalações da arguida (nas Fábricas 1 e 2), para o que, com a antecedência necessária, acionaram o amostrador automático que permitiu a recolha das amostras nos dias identificados nos autos de notícia suprarreferidos e que foram posteriormente sujeitas a análise no Laboratório da ....

É, aliás, de salientar que as mesmas testemunhas explanaram, de forma clara e isenta, todos os trâmites respeitantes ao procedimento de obtenção dos valores correspondentes aos parâmetros analisados, desde o modo de abordagem da empresa fiscalizada, passando pelo acionamento do amostrador automático e pela recolha das amostras em triplicado.

Com efeito, explicaram as referidas testemunhas que, para a realização das ações de fiscalização sub judice, se dirigiram às instalações da arguida, tendo acionado o amostrador automático nos dias indicados pela Entidade Gestora.

Mais esclareceram que, 24 horas após o acionamento do amostrador automático, procederam à recolha das amostras em embalagens da Entidade Gestora, de acordo com os parâmetros a avaliar, e em triplicado para cada

parâmetro, e que, após a entrega de um exemplar de cada amostra ao utilizador, as demais amostras foram levadas para os Laboratórios da Entidade Gestora, ficando um exemplar de cada amostra de reserva, devidamente selado e em ambiente refrigerado para eventual contraprova, sendo os demais sujeitos aos respetivos controlos analíticos.

Assim, um exemplar de cada amostra é sempre entregue, de imediato, ao representante legal da indústria ou alguém em sua representação, juntamente com uma guia de acompanhamento, que a pode usar para efeitos de contra-análise, prerrogativa que, in casu, não foi exercitada pela arguida.

A propósito do apuramento dos valores dos parâmetros fiscalizados, veio a arguida alegar que a entidade administrativa não juntou qualquer relatório do Instituto Português da Qualidade relativamente à aferição do aparelho que faz a recolha do efluente, nomeadamente os despachos de autorização e aprovação do modelo do amostrador automático e os relatórios de ensaio de controlo metrológico de aprovação, primeira verificação e verificação periódica do mesmo.

Ora, nos termos do Decreto-Lei n.º 71/2012, de 21 de março, alterado pelo Decreto-Lei n.º 80/2014, de 15 de maio, compete ao Instituto Português da Qualidade, I. P. (IPQ) assegurar e gerir o sistema de controlo metrológico legal dos instrumentos de medição, bem como reconhecer as entidades competentes para o exercício delegado desse controlo, sempre que tal se revele necessário – cfr. artigo 3.º, n.º 3, alínea t).

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 29/2022, de 07 de abril, estabelece o regime geral do controlo metrológico legal dos métodos e dos instrumentos de medição, prescrevendo o seu artigo 2.º que «o controlo metrológico legal aplica-se:

- a) Aos instrumentos de medição, utilizados em transações comerciais, em operações fiscais ou salariais, na segurança, na saúde, na energia e no ambiente;
- b) Às quantidades dos produtos pré-embalados;
- c) Às garrafas recipientes de medida.»

Mais prescreve o artigo 5.º do mesmo Decreto-Lei que «O controlo metrológico legal dos instrumentos de medição compreende as seguintes operações:

- a) Aprovação de modelo;
- b) Primeira verificação;
- c) Verificação periódica;
- d) Verificação extraordinária.»

Ora, no caso vertente, em sede de ação de fiscalização, a entidade administrativa utilizou um amostrador automático, que não se enquadra no conceito de «instrumento de medição» para efeitos do disposto no referido artigo 2.º do referido Decreto-Lei n.º 29/2022, de 07 de abril, tratando-se, antes, de um aparelho de colheita de amostras de águas residuais industriais, como bem explicaram as testemunhas acima identificadas, sendo certo que não se extrai do Regulamento a necessidade de sujeitar os amostradores automáticos a verificação periódica pelo IPQ ou por qualquer entidade pública.

Acresce que, sob as referências Citius ... e ..., a entidade administrativa ..., após notificação para o efeito, procedeu à junção aos autos dos relatórios de verificação anual n.ºs 1/2022 e 2/2023, datados de 16 de maio de 2022 e de 08 de maio de 2023, respetivamente, emitidos pela BB, a declaração emitida pela empresa CC, a declaração emitida pela empresa GG ficha de teste e o certificado de conformidade, que, conjugados com a fatura emitida em 06-02-2023 e junta sob a referência Citius ... e com os depoimentos das testemunhas II, responsável do Laboratório da ... desde 2020, e JJ, administradora executiva da .... desde 2021, atestam a conformidade do amostrador automático ..., n.º de série ... utilizado na fiscalização a que se referem os pontos 4 a 6 dos Factos Provados, bem como a conformidade do amostrador automático ..., n.º de série ... utilizado nas fiscalizações a que se referem os pontos 1 a 3 e 7 a 11 dos Factos Provados.

Vejamos:

Em primeiro lugar, no que diz respeito ao amostrador automático ..., n.º de série ..., foi junta a ficha de teste, datada de 16 de maio de 2022, e o certificado de conformidade, datado de 09 de dezembro de 2014, sendo que resulta da leitura dos relatórios de verificação n.ºs 1/2022 e 2/2023, emitidos pela BB que, nas verificações efetuadas em 16-05-2022 e em 08-05-2023, o referido amostrador automático se encontrava apto para desempenhar o seu normal funcionamento com sucesso (sendo certo que a tampa solta reparada em 03 e 04 de maio de 2023 (cfr. relatório n.º 2/2023) em nada interferiu no

normal funcionamento do aparelho, conforme esclareceram as testemunhas FF e II na audiência de julgamento.

Assim, podemos concluir que, tendo o amostrador automático ..., n.º de série ..., sido utilizado na ação de fiscalização que teve lugar no período compreendido entre 09 de janeiro a 12 de janeiro de 2023, nas instalações industriais da sociedade arguida - Fábrica 2, e tendo sido observados todos os procedimentos legais de recolha da amostra composta, bem como os métodos legais de análise da amostra recolhida (conforme infra veremos), tem-se como certo o resultado apurado quanto ao valor de crómio detetado nas águas residuais descarregadas pela arguida no dia 09 de janeiro de 2023.

No que concerne ao amostrador automático ..., n.º de série ..., resulta da leitura do relatório de verificação n.º 1/2022, emitido pela BB que, na verificação efetuada no dia 16 de maio de 2022, foi recomendada pela BB à ... «a aquisição de novas garrafas de 10L para recolha de amostras nos amostradores da marca ..., idênticas às existentes, uma vez que estas encontram-se notoriamente desgastadas, tendo já mais de 20 anos de uso, e tornando impossível a recolha de amostras realmente representativas do efluente, dado que tem já incrustada permanentemente muita matéria orgânica nas suas paredes».

Ora, explicaram as testemunhas DD, HH, FF e II que as garrafas a que se refere o citado relatório mostram-se acopladas aos amostradores automáticos e servem para recolher o efluente que, posteriormente, é sujeito a análise no laboratório da ....

Mais referiram as mesmas testemunhas e ainda a testemunha JJ que, na sequência da recomendação feita pela BB no relatório n.º 1/2022, as garrafas acopladas aos amostradores automáticos ... foram substituídas no início de 2023 por garrafas novas, as quais foram colocadas nos amostradores automáticos no dia em que foram entregues nas instalações da ....

Ora, constata-se através da fatura junta sob a referência Citius ..., conjugada com o depoimento da testemunha JJ, que as garrafas novas foram adquiridas no dia 06-02-2023, pelo que foram colocadas nos amostradores automáticos, se não no dia 06-02-2023, pelo menos no dia 07-02-2023 (sendo certo que no relatório n.º 2/2023, de 08 de maio de 2023, já não é feita a recomendação quanto à aquisição de novas garrafas para os amostradores automáticos ...).

Assim, em face do conteúdo do mencionado relatório n.º 01/2022, segundo o qual as garrafas acopladas aos amostradores da marca ... não permitiam «a

recolha de amostras realmente representativas do efluente, dado que tem já incrustada permanentemente muita matéria orgânica nas suas paredes», teremos que concluir que, até à substituição das referidas garrafas por novas, o que não ocorreu antes de 07-02-2023, os amostradores da marca ..., incluindo o que foi utilizado nas ações de fiscalização efetuadas nas instalações industriais da sociedade arguida (Fábrica 1), não cumpriam a sua função de recolha de amostras representativas do efluente descarregado pela indústria, suscitando-se dúvidas sobre se as amostras recolhidas do efluente descarregado pela empresa arguida ficaram ou não contaminadas com a matéria orgânica permanentemente incrustada nas paredes das garrafas acopladas ao amostrador automático.

Assim sendo, não podemos ter por certos nem fiáveis os valores dos parâmetros detetados no efluente descarregado pela sociedade arguida através das análises realizadas no laboratório da ... até 07-02-2023, porquanto tais análises laboratoriais incidiram sobre amostras do efluente potencial ou eventualmente contaminadas pela matéria orgânica incrustada nas paredes da garrafa do amostrador automático.

Face ao exposto, teremos de dar como não provada a matéria de facto descrita nas alíneas a) a m) dos Factos Não Provados, porquanto a mesma reporta-se a valores dos parâmetros detetados nas amostras de efluente recolhidas nas instalações industriais da sociedade arguida (Fábrica 1), mediante a utilização do amostrador automático ..., em datas anteriores à substituição da garrafa do amostrador automático, não sendo, portanto, conforme referimos, fiáveis os valores detetados nessas amostras.

Já relativamente às amostras recolhidas em datas posteriores a 07-02-2023, após a substituição da garrafa do amostrador automático ... por uma nova, em face dos relatórios n.ºs 1/2022 e 2/2023 emitidos pela BB, teremos de considerar que tais amostras foram correta e eficazmente recolhidas e, por isso, as análises laboratoriais que incidiram sobre as mesmas e os resultados apurados revelam-se fidedignos.

De facto, nos relatórios n.ºs 1/2022 e 2/2023 é referido que «os equipamentos da marca ... têm mais de 20 anos de funcionamento, pelo que os seus componentes, apesar de operacionais, encontram-se sujeitos à normal deterioração temporal, nomeadamente as bombas peristálticas, que operam já abaixo da velocidade expectável, o que pode causar dificuldade na obtenção exata do volume pretendido», acrescentando o relatório n.º 1/2022 que «A este respeito, pode ser sentida alguma dificuldade na obtenção exata da

quantidade de líquido desejada em particular no equipamento n.º 14 da lista apresentada, uma vez que o seu sensor de líquido apresenta por vezes algumas falhas.».

