



ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Deliberação

ERC/2024/243 (TRP-MEDIA-PC)

Processo contraordenacional 500.30.01/2021/23 em que é
arguida o operador de distribuição Vodafone Portugal –
Comunicações Pessoais, S.A.

Lisboa
15 de maio de 2024

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação ERC/2024/243 (TRP-MEDIA-PC)

Assunto: Processo contraordenacional 500.30.01/2021/23 em que é arguida o operador de distribuição Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A.

I. RELATÓRIO

1. Em processo de contraordenação instaurado por deliberação do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social [Deliberação ERC/2021/129 (TRP-MEDIA), proferida em 21 de abril de 2021], **de fls. 1 a fls. 8** dos autos, ao abrigo das competências cometidas à Entidade Reguladora para a Comunicação Social, designadamente a prevista na alínea ac) do n.º 3 do artigo 24.º dos Estatutos da ERC, adotados pela Lei n.º 53/2005 de 8 de Novembro, conjugada com o previsto no n.º 1 do artigo 67.º do mesmo diploma legal, foi deduzida Acusação contra a Arguida **Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A.**, operador de distribuição, com sede na Avenida D. João II, 36, 8.º, 1998-017 Lisboa, a qual, para os devidos e legais efeitos, se dá por reproduzida.
2. Nos presentes autos está em causa o incumprimento do disposto nos artigos 3.º e 17.º da Lei da Transparência, doravante LT (aprovada pela Lei n.º 78/2015, de 29 de julho).
3. A Arguida foi notificada em 6 de maio de 2022, pelo Ofício n.º SAI-ERC/2022/4427, **de fls. 34 a fls. 36** dos presentes autos, da Acusação, **de fls. 26 a fls. 33** dos autos, relativamente à qual apresentou defesa escrita, em 24 de maio de 2022, **de fls. 37 a fls. 75** dos autos.
4. Em síntese, invoca a Arguida, em defesa escrita:

- 4.1. Após a notificação da Deliberação ERC/2021/129 (TRP-MEDIA), em 5 de maio de 2021, a Arguida procedeu à inclusão dos dados em falta no prazo de 10 dias úteis concedidos pela referida Deliberação.
- 4.2. Refere a troca de mensagens de correio eletrónico em maio de 2021 entre a colaboradora da Vodafone encarregue de introduzir os referidos dados na Plataforma e o colaborador do Núcleo de Informática da ERC, que assistiu a Vodafone no preenchimento dos dados em falta.
- 4.3. Alega ainda a nulidade da Acusação proferida pela ERC por falta de identificação de todos os elementos igualmente impostos, nomeadamente no que concerne ao elemento subjetivo, já que não existe a concretização da alegada culpa da Vodafone na modalidade de dolo, limitando-se a fazer considerações genéricas sobre o *know-how* e a experiência da Vodafone.
- 4.4. A Acusação não faz uma única referência à gravidade da infração nem ao benefício económico retirado da infração, para efeitos de cálculo da medida da coima, não sendo possível à Vodafone pronunciar-se sobre tal critério de determinação da sanção.
- 4.5. Por essa razão, invoca a nulidade da Acusação, por violação do disposto nos artigos 18.º, n.º 1 e 32.º, n.º 10 da Constituição da República Portuguesa e dos artigos 8.º, 17.º e 18.º do Regime Geral das Contraordenações.
5. Quanto à prova documental, a Arguida juntou, com a defesa escrita, cópia do Comprovativo de Entrega da Declaração Modelo 22 de IRC relativo ao ano de 2022 junto da Autoridade Tributária e Aduaneira, bem como cópia extraída em 19/05/2022 sobre aos dados comunicados no Portal da Transparência, e cópia da correspondência trocada com a ERC.
6. Em data determinada para o efeito, conforme consta **de fls. 87 a fls. 88** dos presentes autos, foi inquirida uma testemunha cuja audição foi requerida pela defesa da

Arguida, em concreto Carla Matos, cujo depoimento foi gravado em suporte digital através do sistema de gravação em uso nesta entidade e juntados a **fls. 88** dos autos.

II. QUESTÕES PRÉVIAS

1.ª Questão prévia: Da alegada falta de densificação do tipo subjetivo do ilícito contraordenacional e a preterição de direitos fundamentais.