Ora, conforme explicaram as testemunhas FF e II, a bomba peristáltica não influencia a qualidade da amostra recolhida, mas apenas a velocidade com que é recolhido o volume de líquido/efluente pretendido, sendo certo que, caso o amostrador automático não conseguisse recolher efluente suficiente de acordo com o caudal descarregado pela empresa, o próprio amostrador emitiria sinal de erro ou de avaria do amostrador automático (sendo que, recorrendo, por exemplo, ao relatório de ensaios n.º 21/23 junto a fls. 32 do processo principal, se constata que na legenda do Quadro de Resultados apresentado, se verificam várias hipóteses em que não são realizadas as análises, como “caudal insuficiente para recolha de amostras”; “avaria do amostrador automático”; “falha na bateria/impulso de sinal/tubagem”).

Constata-se também que no relatório n.º 2/2023, de 08 de maio de 2023, se refere que o amostrador automático ..., n.º de série ..., foi alvo de uma reparação – uma borracha de encaixe da tampa partida.

Esclareceram, no entanto, as testemunhas FF e II que tal irregularidade em nada influencia a qualidade da amostra recolhida nem altera o bom funcionamento do amostrador automático.

Assim, podemos concluir que, após 07-02-2023, o amostrador automático ..., n.º de série ..., se encontrava apto para desempenhar de forma regular a sua função, pelo que, tendo sido observados todos os procedimentos legais de recolha da amostra composta, bem como os métodos legais de análise da amostra recolhida (conforme infra veremos), têm-se como certos os resultados apurados quanto aos parâmetros detetados nas águas residuais descarregadas pela arguida nos dias 08 de fevereiro de 2023, 27 de fevereiro de 2023, 01 e 02 de março de 2023.

De facto, decorre de toda a documentação junta aos autos, conjugada com os depoimentos das testemunhas DD, HH, EE, II, e também com o depoimento da testemunha JJ, administradora executiva da ..., que foram observados todos os procedimentos legalmente previstos em matéria de colheita das amostras e de análise das mesmas (quanto às datas referidas nos Factos Provados).

Vejamos.

Dispõe o artigo 92.º do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ..., que:

«1 - As colheitas de amostras de águas residuais, para efeitos do presente Regulamento, serão realizadas nas ligações às redes de coletores.

2 - As colheitas de amostras de águas residuais podem ser do tipo pontual ou do tipo composta de 24 horas, a fim de poderem ser aferidos os limites dos Quadros constantes do Anexo IV.»

Já a propósito das análises, estabelece o artigo 93.º, n.º 1, do Regulamento o seguinte: «Os métodos analíticos a utilizar, quer nos processos de Autocontrolo, quer nas ações de fiscalização, são os estabelecidos na legislação em vigor, sendo todas as análises efetuadas obrigatoriamente em laboratórios da Entidade Gestora ou laboratórios externos devidamente credenciados.»

Ora, em consonância com o que resulta dos relatórios de ensaios e dos relatórios de fiscalização, as testemunhas DD, HH, EE e FF esclareceram de modo objetivo e espontâneo que nas ações inspetivas realizadas nos autos foram colhidas amostras de águas residuais do tipo composta de 24 horas, porquanto o amostrador automático foi colocado na ligação ao coletor na manhã de um dia e retirado na manhã do dia seguinte, fazendo a colheita de várias amostras ao longo do período de 24 horas, em função e na proporção do caudal descarregado pela empresa.

Mais referiram as mesmas testemunhas que o amostrador automático recolhe ao longo do período de 24 horas (aproximadamente) várias amostras de águas residuais, sendo que o amostrador automático é programado pelas testemunhas para recolher as águas em função do caudal que passa, tendo por base a média diária de caudal descarregado pela empresa no período laboral (sendo certo que, não havendo caudal, não é feita qualquer colheita).

Posteriormente, quando é retirado o amostrador automático do coletor, ao fim de 24 horas, as várias amostras recolhidas são misturadas (no depósito ou garrafa) para formarem a amostra composta, pelo que, inexistem dúvidas de que a determinação dos valores referentes a cada parâmetro (sulfuretos totais, crómio total, CQO e sólidos suspensos totais) é feita com base numa amostra diária composta.

Trata-se, assim, de uma amostra composta, que caracteriza o efluente rejeitado pela empresa, tendo sido analisada por técnicos especializados no laboratório da Entidade Gestora, conforme asseverou a testemunha JJ.

De facto, relativamente à questão do laboratório onde são realizadas as análises das amostras, explicou a testemunha II, responsável pelo laboratório da ..., que, pese embora o laboratório da Entidade Gestora não se encontre credenciado ou acreditado pelo IPAC (sendo certo que o artigo 93.º do Regulamento não o exige), todos os equipamentos do laboratório que são utilizados na realização das análises são verificados pelo LIQ (Laboratório Industrial da Qualidade), oferecendo, assim, garantias de regular funcionamento e acuidade.

Ademais, conforme esclareceu a mesma testemunha, o industrial fiscalizado tem sempre a possibilidade de proceder a uma contra-análise, seguindo o procedimento a que alude o artigo 93.º, n.º 2, do Regulamento, cabendo à Entidade Gestora proceder a uma análise da amostra mantida em depósito para confirmação de resultados – cfr. artigo 93.º, n.º 3, do Regulamento.

Assim, tendo sido observados os procedimentos legalmente previstos para a recolha e análise das amostras compostas (recolhidas nos dias 08 e 27 de fevereiro de 2023, 01 e 02 de março de 2023, quanto à Fábrica 1, e 09 de janeiro de 2023, quanto à Fábrica 2), teremos de concluir que os valores dos parâmetros do efluente descarregado pela arguida nas suas instalações excederam os valores máximos admissíveis estipulados no Regulamento.

Decorre, assim, da prova produzida que a arguida não usou a diligência que lhe era exigível para evitar que os valores máximos admissíveis legalmente previstos fossem respeitados, sendo certo que, enquanto profissional experiente no ramo de atividade económica em que labora, de acordo com juízos de razoabilidade e de normalidade, é-lhe exigível que conheça e aplique a normatividade que impera nesse âmbito.

Na verdade, atenta a atividade específica desenvolvida pela empresa arguida, não podia a mesma deixar de conhecer os cuidados a que estava obrigada, devendo ter-se assegurado que as substâncias por si utilizadas no processo de tratamento das peles não viriam a revelar-se em excesso nas águas residuais por si descarregadas, como sucedeu. Esta era uma obrigação da arguida que a mesma podia e devia ter cumprido, uma vez que se trata de empresa com um objeto social e atividade específicos, não o tendo feito por descuido e falta de diligência.

Assim, atenta a conduta objetiva da empresa arguida, conjugada com as regras da experiência comum, teremos de concluir que a arguida não agiu com o cuidado que era devido e de que era capaz, devendo ter diligenciado, como se lhe impunha, de forma a evitar a presença de substâncias nas águas residuais em desconformidade com os parâmetros legalmente previstos.

O ponto 12 dos Factos Provados, respeitante à ausência de benefício económico adveniente da conduta sob apreciação, procede, desde logo, da própria decisão administrativa.”

\*

### 3.2.- Mérito do recurso

1 - Nulidade da decisão administrativa por ausência da descrição factual dos elementos típicos objetivos e subjectivos das contraordenações imputadas à recorrente

Alega a recorrente que a decisão administrativa que a condenou nas coimas em apreço nos autos é nula, bem como são nulos todos os atos subsequentes praticados, porquanto daquela decisão não consta qualquer facto que permitisse à entidade administrativa apurar o elemento subjetivo da infração e a mesma não contém a descrição factual dos elementos típicos objetivos da contraordenação, designadamente o valor exato apurado para os parâmetros analisados.

Vejamos se lhe assiste razão.

A fundamentação das decisões administrativas que apliquem coimas pela prática de contra-ordenações, deve obedecer aos requisitos do art.º 58º do RGCO, aprovado pelo D.L. nº 433/82, de 27/10, onde se prevê que:

“1 - A decisão que aplica a coima ou as sanções acessórias deve conter:

- a) A identificação dos arguidos;
- b) A descrição dos factos imputados, com indicação das provas obtidas;
- c) A indicação das normas segundo as quais se pune e a fundamentação da decisão;
- d) A coima e as sanções acessórias.

2 - Da decisão deve ainda constar a informação de que:

a) A condenação se torna definitiva e exequível se não for judicialmente impugnada nos termos do artigo 59.º;

b) Em caso de impugnação judicial, o tribunal pode decidir mediante audiência ou, caso o arguido e o Ministério Público não se oponham, mediante simples despacho.

3 - A decisão conterà ainda:

a) A ordem de pagamento da coima no prazo máximo de 10 dias após o carácter definitivo ou o trânsito em julgado da decisão;

b) A indicação de que em caso de impossibilidade de pagamento tempestivo deve comunicar o facto por escrito à autoridade que aplicou a coima.”

O dever de fundamentação das decisões está previsto no art.º 205º da CRP, sendo parte integrante do próprio conceito de Estado de Direito Democrático, pelo que o direito a conhecer as razões do sancionamento é necessariamente comum quer no processo criminal, quer no processo de contra-ordenação.

Esta questão já foi objecto da decisão recorrida, a qual considerou que não assiste razão à recorrente pela seguinte ordem de razões:

“ (...) Estabelece o artigo 91.º, n.º 1, do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ... (doravante Regulamento) – publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 124, de 29 de junho de 2021 - aplicável ao caso em apreço, que «A Entidade Gestora, ou Entidade por ela mandatada, poderá realizar ações de fiscalização, para cumprimento do presente regulamento, as quais poderão ocorrer a partir do momento em que é requerida a ligação ao Sistema de Tratamento de Águas Residuais de ....»

Mais prevê o n.º 2 do mesmo artigo que «Os Utilizadores do Sistema de Tratamento de Águas Residuais De ..., são obrigados a autorizar todas as ações e averiguações, consentindo na entrada nas unidades fabris a qualquer hora e sem necessidade de pré-aviso.»

Por sua vez, dispõe o artigo 126.º, n.º 1, do mesmo Regulamento, que «A fiscalização, a instauração e a instrução dos processos de contraordenação competem à Entidade Gestora, cabendo à Entidade Titular a aplicação das respetivas coimas.», estabelecendo o n.º 6 que «O regime legal e de processamento das contraordenações rege -se pelo presente Regulamento e

pelo Decreto -Lei n.º 194/2009, de 20/7 e, em tudo o que estes não previrem, pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 outubro, na redação em vigor.»

Ora, sendo a ... a Entidade Gestora para efeitos do referido Regulamento, tem a mesma competência para proceder à fiscalização do cumprimento do disposto no mesmo Regulamento – podendo proceder a ações de fiscalização nas unidades fabris dos utilizadores, sem necessidade de qualquer pré-aviso - e levantar os respetivos autos de notícia ou participações por contraordenação aos utilizadores do sistema do tratamento de águas residuais de ....

Depois de realizada a ação de fiscalização, deverá ser elaborado «um relatório onde constarão os seguintes elementos:

- a) Local, data e hora do ato fiscalizador;
- b) Identificação do utilizador;
- c) Identificação dos intervenientes nesse ato;
- d) Operações e controlos efetuados;
- e) Colheitas e medições realizadas;
- f) Análises efetuadas ou a efetuar;
- g) Outros factos oportunos, tais como ações de melhoria a realizar e proposta de prazo para a sua implementação,»

sendo que «o teor do relatório referido no n.º 3 será notificado ao utilizador no prazo máximo de 15 dias após a sua conclusão.» - cfr. n.ºs 3 e 4 do artigo 91.º do Regulamento. (...)

No que diz respeito aos requisitos da decisão administrativa, estabelece o artigo 58.º, n.º 1, do Regime Geral das Contraordenações (Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro) o seguinte:

“A decisão que aplica a coima ou as sanções acessórias deve conter:

- a) A identificação dos arguidos;
- b) A descrição dos factos imputados, com indicação das provas obtidas;
- c) A indicação das normas segundo as quais se pune e a fundamentação da decisão;

d) A coima e as sanções acessórias.”

Como referem Simas Santos e Lopes de Sousa in *Contra-Ordenações*, anotações ao Regime Geral, 2<sup>a</sup>. edição, pág. 334, em anotação ao artigo 58.º do RGCO, “os requisitos previstos neste artigo para a decisão condenatória do processo contra-ordenacional visam assegurar ao arguido a possibilidade de exercício efectivo dos seus direitos de defesa, que só poderá existir com um conhecimento perfeito dos factos que lhe são imputados, das normas aplicáveis em que se enquadram e condições em que pode impugnar judicialmente aquela decisão. Por isso, as exigências aqui feitas deverão considerar-se satisfeitas quando as indicações contidas na decisão sejam suficientes para permitir ao arguido o exercício desses direitos”.

A lei não define qual o âmbito ou rigor de fundamentação que deve presidir à decisão administrativa de condenação. No entanto, face à especialidade processual da contraordenação, a doutrina e a jurisprudência têm vindo a defender que não se impõe aqui uma fundamentação com o formalismo e rigor que se exige na elaboração de uma sentença judicial.

Na verdade, quando estamos perante uma decisão de uma autoridade administrativa proferida em processo de contraordenação, a fundamentação dessa decisão deve respeitar o preceituado no artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, não fazendo sentido importar as exigências formais atinentes às sentenças (cfr. neste sentido, Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 04-12-2013, Proc. n.º 1080/12.1TBSLM.P1, e Acórdão do Tribunal da Relação de Évora, de 15-12-2016, processo n.º 95/16.5T8GDL.E1, in [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)).

Analisadas as decisões administrativas em apreço, verifica-se que se mostram descritos os factos imputados à arguida, quer os que integram o elemento objetivo, quer os que integram o elemento subjetivo das infrações.

Na realidade, quanto aos factos que integram o elemento objetivo das infrações, conjugando, em cada uma das decisões administrativas, o Quadro referente aos «Resultados» no «ponto 3. Relatório de Fiscalização» com a «C. Fundamentação de Facto», «i. Factos Provados», estão indicadas as datas da prática de cada uma das infrações, o(s) parâmetro(s) relativamente ao(s) qual (is) a arguida excedeu o valor máximo admitido, o valor médio diário apurado (o resultado) e a medida em que o valor apurado excedeu o valor máximo admitido para o parâmetro em causa.

Por outro lado, em sede de «Fundamentação de Direito», pode ler-se em cada uma das decisões administrativas, o seguinte: «não se considera resultar que a Arguida tenha agido com desconhecimento acerca das normas legais aplicáveis, sendo que, de todo o modo, sempre seria um desconhecimento censurável, porquanto lhe é exigível a diligência adequada ao conhecimento das obrigações impostas a quem desenvolve aquela atividade profissional, bem como ao conhecimento do respetivo enquadramento legal.

Outrossim, considera-se que a Arguida não agiu com a diligência necessária e de que era capaz para cumprir com as obrigações legais inerentes ao exercício da atividade por si prosseguida.

De facto, verifica-se que a Arguida não cuidou de garantir que os valores máximos de descarga de efluentes eram respeitados, bem sabendo que a tal se encontrava obrigada.”

Pese embora a menção ao elemento subjetivo das infrações conste sob a epígrafe de «Fundamentação de Direito», sendo mais adequado que constasse sob a epígrafe dos Factos Provados, o certo é que a entidade administrativa não deixa de descrever os factos concretos reveladores da negligência, ficando a arguida na posse de todos os elementos necessários para compreender as decisões contra si proferidas e para delas se defender.

Ora, a presente descrição factual é suficiente para cumprir com os requisitos da fundamentação da decisão administrativa, pelo que entendemos estarem cumpridos todos os requisitos legalmente exigidos à decisão administrativa.

Além dos factos imputados, consta também das decisões administrativas a indicação das provas obtidas (os autos de notícia, os relatórios de fiscalização e os relatórios de ensaio), a menção das normas segundo as quais se pune, e a fundamentação da determinação da medida das coimas.

Quanto às provas obtidas, voltamos a salientar que, em face dos relatórios de fiscalização e dos relatórios de ensaio, não se nos afigura necessário que a decisão administrativa fizesse menção a quaisquer documentos comprovativos da aprovação e verificação dos amostradores automáticos ou a documento comprovativo da acreditação do laboratório onde foram efetuadas as análises, estando, ainda assim, ao alcance da arguida solicitar que lhe fossem facultados os documentos que entendesse relevantes para a sua defesa, quer em sede de defesa escrita, quer em sede de impugnação judicial, como, aliás, veio a fazer.

Assim, teremos de concluir que a descrição factual exarada nas decisões administrativas, ao nível dos fundamentos, revelou-se clara e perceptível para a arguida, podendo esta, sem qualquer dificuldade, exercer o seu direito de defesa de forma plena.

Face ao exposto, as decisões administrativas não padecem de qualquer vício, nomeadamente de nulidade, por omissão de pronúncia ou insuficiência de factos.(...)”

Ora, percorrendo a decisão administrativa em causa, verifica-se que na mesma a autoridade administrativa analisou cada uma das contraordenações imputadas à recorrente e respeitou as exigências do art.º 58º do RGCO.

A decisão administrativa identificou a arguida, descreveu os factos que integram cada uma das contraordenações cuja prática lhe imputa, indicou a motivação de facto da decisão, com referência a todos os meios de prova de onde retirou os factos apurados, indicou as normas jurídicas violadas pela arguida, expôs a motivação de direito e também indicou e explicou o modo de preenchimento pela arguida do elemento subjectivo das contraordenações em causa e o processo a que chegou para decisão do valor, parcelar e em cúmulo jurídico, das coimas aplicadas, com explanação dos fundamentos de facto e de direito.

Pese embora a factualidade relativa ao elemento subjectivo das contraordenações em apreço venha indicada na parte relativa à “fundamentação de direito”, a verdade é que os factos estão descritos na decisão administrativa, apesar de não estarem no exacto local onde habitualmente são descritos nas sentenças penais.

Quanto ao “valor exato apurado para os parâmetros analisados e em questão”, verifica-se que tal indicação é feita por referência comparativa aos valores indicados no quadro A previsto no ANEXO IV do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ....

Constata-se, assim, que a decisão administrativa em apreço cumpriu todas as exigências do art.º 58º do RGCO, de forma sintética, clara, completa e perceptível.

Pese embora com uma estrutura diferente de uma sentença penal, da mesma decisão constam o relatório, a fundamentação e o dispositivo.

Também entendemos que não foram postas em causa com a decisão administrativa as garantias de defesa da arguida, previstas no art.º 32º, nºs 1 e 10 da CRP, tanto mais que a mesma conseguiu-se defender, impugnando judicialmente tal decisão, o que significa que a compreendeu e aprendeu todo o seu conteúdo.

Na motivação da impugnação judicial apresentada pela recorrente, a mesma demonstrou conhecer inequivocamente os factos que lhe foram imputados e os fundamentos por que tais factos lhe foram imputados, bem como o processo lógico da formação da decisão administrativa, limitando-se a discordar da mesma.

A tudo isto acresce que o regime das decisões de aplicação de coimas se reveste de menor solenidade quando comparado com as sentenças criminais, sobretudo tendo em conta que a decisão administrativa, em caso de impugnação, se converte em acusação, nos termos previstos no art.º 62º, nº 1 do RGCO, pelo que não tem que obedecer a um rigor de fundamentação semelhante ao da sentença penal.

Por outro lado, seria incongruente que a fundamentação da decisão administrativa tivesse a amplitude prevista no art.º 374º, nº 2 do Cód. de Proc. Penal, quando no art.º 58º do RGCO se estabelecem outros elementos que devem constar daquela decisão, diferentes dos da sentença penal, ficando este último preceito esvaziado de conteúdo se as exigências de fundamentação dos dois tipos de decisão fossem iguais.

E tanto assim é, que se pode ler no preâmbulo do RGCO que é opção do legislador conferir ao direito de ordenação social um estatuto e um enquadramento distintos e autónomos do direito penal, o qual é chamado apenas à integração de lacunas, sempre que o contrário não resulte do próprio diploma, como é manifestamente expresso no seu art.º 41º, nº 1.

Daqui decorre que não se podem importar para o regime jurídico contra-ordenacional as exigências do direito penal, nomeadamente as exigências de fundamentação das decisões, porque para isso temos a norma expressa do art.º 58º do RGCO.

Não obstante a existência de algumas decisões em sentido contrário, é também este o sentido em que vem decidindo a maior parte da jurisprudência dos nossos Tribunais Superiores, referindo-se, a título de exemplo, as seguintes decisões, todas consultáveis in [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), e onde se pode ler que:

- Acórdão do TRG datado de 24/09/2007, proferido no processo nº 1403/07-1, e que foi relator Cruz Bucho: “I – Na decisão administrativa em recurso, no que concerne à materialidade dos factos que são imputados à arguida, não foi feito o exame crítico da prova a que alude o nº 2 do artigo 374º do Código de Processo Penal.

II – Simplesmente, não se vislumbra a necessidade de tal exame:

- Primeiro porque o citado artigo 58º o não exige expressamente, limitando-se a exigir a indicação das provas (no sentido de que a fundamentação das decisões administrativas se basta com a indicação das provas, não sendo exigível o seu exame crítico, contrariamente ao que ocorre com as decisões judiciais, cfr. Ac. da Rel. de Guimarães de 10-7-2003, procº nº 903/03, rel. Maria Augusta).