7. Invoca a Arguida a nulidade da notificação efetuada pela autoridade administrativa (Acusação, **de fls. 26 a fls. 33** dos autos), nos termos e para os efeitos do artigo 50.º do Regime Geral das Contraordenações e Coimas¹ (doravante, RGCO), decorrente exclusivamente da falta de concretização dos factos integradores do nexo de imputação subjetiva (dolo) da prática da contraordenação, por aplicação do disposto no artigo 58.º, n.º 1 do RGCO e em conformidade com o assento n.º 1/2003 do Supremo Tribunal de Justiça.

8. Considera, por isso, que a falta de densificação do elemento subjetivo não permite o exercício pleno do seu direito de defesa e tomar posição, cabalmente e de forma esclarecida e suportada, sendo a Acusação materialmente inconstitucional por violação do artigo 32.º, n.º 10 da Constituição da República Portuguesa (CRP).

9. Ora, a Acusação não padece do vício invocado pela Arguida.

10. O artigo 50.º do RGCO dispõe 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 contra-ordenação que lhe é imputada e sobre a sanção ou sanções em que incorre».

¹ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 244/95, de 14 de setembro, e com as alterações introduzidas pela Lei n.º 109/2001, de 24 de dezembro.

11. Tal disposição legal é um corolário do preceituado no artigo 32.º, n.º 10, da CRP, onde se consagra que também nos processos de contraordenação são assegurados ao arguido os direitos de audiência e defesa.
12. A possibilidade de efetivo exercício deste direito pressupõe necessariamente que ao arguido seja dado conhecimento, antes de proferida a decisão de aplicação da sanção, dos factos que lhe são imputados, seu enquadramento jurídico e das sanções que a autoridade administrativa entende serem aplicáveis no caso concreto.
13. A *ratio* do artigo 50.º do RGCO é, assim, dar a conhecer ao arguido as razões pelas quais lhe é imputada a prática de determinada contraordenação, e consequentemente, determinada sanção, de modo que este, lendo a notificação, se possa aperceber, de acordo com os critérios de normalidade de entendimento, das razões dessa imputação e, assim, se possa defender e requerer a produção de prova.
14. Contudo, a defesa no processo de contraordenação, tal como o RGCO a concebe no seu artigo 50.º, não está sujeita aos mesmos termos do processo penal, uma vez que a própria Constituição da República se limita a afirmar no artigo 32.º, n.º 10, que o processo assegurará os direitos de audição e defesa, não referindo expressamente a aplicação do processo penal quanto a esses direitos no processo contraordenacional.
15. Sendo, aliás, uma concretização, no plano infraconstitucional, do artigo 32.º, n.º 10 da CRP conforme já explanado, o artigo 50.º do RGCO deve assegurar o núcleo deste direito que, segundo a jurisprudência do Tribunal Constitucional, não tem o mesmo conteúdo das garantias do processo criminal.
16. Este entendimento funda-se na constatação da «diferente natureza do ilícito de mera ordenação e a sua menor ressonância ética, comparativamente com o ilícito criminal».

17. Ora, o artigo 50.º é a norma que no Direito de Mera Ordenação Social esgota os deveres que impendem sobre a notificação do arguido para a apresentação de defesa, não se extraíndo deste normativo a imposição para que a acusação deduzida na fase administrativa do processo de contraordenação contenha as menções exigidas pelo artigo 283.º, n.º 3, do Código de Processo Penal (CPP), por exemplo.
18. Por seu turno, resulta dos artigos 59.º e seguintes do RGCO que, em caso de impugnação judicial da decisão final da autoridade administrativa, o objeto da impugnação judicial é esta decisão com o objeto que esta compreende.
19. Termos em que é a decisão final da autoridade administrativa que no âmbito do processo de contraordenação desempenha a função análoga à da acusação no processo penal, como expressamente determina o artigo 62.º do RGCO.
20. Donde, a notificação (acusação) efetuada ao arguido para apresentação de defesa na fase administrativa do processo contraordenacional não tem de obedecer aos requisitos da acusação deduzida em processo criminal, previstos no n.º 3 do artigo 283.º do CPP, atentas as devidas adaptações que o artigo 41.º, n.º 1 do RGCO exige.
21. Dito de outro modo, é nesta decisão final (de acordo com o artigo 58.º do RGCO) – e nunca na acusação deduzida – que a autoridade administrativa deve indicar os elementos do artigo 283.º do CPP.
22. De resto, o entendimento que ora sustentamos no sentido da não aplicabilidade do artigo 283.º do CPP às contraordenações (fase administrativa) tem sido reconhecido pela jurisprudência.
23. Em concreto, em Acórdão de 06-02-2008, proferido no âmbito do processo n.º 0715317, o Tribunal da Relação do Porto expressamente afirmou que «O artigo 283º, n.º 3 do CPP não é aplicável à fase administrativa do processo de contraordenação».