- Depois, porque a decisão administrativa que aplica uma coima não é uma sentença nem se lhe pode equiparar pelo que não há que chamar à colação o artigo 374º do Código de Processo Penal (cfr. v.g. os Acs da Rel. de Coimbra de 13-1-1999, recº nº 955/98, de 17-3-1999, recº nº 11/99, ambos in [www.trc.pt](http://www.trc.pt)).

- Finalmente, porque os requisitos consignados no citado artigo 58º visam claramente assegurar ao arguido a possibilidade de exercício efectivo dos seus direitos de defesa, que só poderá existir com um conhecimento perfeito dos factos que lhe são imputados, das normas legais em que se enquadram e condições em que pode impugnar judicialmente aquela decisão.

III – Por isso, sublinham os Consº Simas Santos e Lopes de Sousa, as exigências feitas no citado artigo 58º “devem considerar-se satisfeitas quando as indicações contidas na decisão sejam suficientes para permitir ao arguido o exercido desses direitos”(Contra-Ordenações, Anotações ao Regime Geral, 3º ed., Lisboa, 2006, pág. 387)

IV – Mesmo aqueles para quem o incumprimento do dever de fundamentação da decisão administrativa constitui nulidade nos termos do artigo 379º do Código de Processo Penal, são forçados a admitir que “uma vez que tal decisão é proferida no domínio de uma fase administrativa sujeita às características da celeridade e simplicidade aquele dever de fundamentação deve assumir uma dimensão menos intensa em relação a uma sentença.

V – O que deverá ser patente para o arguido são as razões de facto e de direito que levaram à sua condenação, possibilitando-lhe um juízo de oportunidade

sobre a conveniência da impugnação judicial e, simultaneamente, já em sede de impugnação judicial ao tribunal conhecer o processo lógico da formação da decisão administrativa”(Ac. da Rel. de Coimbra de 4-6-2003, CoI. De Jur. Ano XXV!II, tomo 3, pág 40; no mesmo sentido sublinhando que os preceitos do processo penal deverão ser devidamente adaptados cfr. Ac. da Rel. de Coimbra de 23-4-2000, procº nº 1223/03, in [www.trc.pt](http://www.trc.pt)).

VI - Acresce que, devendo a fundamentação ser tanto mais pormenorizada quanto mais complexa é a questão a decidir, no caso dos autos, a questão se reveste extrema simplicidade, não requerendo nenhuma fundamentação especial para que se tome clara para a arguida como de resto, para qualquer cidadão: foi-lhe imputado o facto de a mesma funcionar com o estabelecimento de restauração e bebidas há cerca de um ano, sem possuir a respectiva licença de utilização

VII - No caso concreto, a fundamentação da decisão é mais do que suficiente, uma vez que a arguida, através da impugnação que deduziu nos autos, demonstrou conhecer perfeitamente os factos que lhe eram imputados e as razões por que tais factos lhe foram imputados, sendo certo, por outro lado que, é obvio, face ao seu teor, qual o processo lógico da formação daquela decisão Administrativa.(...)”;

- Acórdão do TRC datado de 27/10/10, proferido no processo nº 94/10.0TACNT.C1, em que foi relator Orlando Gonçalves: “No processo contraordenacional a fundamentação da decisão administrativa pode ser feita por remissão para os meios de prova constantes do auto de notícia; importa é que tal remissão permita que o destinatário fique ciente de quais são esses meios de prova que suportam os factos”;

- Acórdão do TRC datado de 29/02/12, proferido no processo nº 125/11.7TBFCR.C, em que foi relatora Brízida Martins: “ A fundamentação da decisão administrativa, tal como está estabelecida no art.º 58.º do RGCO, será suficiente desde que justifique as razões pelas quais – atentos os factos descritos, as provas obtidas e as normas violadas, é aplicada esta ou aquela sanção ao arguido, de modo que este, lendo a decisão, se possa aperceber, de acordo com os critérios da normalidade de entendimento, as razões de facto e de direito pelas quais é condenado e, conseqüentemente, lhe permitam impugnar judicialmente tais fundamentos”;

- Acórdão do TRC datado de 6/02/13, proferido no processo nº 471/12.2TBACB.C1, em que foi relator Jorge Dias: “ É válida a decisão da autoridade administrativa que assenta na análise do relatório e nos

fundamentos de facto e de direito dele constantes e dados como reproduzidos, contanto que os mesmos permitam que o destinatário fique ciente dos motivos de facto e de direito em que tal decisão se baseou e permitam a sua impugnação judicial”;

- Acórdão do TRP datado de 22/06/16, proferido no processo nº 22650/15.0T8PRT.P1, em que foi relator Raul Esteves: “O formalismo da decisão administrativa em sede contraordenacional obedece ao disposto no artigo 58.º do RGCO, não lhe sendo aplicável o disposto no artigo 379.º do Código de Processo Penal (...) o formalismo da decisão administrativa em sede de apreciação contra-ordenacional é diferente daquele que é exigido ao formalismo da decisão criminal, não sendo aplicável o disposto no artigo 379º do CPP, sendo uma decisão claramente administrativa é regida pelo próprio processo administrativo e deverá reger-se pelos seus princípios fundamentais”;

- Acórdão do TRL datado de 20/02/19, proferido no processo nº 11573/17.9T8LRS.L1-3, em que foi relator Jorge Raposo: “ Num momento da história processual penal portuguesa em que se sedimenta o abandono de formalismos questionáveis, em que se permitem no processo sumário e abreviado sentenças proferidas oralmente em que apenas o dispositivo é ditado para a acta e em que a indicação dos factos se efectua por remissão para a acusação afigura-se como espúrio pretender que a decisão administrativa respeite requisitos formais rigorosos.

Assim, a fundamentação propriamente dita de uma decisão da autoridade administrativa em processo de contra-ordenação passa essencialmente, atento os princípios fundamentais do direito administrativo, pela sua suficiência, clareza e congruência e que a exigência legal contida no art. 58º do RGCO, apenas impõe que as decisões condenatórias obedeçam aos requisitos aí descritos, não estabelecendo quaisquer outros requisitos de forma, designadamente mediante “importação” do Código de Processo Penal.”.

Por tudo o exposto, impõe-se concluir que a decisão administrativa em apreço não é nula, por não lhe serem aplicáveis os requisitos da sentença penal, previstos no art.º 374º do Cód. Proc. Penal, nem o regime de nulidade da sentença previsto no art.º 379º do mesmo diploma, e por a mesma se achar suficientemente fundamentada, em obediência ao exigido pelo art.º 58º do RGCO.

2- Nulidade da sentença por insuficiência da matéria de facto quanto aos elementos objectivo e subjectivo da infracção e por omissão de identificação

de uma pessoa singular que tenha agido em representação da sociedade e no exercício das funções que lhe estão adstritas

Nos presentes autos vem, em primeiro lugar, a recorrente invocar a nulidade da decisão recorrida por insuficiência para a decisão da matéria de facto provada, nos termos previstos no art.º 410º, nº 2, alínea a) do Cód. Proc. Penal, porquanto não consta da sentença recorrida qualquer facto que permitisse à entidade administrativa apurar o elemento subjetivo da infração, nem a descrição factual dos elementos típicos objetivos da contraordenação, designadamente o valor exato apurado para os parâmetros analisados e em questão e a identificação da pessoa singular que agiu em representação da sociedade e no exercício das funções que lhe estão adstritas, o que implica a violação do seu direito de defesa.

Sucede, porém, que atentas as especificidades decorrentes do processo de contraordenação, nos termos previstos no art.º 74º, nº 4 do RGCO, o recurso segue a tramitação em processo penal, tendo em conta o que em contrário resulta do RGCO, conhecendo o Tribunal Superior em última instância e apenas de matéria de direito, conforme o previsto no art.º 75º do diploma, sem prejuízo das matérias que sejam de conhecimento oficioso, como é o caso dos vícios previstos no art.º 410º, nº 2, alínea a) do Cód. Proc. Penal.

Dispõe o art.º 410º, nº 2 do Cód. Proc. Penal que, mesmo nos casos em que a lei restringe a cognição do Tribunal a matéria de direito, o recurso pode ter como fundamentos, desde que o vício resulte do texto da decisão recorrida, por si só ou conjugada com as regras da experiência comum:

- a) A insuficiência para a decisão da matéria de facto provada;
- b) A contradição insanável da fundamentação ou entre a fundamentação e a decisão;
- c) O erro notório na apreciação da prova.

Tratam-se de vícios da decisão sobre a matéria de facto que são vícios da própria decisão, como peça autónoma, e não vícios de julgamento, que não se confundem nem com o erro na aplicação do direito aos factos, nem com a errada apreciação e valoração das provas ou a insuficiência destas para a decisão de facto proferida.

Estes vícios são também de conhecimento oficioso, pois têm a ver com a perfeição formal da decisão da matéria de facto e decorrem do próprio texto da decisão recorrida, por si só considerado ou em conjugação com as regras

da experiência comum, sem possibilidade de recurso a outros elementos que lhe sejam estranhos, mesmo constantes do processo (cfr., neste sentido, Maia Gonçalves, in “Código de Processo Penal Anotado”, 16.ª ed., pág. 873; Germano Marques da Silva, in “Curso de Processo Penal”, Vol. III, 2ª ed., pág. 339; Simas Santos e Leal-Henriques, in “Recursos em Processo Penal”, 6.ª ed., 2007, pág. 77 e seg.; Maria João Antunes, RPCC, Janeiro-Março de 1994, pág. 121).

Há insuficiência da matéria de facto para a decisão quando os factos dados como assentes são insuficientes para se poder formular um juízo seguro de condenação ou absolvição, ou seja, são insuficientes para a aplicação do direito ao caso concreto.

No entanto, tal insuficiência só ocorre quando existe uma lacuna no apuramento da matéria de facto necessária para a decisão de direito, porque não se apurou o que é evidente e que se podia ter apurado ou porque o Tribunal não investigou a totalidade da matéria de facto com relevo para a decisão da causa, podendo fazê-lo.

Esta insuficiência da matéria de facto tem de existir internamente, no âmbito da decisão e resultar do texto da mesma.

Neste sentido decidiu o STJ no Ac. de 5/12/2007, proferido no processo nº 07P3406, em que foi relator Raúl Borges, in [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), onde se pode ler que: “Ocorre o vício da insuficiência para a decisão da matéria de facto provada quando esta se mostra exígua para fundamentar a solução de direito encontrada, quando da factualidade vertida na decisão se colhe faltarem elementos que, podendo e devendo ser indagados, são necessários para que se possa formular um juízo seguro de condenação ou de absolvição. Ou, como se diz no acórdão deste STJ de 25-03-1998, BMJ 475.º/502, quando, após o julgamento, os factos colhidos não consentem, quer na sua objectividade, quer na sua subjectividade, dar o ilícito como provado; ou ainda, na formulação do acórdão do mesmo Tribunal de 20-12-2006, no Proc. 3379/06 - 3.ª, o vício consiste numa carência de factos que permitam suportar uma decisão dentro do quadro das soluções de direito plausíveis e que impede que sobre a matéria de facto seja proferida uma decisão de direito segura.”

No caso dos autos, a decisão recorrida condenou a recorrente pela prática, a título de negligência, de:

- quatro contraordenações leves, previstas no art.º 130º, nº 1, alínea c), do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de

Águas Residuais Urbanas do Concelho de ..., por referência ao disposto no respetivo Quadro A do Anexo IV, e punidas nos termos do art.º 128º, nº 3, alínea b), do mesmo Regulamento (Apenso B);

- uma contraordenação grave, prevista no art.º 130º, nº 2, alínea d), do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ..., por referência ao disposto no respetivo Quadro A do Anexo IV, e punida nos termos do art.º 128º, nº 3, alínea b), do mesmo Regulamento.

Consta do art.º 130º, nºs 1 e 2 do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ..., aprovado pelo Edital n.º 738/2021, publicado no DR, 2ª série, datado de 29/06/2021, que:

“Contraordenações no âmbito das águas residuais industriais

1 - Constitui contraordenação leve:

a) Incumprimento do disposto nos n.os 2 do artigo 87.º do presente Regulamento;

b) A falta de entrega dos documentos previstos no n.º 4 do artigo 98.º do presente Regulamento.

c) Incumprimento dos valores máximos admissíveis (VMA), previstos no Anexo IV Quadro A do Regulamento, quando estes forem excedidos em mais de 20 % e até 100 %, no máximo;

d) Incumprimento dos valores máximos admissíveis pontuais (VMAP) previstos no Anexo IV Quadro B do Regulamento, quando estes forem excedidos em mais de 20 % e até 100 %, no máximo;

2 - Constitui contraordenação grave:

a) Incumprimento das condições gerais definidas pelo artigo 85.º do presente Regulamento;

b) Não cumprimento das determinações fundamentadas da Entidade Gestora no que respeita a correção de quaisquer irregularidades detetadas e que sejam suscetíveis de provocar prejuízos no funcionamento normal de todo o Sistema de tratamento de Alcanena;

c) Avaria, por motivo imputável ao utilizador, dos equipamentos de medição;

d) Incumprimento dos valores máximos admissíveis (VMA), previstos no Anexo IV Quadro A do Regulamento, quando estes forem excedidos em mais de 100 % e até 200 %, no máximo;

e) Incumprimento dos valores máximos admissíveis pontuais (VMAP) previstos no Anexo IV Quadro B do Regulamento, quando estes forem excedidos em mais de 100 % e até 200 %, no máximo;(…)” (sublinhados nossos)

Para determinação dos montantes das coimas relativas às infrações em apreço, consta do art.º 128º do mesmo diploma que:

1- A cada escalão classificativo da gravidade das contraordenações corresponde uma coima, variável consoante seja aplicada a uma pessoa singular ou coletiva e em função do grau de culpa.

2 - Às contraordenações leves correspondem as seguintes coimas:

a) Se praticadas por pessoas singulares, punível com coima de € 500 a € 1 500, em caso de dolo, sendo os limites máximos e mínimos reduzidos para metade em caso de puníveis a título de negligência;

b) Se praticadas por pessoas coletivas, punível com coima de € 1 500 a € 22 200, em caso de dolo, sendo os limites máximos e mínimos reduzidos para metade em caso de puníveis a título de negligência;

3 - Às contraordenações graves correspondem as seguintes coimas:

a) Se praticadas por pessoas singulares, punível com coima de € 1 000 a € 3 000, em caso de dolo, sendo os limites máximos e mínimos reduzidos para metade em caso de puníveis a título de negligência;

b) Se praticadas por pessoas coletivas, punível com coima de € 4 500 a € 44 000, em caso de dolo, sendo os limites máximos e mínimos reduzidos para metade em caso de puníveis a título de negligência;

4 - Às contraordenações muito graves correspondem as seguintes coimas:

a) Se praticadas por pessoas singulares, punível com coima de € 3 000 a € 3 740, em caso de dolo, sendo os limites máximos e mínimos reduzidos para metade em caso de puníveis a título de negligência;

b) Se praticadas por pessoas coletivas, punível com coima de € 13 500 a € 44 890, em caso de dolo, sendo os limites máximos e mínimos reduzidos para metade em caso de puníveis a título de negligência.” (sublinhados nossos)

Por seu turno, no ANEXO IV do diploma preveem-se os valores máximos admissíveis e os valores máximos admissíveis pontuais para parâmetros característicos das águas residuais industriais a rejeitar no sistema de tratamento de águas residuais de ....

Atenta a matéria de facto provada, verifica-se que os factos descritos sob os nºs 1, 4, 7, 8 e 9, por comparação com os valores constantes do quadro A previsto no ANEXO IV do diploma referido, integram efectivamente os elementos objectivos das contraordenações previstas no art.º 130º, nºs 1 e 2 do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ... cuja prática é imputada à recorrente.

Quanto ao elemento subjectivo das infrações, consta dos nºs 2, 3, 5, 6, 10 e 11 que:

“ - arguida não agiu com a diligência necessária e de que era capaz para cumprir com as obrigações legais inerentes ao exercício da atividade por si prosseguida.

- a arguida não cuidou de garantir que os valores máximos de descarga de efluentes fossem respeitados, bem sabendo que a tal se encontrava obrigada.”

Em face desta factualidade, concluiu-se na decisão recorrida que a recorrente praticou as contraordenações em apreço com negligência, pela seguinte ordem de razões:

“(...) No que concerne ao elemento subjetivo das contraordenações, o artigo 126.º, n.º 4, do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ... estabelece que as contraordenações aí previstas são puníveis em caso de dolo e em caso de negligência.

O caso vertente convoca a aplicação do regime da negligência, consubstanciada num agir do agente sem que este proceda com o cuidado a que, segundo as circunstâncias concretas, está obrigado e de que é capaz, traduzindo-se na omissão pelo agente de um dever de cuidado (artigo 15.º, do Código Penal).

A imputação de uma contraordenação ao agente acarreta a censurabilidade do facto (cfr. artigo 1.º do RGCO), sob a forma de dolo ou negligência (cfr. artigo 8.º do RGCO), devendo a culpa ser excluída se o agente atuar sem consciência da ilicitude do facto e o erro lhe não for censurável (cfr. artigo 9.º, n.º 1, do RGCO). Neste sentido, vide Nuno Brandão, «Crimes e contraordenações: da cisão à convergência material», Coimbra Editora, 2016, página 920).

Esse juízo de censura característico do direito contraordenacional não contempla a «atitude ético-reprovável do agente», assentando antes na «responsabilidade social pela evitação da conduta infratora», isto é, «a censurabilidade da culpa do agente mede-se pela sua responsabilidade social pela evitação da conduta infratora e não pela sua atitude interna, ao invés do que sucede no âmbito do direito penal». Vide, Paulo Pinto de Albuquerque, in «Comentário do Regime Geral das Contra-Ordenações à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem», Universidade Católica Editora, 2011, página 67.

A censurabilidade da falta de consciência da ilicitude é passível de ser aferida através da análise de elementos como a experiência profissional do agente e a inserção no círculo de atividade em que labora, o critério do esforço de reflexão e de informação exigível ao papel social ou à disponibilidade de conhecimento ou capacidade de acesso ao regime legal em vigor.

Dos factos provados não resulta que a arguida tenha agido com desconhecimento acerca das normas legais aplicáveis, sendo que, de todo o modo, sempre seria um desconhecimento censurável, porquanto lhe é exigível a diligência adequada ao conhecimento das obrigações impostas a quem desenvolve aquela atividade profissional, bem como ao conhecimento do respetivo enquadramento legal.

Outrossim, resultou provado que a arguida não agiu com a diligência necessária e de que era capaz para cumprir com as obrigações legais inerentes ao exercício da atividade por si prosseguida, não se descortinando quaisquer factos que retirem a censurabilidade à infração praticada nos termos supra descritos ou que excluam a sua culpa.

De facto, a arguida não cuidou de garantir que os valores máximos de descargas de efluentes eram respeitados, bem sabendo que a tal se encontrava obrigada, não tendo adotado as medidas necessárias, nomeadamente de melhoria do sistema de tratamento de águas residuais, para

evitar descargas de águas residuais com a presença de crómio, de sulfuretos e de CQO em quantidade ilegal.

Em conformidade com o exposto, encontram-se preenchidos os elementos objetivos e subjetivos do tipo legal em menção, pelo que se conclui que a arguida praticou uma contraordenação grave, prevista pelo artigo 130.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ..., por referência ao disposto no Anexo IV, Quadro A, e punida pelo artigo 128.º, n.º 3, alínea b), do mesmo Regulamento, e quatro contraordenações leves, previstas pelo artigo 130.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento, e punidas pelo artigo 128.º, n.º 3, alínea b), do mesmo diploma.(...)”

Em primeiro lugar, importa atentar em que o art.º 126º, nº 4 do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ... permite a punição das contraordenações em apreço a título negligente, em conformidade com o previsto no art.º 8º, nº 1 do RGCO.

Quanto ao que se deve entender por negligência, prevê-se no art.º 15º do Cód. Penal, aplicável por remissão do art.º 32º do RGCO, que:

“Age com negligência quem, por não proceder com o cuidado a que, segundo as circunstâncias, está obrigado e de que é capaz:

a) Representar como possível a realização de um facto que preenche um tipo de crime mas actuar sem se conformar com essa realização; ou

b) Não chegar sequer a representar a possibilidade de realização do facto.”

Nesta norma prevêem-se duas formas de negligência: a consciente, descrita na alínea a), e a inconsciente, definida na alínea b).

Comum a ambas é a existência da violação de um dever objetivo de cuidado ou diligência, o qual provocará a ocorrência de um resultado típico objetivamente imputado à conduta descuidada do agente, sem a qual tal resultado não se produziria.

É a omissão desse dever de cuidado quando o agente se encontrava em condições objetivas e pessoais de o cumprir, e a que estava obrigado, que revela a culpa do agente e justifica a censurabilidade da sua conduta.

A diferença entre as duas formas de negligência decorre do facto de que na negligência consciente o agente prevê a possibilidade de ocorrência do facto tipificado como contraordenação, mas confia que o mesmo não sucederá, enquanto que na negligência inconsciente o agente nem prevê a possibilidade de ocorrência do facto, mas devia tê-la previsto, porquanto a sua conduta é potencialmente geradora de tal facto, exigindo-se o cumprimento de deveres de cuidado para que o facto lesivo previsto na norma incriminadora não ocorra.