24. Sobre esta questão, também o Tribunal Constitucional, no Acórdão n.º 405/2009 de 30-07-2009, confrontado com a invocação do artigo 283.º do CPP num processo de contraordenação, aplicando o artigo 50.º do RGCO, decidiu que «Em vários dos seus arestos, este Tribunal teve já oportunidade de afirmar que “não é constitucionalmente imposta a equiparação de garantias do processo criminal e do processo contra-ordenacional”, uma vez que a diferença de “princípios jurídico-constitucionais, materiais e orgânicos, a que se submetem entre nós a legislação penal e a legislação das contra ordenações” se reflecte “no regime processual próprio de cada um desses ilícitos”, não se exigindo, por isso, “um automático paralelismo com os institutos e regimes próprios do processo penal (Acórdão n.º 344/93 deste Tribunal).” Pelo que, como se vê, não foi violado o artigo 32.º/10 da Constituição».
25. Também no Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 17-03-2015 (processo n.º 80/14.1TBORQ.E1), se entendeu que «A falta de comunicação, na notificação a que alude o artigo 50.º do regime geral das contraordenações, de factos relativos ao elemento subjetivo da infração, não é causa de nulidade do processo administrativo. E a esta conclusão não obsta a doutrina fixada pelo S.T.J., no seu Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 1/2003 (publicado no DR, Série I-A, de 25-01-2003). É suficiente que seja comunicada ao arguido a conduta naturalística, que pode integrar infração ao direito de mera ordenação social, as sanções que lhe são abstratamente cominadas e o respetivo fundamento normativo».
26. O que se extrai da jurisprudência firmada sobre o direito de audiência e defesa é que a nota de ilicitude ou acusação tem de fornecer ao arguido a totalidade dos aspetos relevantes, tanto no que toca ao enquadramento fáctico como no que toca ao enquadramento jurídico, ou seja, o que tem que constar são os elementos essenciais relativos ao cometimento da infração e aos seus autores, acrescidos do respetivo enquadramento jurídico.

27. No caso concreto, a Acusação, **de fls. 26 a fls. 33** dos autos, descreve os factos (a omissão na identificação da cadeia completa de imputação de participações qualificadas da Arguida na Plataforma da Transparência), explica porque o mesmo é considerado ilícito (porquanto a Lei da Transparência exige a identificação e discriminação de toda a cadeia de entidades a quem uma participação de pelo menos 5 % deva ser imputada) e a norma que considera ter sido violada (o artigo 3.º da LT), bem como a sanção que pode ser aplicada à Arguida pela prática da infração, referindo-se ainda que «a Arguida agiu de forma livre, deliberada e consciente, bem sabendo que a falta de comunicação e envio dos elementos obrigatórios decorrentes do regime jurídico da Transparência não lhe era permitida por lei, optando, porém, por fazê-lo», ou seja, atuou com dolo.
28. Assim, cumpre dizer que, atento o carácter sintético da narração dos factos que nesta sede se concede e, fundamentalmente, porque dos mesmos resulta a infração concreta que está a ser imputada à Arguida é perfeitamente perceptível e cognoscível a notificação realizada.
29. Por conseguinte, quer a descrição factual constante da Acusação, quer a prova documental junta ao presente processo contraordenacional, fornecem todos os elementos necessários para que a Arguida fique a conhecer a totalidade dos aspetos relevantes para a decisão, nas matérias de facto e de direito, de forma clara e perceptível.
30. Ademais, caso assim não se entendesse, a Arguida não impugnava a omissão na identificação da cadeia de imputação de participações qualificadas, nas circunstâncias de modo e de tempo apuradas no procedimento [Cf. artigos 4.º a 20.º da sua defesa escrita, **de fls. 38 a fls. 40** dos autos], facto que demonstra que a Arguida teve e tem conhecimento de toda a matéria de facto subsumível aos elementos objetivo e subjetivo do tipo contraordenacional que lhe é imputado, verificando-se que exerceu, em concreto e sem limitações, o seu direito de defesa.

31. No que respeita à questão da inconstitucionalidade invocada pela Arguida, resulta da análise precedente que foi cumprido o disposto no artigo 50.º do RGCO, com respeito pelas exigências impostas pelo artigo 32.º, n.º 10 da CRP, não existindo qualquer violação dos direitos de audiência e de defesa.
32. Quanto ao princípio do contraditório, tem expressão, no processo de contraordenação, por via do disposto no citado artigo 32.º, n.º 10 da CRP que, conforme se explicitou, não foi violado no caso concreto.
33. Termos em que improcede em toda a linha esta primeira questão prévia. Passemos agora a conhecer da segunda questão.