Em segundo lugar, importa ter em conta que no art.º 50º do RGCO se prevê que: “Não é permitida a aplicação de uma coima ou de uma sanção acessória sem antes se ter assegurado ao arguido a possibilidade de, num prazo razoável, se pronunciar sobre a contraordenação que lhe é imputada e sobre a sanção ou sanções em que incorre”.

Trata-se de assegurar ao arguido a possibilidade do cabal exercício dos seus direitos de defesa, constitucionalmente garantidos pelo art.º 32º, nº 10 da CRP, os quais só se podem efetivar com a completa perceção dos factos que lhe são imputados, das normas legais em que se enquadram e das condições em que pode impugnar a decisão.

Voltando ao caso em apreço, analisada a factualidade provada, verifica-se que os factos supra referidos, pese embora talvez não descritos pela fórmula mais perfeita, ainda assim permitem o preenchimento do elemento subjectivo das contraordenações cuja prática é imputada à recorrente, na modalidade de negligência consciente, pelo que não se verifica o vício da insuficiência da matéria de facto para a decisão invocado pela improcede neste tocante o recurso.

Alega ainda a recorrente que a decisão recorrida também é nula por omissão de identificação de uma pessoa singular que agiu em representação da sociedade e no exercício das funções que lhe estão adstritas.

Invoca, para tanto, que a decisão recorrida violou o disposto no art.º 7º, nº 2 do RGCO, onde se estatui que:

“As pessoas coletivas ou equiparadas serão responsáveis pelas contraordenações praticadas pelos seus órgãos no exercício das suas funções”.

A este título aderimos ao parecer emitido pelo Ministério Público junto deste Tribunal da Relação, cuja argumentação acompanhamos e fazemos nossa, que é o seguinte:

“ (...) No que tange à questão suscitada pela arguida “AA”, ora recorrente, da não identificação do agente singular, que em concreto cometeu as alegadas infrações, para que as mesmas fossem imputáveis à pessoa coletiva, importa considerar o Parecer nº 11/2013, de 10.07.2013, do Conselho Consultivo do Ministério Público, onde se considerou o seguinte:

“1. O ilícito de mera ordenação social corresponde a uma censura de natureza social e administrativa cujo fundamento dogmático é a subsidiariedade do Direito Penal e a necessidade de sancionar comportamentos ilícitos mas axiologicamente neutros. Do ponto de vista teleológico, as contraordenações são uma medida de proteção da legalidade, o que justifica a maior flexibilidade na análise dos pressupostos da imputação, designadamente da culpa, que é diferente da culpa penal.

2. Atualmente é pacificamente admitida a responsabilização criminal das pessoas coletivas em certos tipos penais. No Direito das contraordenações, contudo, a responsabilidade das pessoas coletivas é um princípio geral que decorre do artigo 7.º do Regime Geral das Contraordenações, que constitui uma regra geral de imputação, com inúmeras concretizações em regimes especiais.

3. O Regime Geral das Contraordenações consagra um regime de imputação restritivo, no número 2 do artigo 7.º, ao limitar a responsabilidade das pessoas coletivas às contraordenações praticadas pelos seus órgãos no exercício das suas funções, ao contrário do que acontece na maioria dos regimes especiais (artigo 551.º do Código do Trabalho, artigo 7.º do Regime Geral das Infrações Tributárias, número 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro, número 2 do artigo 401.º do Código dos Valores Mobiliários, número 1 do artigo 73.º da Lei da Concorrência, e número 2 do artigo 8.º da Lei-Quadro das Contraordenações Ambientais).

4. O preceito do número 2 do artigo 7.º do Regime Geral das Contraordenações deve ser interpretado extensivamente, como, aliás, tem sido feito pela jurisprudência, incluindo do Tribunal Constitucional, de modo a incluir os trabalhadores, os administradores e gerentes e os mandatários ou representantes da pessoa coletiva ou equiparada, desde que atuem no exercício das suas funções ou por causa delas.

5. A responsabilidade contraordenacional das pessoas coletivas assenta numa imputação direta e autónoma, quer o fundamento dessa responsabilidade se encontre num “defeito estrutural da organização empresarial” (defective corporate organization) ou “culpa autónoma por défice de organização”, quer pela imputação a uma pessoa singular funcionalmente ligada à pessoa coletiva, mas que não precisa de ser identificada nem individualizada.

6. A imputação da infração à pessoa coletiva resulta de se considerar autor desta o sujeito que tiver violado (por ação ou por omissão) a proibição legal ou o dever jurídico cuja violação a lei comina com contraordenação, solução que é coerente com o facto de no Direito contraordenacional a ilicitude não assentar numa censura ético-jurídica mas sim na violação de um dever legal.

7. O artigo 7.º do Regime Geral das Contraordenações adota a responsabilidade autónoma, tal como os regimes especiais em matéria laboral (artigo 551.º do Código do Trabalho), tributária (artigo 7.º do Regime Geral das Infrações Tributárias), económica (artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro), de valores mobiliários (artigo 401.º do Código dos Valores Mobiliários), de concorrência (artigo 73.º da Lei da Concorrência) e de contraordenações ambientais (artigo 8.º da Lei-Quadro das Contraordenações Ambientais), pelo que não é necessária a identificação concreta do agente singular que cometeu a infração para que a mesma seja imputável à pessoa coletiva.”

Esta solução legal, de acolhimento da responsabilidade autónoma da pessoa coletiva, seja por via do regime geral prescrito no Dec. Lei nº 433/82, seja, no caso, por via da Lei-Quadro das Contra-Ordenações Ambientais (Lei n.º 50/2006, de 29 de Agosto), em matéria contra-ordenacional, tem sido seguida pela jurisprudência dos nossos Tribunais Superiores.

Neste sentido vejam-se, por exemplo, Ac. da RC de 13.12.2023, proferido no Proc. nº 705/23.8T8GRD.C1, em que se considerou:

“I – O modo de expressão da pessoa colectiva traduz uma verdadeira vontade colectiva capaz de dolo ou culpa, visto que é susceptível de ser dirigida tanto para actividades lícitas como para actividades ilícitas.

II – Por isso não carecem de ser identificadas as pessoas concretas que, agindo ou deixando de agir, foram responsáveis pela infracção imputada à pessoa colectiva.”

O Ac. da RL, de 26.04.2022, proferido no Proc. nº 664/21.1Y4LSB.L1-5, onde se considerou:

“– Contrariamente ao Código Penal que exige no art.11 um facto individual de conexão entre quem age e a pessoa coletiva (em seu nome e no interesse coletivo por pessoas que nelas ocupem uma posição de liderança, ou por quem aja sob a autoridade das pessoas referidas na alínea anterior em virtude de uma violação dos deveres de vigilância ou controlo que lhes incumbem), o art.7, do Regime Jurídico das contraordenações não faz referência a tal conexão, sendo as pessoas coletivas e as pessoas singulares colocadas em posição de igualdade: ambas são indiferenciadamente destinatárias das normas que tipificam contraordenações e das coimas nelas cominadas.

– Compreende-se a diferença de regimes do Código Penal e do Regime Jurídico das contraordenações, pois apesar da responsabilidade contraordenacional não dispensar o pressuposto da culpa, esta é distinta da culpa penal já que a culpa jurídico-penal implica um juízo de censura sobre o comportamento do agente, enquanto no direito de mera ordenação

social o que ocorre é um juízo de mera advertência social, efetuado pelas autoridades administrativas.

– Considerando a complexidade que pode ter uma organização empresarial, em certos casos pode tornar-se ineficaz a procura de identificação do agente concreto, uma vez que um ato poderá passar por mais de um órgão, não sendo por vezes fácil determinar a pessoa concreta que agiu, exigindo-se, apenas, a certeza que a infração foi cometida no seio da instituição (pessoa coletiva).

– No regime contraordenacional é admissível a imputação de um facto à pessoa coletiva sem que seja necessária a ocorrência de uma transferência da culpa e da ação dos agentes individuais para a pessoa jurídica pois esta, ao nível das contraordenações, possui culpa própria.”

O Ac. da RE de 26.06.2028, proferido no proc. nº 3716/17.9T9STB.E1, decidiu:

“I – A responsabilidade contraordenacional da pessoa coletiva, por ato omissivo, existe independentemente da responsabilidade singular de quem omitiu, e sendo (ou não) tal omissão em seu nome e no seu interesse.”

(...) Sob a epígrafe “da responsabilidade das pessoas coletivas ou equiparadas”, preceitua o artigo 7º, nº 2, do RGCO: “as pessoas coletivas ou

equiparadas serão responsáveis pelas contraordenações praticadas pelos seus órgãos no exercício das suas funções”.

Desde logo, e olhando à letra do preceito legal em análise, verifica-se que não é necessária a concreta identificação dos funcionários (pessoas singulares) que agiram em nome da pessoa coletiva.

Por outras palavras: a pessoa coletiva é responsável haja ou não identificação da pessoa física que praticou os factos ou as omissões constitutivos da infração.”

E ainda, da RE, o Ac. de 26.10.2021, proferido no Proc. nº 41/21.4T8ENT.E1. em que se considerou o seguinte:

“quanto ao modelo de imputação consagrado no artigo 7.º, n.º 2, do RGCO, perfilhamos o entendimento segundo o qual o mesmo prevê uma imputação autónoma ou direta da infração à pessoa coletiva, pelo que não é necessária a identificação concreta do agente singular que cometeu a infração para que a mesma seja imputável àquela. E, assim responsáveis pelas infrações, não têm que ser indicadas na decisão condenatória proferida na fase administrativa do processo”

E deste mesmo Tribunal da Relação, o Ac. proferido no dia 05.03.2024, no Proc. nº 2597/23.8T8FAR.E1, em que se considerou:

“II - No artigo 7º do RGCO consagra-se um modelo de imputação direta, autónoma e funcional da infração à pessoa coletiva, pelo que não é necessária a identificação concreta do agente singular que cometeu a contraordenação para que a mesma seja imputável àquela. E, assim sendo, as pessoas singulares representantes da pessoa coletiva infratora e responsáveis pelas infrações, não têm que ser indicadas na decisão condenatória proferida na fase administrativa do processo – entendimento que mereceu já a chancela do Tribunal Constitucional no que diz respeito à sua conformidade com a CRP – nem, conseqüentemente, na decisão judicial que a confirma.”

No mesmo sentido, na doutrina, encontram-se, Teresa Quintela Brito, “Questões de prova e modelos legais...”, p. 166, “o artigo 7.º, n.º 2 do Ilícito de Mera Ordenação Social consagra um regime de imputação de responsabilidade à pessoa coletiva que não pressupõe um facto de conexão de uma pessoa física”. E Paulo Pinto de Albuquerque no seu “Comentário do Regime Geral das Contraordenações”, 2ª edição atualizada, Universidade Católica Editora, pág. 58.

Já ao nível da constitucionalidade desse entendimento, vejam-se, por exemplo, o recente Acórdão nº 397/2025, de 15.05.2025, do Tribunal Constitucional, em que se decidiu:

“Não julgar inconstitucional o disposto no artigo 3.º, n.º 2 e 36.º, do Regime Quadro das Contraordenações do Setor das Comunicações (Lei n.º 99/2009, de 4 de setembro, doravante RQCSC), artigo 8.º, n.º 1, do Regime Geral das Contraordenações (Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, doravante RGC) e artigo 14.º, n.º 1, do Código Penal (CP), quando interpretados no sentido de que «pode uma pessoa coletiva ser condenada pela prática a título doloso de uma contraordenação sujeita ao regime do RQCOSC sem que se impute qualquer facto relativo aos elementos intelectual e volitivo do dolo às pessoas dos titulares dos seus órgãos sociais, titulares dos cargos de direção e chefia, trabalhadores no exercício das suas funções, mandatários ou representantes, bastando a imputação direta de tais elementos à própria pessoa coletiva»;

b) Não julgar inconstitucional o disposto no artigo 3.º, n.º 2, do RQCS, quando interpretado no sentido de que «não é necessária a identificação concreta do agente singular que cometeu a infração para que a mesma seja imputável à pessoa coletiva»;

E também o Acórdão nº 566/2018, do Tribunal Constitucional, onde se decidiu:

“Não julgar inconstitucional a norma extraída do artigo 283.º, n.º 3, do Código de Processo Penal, aplicável ex vi artigo 41º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, e artigo 45º da Lei n.º 39/2009, de 30 de julho, e dos artigos 50.º e 58º do citado Decreto-Lei n.º 433/82, igualmente aplicáveis por força do referido artigo 45.º, segundo a qual «em decisão condenatória proferida na fase administrativa de processo contraordenacional não carecem de ser indicadas as pessoas singulares representantes da pessoa coletiva infratora e responsáveis pelas infrações».

No mesmo sentido decidiu o Acórdão do Tribunal Constitucional nº 394/2025, proferido no processo n.º 829/24, datado de 15/05/25, em que foi relator António José da Ascensão Ramos, in <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20220521.html>, onde se pode ler que: “(...) O carácter estritamente jurídico e imaterial das entidades coletivas necessariamente conduz a que qualquer modelo de imputação de responsabilidade assente na ação (ou omissão) de uma pessoa física. A coroação do princípio da culpa, porém, não respeita a uma especial identidade do autor da ação ou omissão punida, mas à ligação funcional dessa pessoa para com a entidade e à integração da sua ação

ou omissão no âmbito da atividade do coletivo, este observado como centro autónomo de interesses e como titular de uma esfera de imputação de direitos e obrigações de fonte jurídica.

Dito de outra forma, o juízo de censura passível de ser apostado a uma pessoa coletiva em consonância com o princípio da culpa não depende da identificação de uma qualquer peculiar individualidade humana para ser conceptualizado, mas antes da associação de uma forma de atividade exterior (positiva ou omissiva), necessariamente protagonizada por uma pessoa física, à estrutura de uma coletividade jurídica (v. g., à sua orgânica estatutária ou à sua particular estrutura de meios) e, bem assim, à realização do seu interesse coletivo. Será neste plano e de acordo com esta grelha contextual que se denotará uma vontade social autónoma e dissociada do substrato pessoal que compõe a pessoa coletiva ou a sua estrutura de meios. Serve por dizer, nestas condições arvora-se um centro de imputação subjetivo que transaciona com o mundo exterior e que pode incorrer na violação de premissas ético-jurídicas ou de deveres de observância de normas administrativas de forma censurável, caracterizando o comportamento ilícito e culposos que será, a esse título, punível.

Por outro lado, à pessoa coletiva serão asseguradas garantias de defesa adequadas desde que a conduta típica de dada infração lhe seja imputada de acordo com este modelo, oferecendo-se a inerente possibilidade de contraditação e prova de acordo com o quadro geral de processo. Isto significa que poderá ser espúrio identificar a pessoa física que, de entre um leque mais ou menos vasto de indivíduos com poderes de representação da pessoa coletiva e capacitados para movimentar a sua esfera jurídica, atuou exteriorizando a vontade social a quem se dirige o juízo de censura (culpa): se dos factos resulta que uma pessoa agiu pela fórmula que suporta o modelo de imputação de responsabilidade sancionatória à pessoa coletiva, é absolutamente indiferente afirmar que se tratou de um, ou de outro, indivíduo, já que em qualquer caso está já demonstrada a imputação da infração à pessoa coletiva enquanto sujeito jurídico passível de responsabilidade (v. g., um dos gerentes, sem que se saiba qual deles, registou uma série de documentos falsos na contabilidade e declarou um grupo de encargos em que a empresa não incorreu, aliviando carga fiscal de forma fraudulenta).

O exercício de defesa residirá na contraditação, pois, daquele acervo factual que suporta o modelo de imputação e a respetiva garantia constitucional (artigo 32.º, n.ºs 10 e 1, da Constituição da República Portuguesa) consistirá

na disponibilização de recursos ao acusado (v. g. prova, patrocínio, oportunidade de pronúncia, recurso judicial de revisão de decisão administrativa, etc.) que lhe permitam participar no processo de modo a instalar dúvida razoável sobre a sua verificação: porque de entre os factos que suportam a responsabilização da pessoa coletiva não se contará a especial identidade de um ser humano, o exercício de oposição a uma acusação pelo ente coletivo não é prejudicado pela falta de indicação ou de prova, pela autoridade pública, dessa mesma identidade. (...)

Nestes termos e com estes fundamentos, decide-se:

a) Não julgar inconstitucional o disposto no artigo 14.º do Código Penal e 7.º, n.º 2, do Regime Geral das Contraordenações, quando interpretado no sentido de «dispensar a imputação de factos às pessoas físicas que conformaram a vontade da pessoa coletiva e determinaram a sua atuação»; (...)"

No mesmo sentido, veja-se, entre outros, o acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, datado de 26/04/22, proferido no processo nº 664/21.1Y4LSB.L1-5, em que foi relator Vieira Lamim, in [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt) onde se pode ler: "(...)Alega que, sendo pessoa coletiva, não é identificado o agente material da infracção.

Contudo, contrariamente ao Código Penal que exige no art.11 um facto individual de conexão entre quem age e a pessoa coletiva (em seu nome e no interesse coletivo por pessoas que nelas ocupem uma posição de liderança, ou por quem aja sob a autoridade das pessoas referidas na alínea anterior em virtude de uma violação dos deveres de vigilância ou controlo que lhes incumbem), o art.7, do Regime Jurídico das contraordenações não faz referência a tal conexão, razão por entendemos ser desnecessária a identificação concreta do agente infrator, respondendo a pessoa coletiva por facto e culpa própria[1].

Contrariamente ao que sucede com o Código Penal (art.11, nº1), no Regime do Ilícito de Mera Ordenação Social (art.7, nº1) as pessoas coletivas e as pessoas singulares são colocadas em posição de igualdade: ambas são indiferenciadamente destinatárias das normas que tipificam contraordenações e das coimas nelas cominadas.

Compreende-se a diferença de regimes do Código Penal e do Regime Jurídico das contraordenações, pois apesar da responsabilidade contraordenacional não dispensar o pressuposto da culpa, esta é distinta da culpa penal. A culpa jurídico-penal implica um juízo de censura sobre o comportamento do agente,

enquanto no direito de mera ordenação social o que ocorre é um juízo de mera advertência social, efetuado pelas autoridades administrativas.

Neste sentido, o Parecer do Conselho Consultivo da PGR nº10/94, defende uma responsabilidade autónoma uma vez que a pessoa coletiva “é capaz de cometer crimes tanto como a vontade individual ... entendemos que há responsabilidade autónoma das pessoas coletivas ou equiparadas, mau grado a incindibilidade da sua atuação «naturalística» através de outrem.” A responsabilidade autónoma dos entes coletivos caracteriza-se por um modelo onde não é necessária a identificação dos indivíduos que praticaram o facto, sendo suficiente que se conheça que, efetivamente, foi um agente que atuou em nome e no interesse da pessoa coletiva, por causa do exercício das suas funções[2].

Considerando a complexidade que pode ter uma organização empresarial, em certos casos pode tornar-se ineficaz a procura de identificação do agente concreto, uma vez que um ato poderá passar por mais de um órgão, não sendo por vezes fácil determinar a pessoa concreta que agiu, exigindo-se, apenas, a certeza que a infração foi cometida no seio da instituição (pessoa coletiva).

Assim, no regime contraordenacional é admissível a imputação de um facto à pessoa coletiva sem que seja necessária a ocorrência de uma transferência da culpa e da ação dos agentes individuais para a pessoa jurídica pois esta, ao nível das contraordenações, possui culpa própria.(...)”

Em face de tudo o exposto, entendemos que a sentença recorrida não padece de nulidade por insuficiência da matéria de facto provada para a decisão, nem por omissão de pronúncia quanto à identificação da pessoa singular que praticou os factos imputáveis à pessoa colectiva, nos termos previstos nos arts.º 379º, nº 1, alínea c) e 410º, nº 2, al. a) do Cód. Proc. Penal, não se mostrando violado o dever de fundamentação das decisões, previsto nos arts.º 97º, nº 5 e 374º, nºs 1 e 2 do Cód. Proc. Penal e no art.º 205º, nº 1 da CRP, do Cód. Proc. Penal, improcedendo, também neste tocante, o recurso.

3- Nulidade da sentença por invalidade da prova no que respeita aos equipamentos utilizados para a recolha das águas residuais

Como fundamento do seu recurso, vem a arguida alegar também que:

“(...) em face do teor dos relatórios juntos aos autos sob as referências Citius ... e ..., n.º 1/2022 e 2/2023, datados de 16 de maio de 2022 e 8 de maio de 2023, emitidos pela BB, os equipamentos utilizados eram instrumentos de

mediação, utilizados no ambiente e não foram juntos aos autos os respetivos relatórios de aprovação, homologação e verificação periódica, pelo que as amostras obtidas pelos equipamentos amostradores automáticos utilizados, designadamente ..., n.º ... (processo administrativo contraordenação n.º 8/2023 e ... n.º ... (processo administrativo contraordenação n.º 6/2023, 7/2023, 11/2023 e 13/2023), não são fiáveis, e não obedecem aos requisitos legais, previstos no DL 29/2022, de 07/04, e Portaria 211/2022 de 23/08, pelo que não podem legalmente alicerçar os autos de notícia, a decisão administrativa e por consequência a sentença judicial, devendo a mesma ser revogada.

Acresce ainda que a arguida em sede de impugnação judicial interposta das decisões administrativas, considerou que face o disposto no artigo 93º do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ..., o laboratório onde foram realizadas as análises devia de ser credenciado/ acreditado pelo organismo competente.(...)”

A este respeito pronunciou-se a decisão recorrida pela seguinte forma:

“ (...) A propósito do apuramento dos valores dos parâmetros fiscalizados, veio a arguida alegar que a entidade administrativa não juntou qualquer relatório do Instituto Português da Qualidade relativamente à aferição do aparelho que faz a recolha do efluente, nomeadamente os despachos de autorização e aprovação do modelo do amostrador automático e os relatórios de ensaio de controlo metrológico de aprovação, primeira verificação e verificação periódica do mesmo.

Ora, nos termos do Decreto-Lei n.º 71/2012, de 21 de março, alterado pelo Decreto-Lei n.º 80/2014, de 15 de maio, compete ao Instituto Português da Qualidade, I. P. (IPQ) assegurar e gerir o sistema de controlo metrológico legal dos instrumentos de medição, bem como reconhecer as entidades competentes para o exercício delegado desse controlo, sempre que tal se revele necessário – cfr. artigo 3.º, n.º 3, alínea t).

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 29/2022, de 07 de abril, estabelece o regime geral do controlo metrológico legal dos métodos e dos instrumentos de medição, prescrevendo o seu artigo 2.º que «o controlo metrológico legal aplica-se:

- a) Aos instrumentos de medição, utilizados em transações comerciais, em operações fiscais ou salariais, na segurança, na saúde, na energia e no ambiente;
- b) Às quantidades dos produtos pré-embalados;
- c) Às garrafas recipientes de medida.»

Mais prescreve o artigo 5.º do mesmo Decreto-Lei que «O controlo metrológico legal dos instrumentos de medição compreende as seguintes operações:

- a) Aprovação de modelo;
- b) Primeira verificação;
- c) Verificação periódica;
- d) Verificação extraordinária.»

Ora, no caso vertente, em sede de ação de fiscalização, a entidade administrativa utilizou um amostrador automático, que não se enquadra no conceito de «instrumento de medição» para efeitos do disposto no referido artigo 2.º do referido Decreto-Lei n.º 29/2022, de 07 de abril, tratando-se, antes, de um aparelho de colheita de amostras de águas residuais industriais, como bem explicaram as testemunhas acima identificadas, sendo certo que não se extrai do Regulamento a necessidade de sujeitar os amostradores automáticos a verificação periódica pelo IPQ ou por qualquer entidade pública.

Acresce que, sob as referências Citius ... e ..., a entidade administrativa ..., após notificação para o efeito, procedeu à junção aos autos dos relatórios de verificação anual n.ºs 1/2022 e 2/2023, datados de 16 de maio de 2022 e de 08 de maio de 2023, respetivamente, emitidos pela BB, a declaração emitida pela empresa CC, a declaração emitida pela empresa GG, a ficha de teste e o certificado de conformidade, que, conjugados com a fatura emitida em 06-02-2023 e junta sob a referência Citius ... e com os depoimentos das testemunhas II, responsável do Laboratório da ... desde 2020, e JJ, administradora executiva da ... desde 2021, atestam a conformidade do amostrador automático ..., n.º de série ... utilizado na fiscalização a que se referem os pontos 4 a 6 dos Factos Provados, bem como a conformidade do

amostrador automático ..., n.º de série ... utilizado nas fiscalizações a que se referem os pontos 1 a 3 e 7 a 11 dos Factos Provados.

Vejamos:

Em primeiro lugar, no que diz respeito ao amostrador automático ..., n.º de série ..., foi junta a ficha de teste, datada de 16 de maio de 2022, e o certificado de conformidade, datado de 09 de dezembro de 2014, sendo que resulta da leitura dos relatórios de verificação n.ºs 1/2022 e 2/2023, emitidos pela BB que, nas verificações efetuadas em 16-05-2022 e em 08-05-2023, o referido amostrador automático se encontrava apto para desempenhar o seu normal funcionamento com sucesso (sendo certo que a tampa solta reparada em 03 e 04 de maio de 2023 (cfr. relatório n.º 2/2023) em nada interferiu no normal funcionamento do aparelho, conforme esclareceram as testemunhas FF e II na audiência de julgamento.

Assim, podemos concluir que, tendo o amostrador automático ..., n.º de série ..., sido utilizado na ação de fiscalização que teve lugar no período compreendido entre 09 de janeiro a 12 de janeiro de 2023, nas instalações industriais da sociedade arguida – Fábrica 2, e tendo sido observados todos os procedimentos legais de recolha da amostra composta, bem como os métodos legais de análise da amostra recolhida (conforme infra veremos), tem-se como certo o resultado apurado quanto ao valor de crómio detetado nas águas residuais descarregadas pela arguida no dia 09 de janeiro de 2023.

No que concerne ao amostrador automático ..., n.º de série ..., resulta da leitura do relatório de verificação n.º 1/2022, emitido pela BB que, na verificação efetuada no dia 16 de maio de 2022, foi recomendada pela BB à ... «a aquisição de novas garrafas de 10L para recolha de amostras nos amostradores da marca ..., idênticas às existentes, uma vez que estas encontram-se notoriamente desgastadas, tendo já mais de 20 anos de uso, e tornando impossível a recolha de amostras realmente representativas do efluente, dado que tem já incrustada permanentemente muita matéria orgânica nas suas paredes».

Ora, explicaram as testemunhas DD, HH, FF e II que as garrafas a que se refere o citado relatório mostram-se acopladas aos amostradores automáticos e servem para recolher o efluente que, posteriormente, é sujeito a análise no laboratório da ....

Mais referiram as mesmas testemunhas e ainda a testemunha JJ que, na sequência da recomendação feita pela BB no relatório n.º 1/2022, as garrafas

acopladas aos amostradores automáticos ... foram substituídas no início de 2023 por garrafas novas, as quais foram colocadas nos amostradores automáticos no dia em que foram entregues nas instalações da ....(....)”

Ora, analisadas as normas jurídicas invocadas pela recorrente ( arts.º 2º do D.L. nº 29/2022, de 07/04, arts.º 1º, 3º e 4º da Portaria n.º 211/2022, de 23/08 e art.º 93º do Regulamento dos Serviços de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais Urbanas do Concelho de ...), constata-se que a decisão recorrida fez uma correcta subsunção dos factos apurados nas normas jurídicas invocadas, em moldes que não nos merecem reparo, impondo-se julgar improcedente, também neste tocante, o recurso, por não se verificar qualquer nulidade ou irregularidade na obtenção da prova carreada para os autos.

#### 4- Substituição da coima aplicada pela sanção de admoestação

Por último, vem a recorrente alegar que a coima que lhe foi aplicada constitui uma sanção excessiva, devendo ser substituída por uma sanção de admoestação, porquanto a conduta é-lhe imputada a título negligente, não obteve qualquer benefício económico, não tem antecedentes contraordenacionais em matéria de descargas de águas residuais e com a sua conduta não se produziu qualquer dano.

Vejamos se lhe assiste razão.

Neste tocante, decidiu-se na sentença recorrida que:

“Pugna a recorrente pela aplicação da figura da admoestação.

O artigo 51.º, n.º 1, do Regime Geral das Contraordenações, estipula o seguinte: “Quando a reduzida gravidade da infração e da culpa do agente o justifique, pode a entidade competente limitar-se a proferir uma admoestação”.

São, assim, requisitos cumulativos da aplicação da sanção de admoestação a reduzida gravidade da contraordenação e a reduzida gravidade da culpa do agente.

A gravidade da contraordenação depende, por um lado, do bem ou interesse jurídico que a mesma visa tutelar e, por outro lado, do eventual benefício retirado pelo agente da prática daquela e do resultado ou prejuízo causado.

Quanto à gravidade da culpa do agente, ela depende fundamentalmente da forma como o mesmo agiu, isto é, com dolo ou negligência, bem como do grau de dolo – direto, necessário e eventual – e da negligência – simples ou grosseira.

No caso concreto, ainda que a gravidade da culpa não seja acentuada, não podemos considerar que o não seja a gravidade das infrações, sendo certo que a arguida cometeu quatro contraordenações classificadas como leves e uma contraordenação classificada como grave, pelo que entendemos que a admoestação não é capaz de cumprir plenamente o fim que se visa abarcar com as presentes contraordenações.

Na verdade, a recorrente violou importantes normas ambientais relativas às descargas de águas residuais, de modo a que fique assegurado um elevado nível de proteção do ambiente, através da imposição aos operadores económicos da obrigação de evitar a rejeição de águas degradadas para o meio ambiente.

Com efeito, estando em causa a tutela do meio ambiente e uma área tão relevante como a prevenção dos perigos e danos para o solo e para o meio hídrico, o desrespeito pelas normas em causa merece censura que não se compadece com a mera advertência.”

Em face da factualidade apurada, verifica-se que não se encontram efectivamente preenchidos os pressupostos do art.º 51º do RGCO para a aplicação da sanção de admoestação.

Na verdade, a recorrente praticou cinco contraordenações, uma das quais grave e, pese embora se tenha apurado que a mesma não retirou qualquer benefício económico da prática dos factos e que não lhe são conhecidos antecedentes contraordenacionais em matéria de descargas de águas residuais, o certo é que com a prática dos factos a recorrente provocou um dano ambiental, com consequências graves para o meio ambiente e para a saúde pública, bens jurídicos estes de importância relevante e cuja defesa não se satisfaz com a aplicação à recorrente de uma sanção de admoestação, sendo de indeferir a substituição de punição requerida.

Por tudo o exposto, impõe-se concluir que o presente recurso é totalmente improcedente, não se considerando violadas as normas legais e constitucionais invocadas pela recorrente.

\*

5- Decisão:

Pelo exposto, acordam os Juízes que integram esta Secção Criminal do Tribunal da Relação de Évora em julgar totalmente improcedente o recurso interposto pela arguida AA, confirmando-se integralmente a decisão recorrida.

Custas pela recorrente, fixando-se a taxa de justiça em 5 Uc's.

Évora, 27 de Janeiro de 2026

(texto elaborado em suporte informático e integralmente revisto pela relatora)

Carla Francisco

(Relatora)

Edgar Valente

Carla Oliveira

(Adjuntos)