2.ª Questão prévia: Da alegada inexistência de elementos que permitam a determinação da concreta medida da coima a aplicar.

34. Segundo a Arguida, a Acusação seria nula por não conter todos os elementos necessários para assegurar o direito de defesa da Vodafone no que respeita à sanção em que incorre pela suposta prática do ilícito que lhe é imputado.
35. Assim, alega a Arguida que a entidade administrativa, ao não concretizar na Acusação os factos que pretende ter em conta na ponderação de cada um dos critérios para a determinação da medida da coima, plasmados no artigo 18.º do RGCO – em concreto, a gravidade da infração e o benefício económico retirado com a prática da infração – não observou o disposto no artigo 50.º do RGCO, subtraindo à Arguida a possibilidade efetiva de se pronunciar convenientemente sobre aquela sanção, violando assim o seu direito de defesa, sendo a Acusação igualmente nula por violação dos artigos 18.º, n.º 1 e 32.º, n.º 10 da CRP e dos artigos 8.º, 17.º e 18.º do RGCO.

36. Esta questão merecerá um tratamento sintético vista a sua manifesta improcedência, procurando-se ainda evitar a repetição de raciocínios já efetuados em detalhe em momento prévio na presente decisão, remetendo para o já referido anteriormente a propósito da primeira questão prévia.
37. Contrariamente ao que a Arguida Alega, a Acusação forneceu à Arguida os elementos necessários à cognição e defesa do enquadramento factual e de direito da imputação dolosa da infração e da medida da coima.
38. A Acusação não indicava, nem tinha de indicar, a concreta sanção que viria a ser aplicada em sede de decisão final. O que indicava era as normas e sanção que poderiam vir a ser aplicadas nessa decisão final da entidade administrativa, evidenciando o feixe de factos que também relevam para esse efeito e ainda as molduras (a mínima e a máxima) sancionatórias abstratamente aplicáveis que poderiam ser aplicadas.
39. Na Acusação à Arguida foram descritos separadamente os factos que permitiam preencher os elementos cognitivos e volitivos que preenchem o dolo tendo assim a Vodafone sido notificada de todos os elementos que lhe permitiam contrariar a imputação da infração a título de dolo.
40. Relativamente aos critérios com influência na determinação da medida concreta da coima, designadamente os critérios enunciados no artigo 18.º do RGCO, decorre da epígrafe desse preceito que os critérios aí previstos devem ser avaliados no momento da operação de determinação da sanção aplicável, que tem lugar somente no final da instrução do processo, depois de apreciada toda a prova produzida e aquando do apuramento da prática da infração, e não na fase da Acusação (altura em que se desconhece a defesa que poderá vir a ser apresentada e a prova adicional que poderá vir a ser produzida no processo), uma vez que só depois de produzida a prova se pode determinar com rigor qualquer daqueles critérios.

41. O artigo 50.º do RGCO não exige que a autoridade administrativa indique a medida da sanção que, em concreto, pretende aplicar, mas somente que indique a sanção ou sanções que poderão, abstratamente, ser aplicáveis, o que foi efetivamente feito na Acusação proferida no presente processo. Uma tal exigência seria, de resto, destituída de qualquer sentido, uma vez que a sanção concreta a aplicar somente pode ser determinada no final da instrução do processo, ponderados os critérios previstos no artigo 18.º do RGCO que são apurados com o contributo da própria defesa, além de que, isso sim, configuraria uma completa subversão do direito de defesa e da presunção de inocência da Arguida².
42. Por fim, sempre se refira que a Arguida não concretiza nenhum direito relativamente ao qual faça a demonstração de que o respetivo exercício lhe foi negado no presente processo. Em contrapartida, está suficientemente demonstrado que à Arguida foram asseguradas todas as garantias de defesa. Assim, porque falecem os pressupostos em que assenta a inconstitucionalidade invocada, esta tem necessariamente de improceder.
43. Não havendo mais questões prévias ou incidentais a conhecer, passemos à fundamentação da matéria de facto.

III. FUNDAMENTAÇÃO DA MATÉRIA DE FACTO

a) Factos provados

Da instrução e discussão da causa, com interesse para a decisão da mesma, resultaram provados os seguintes factos:

² Neste sentido, veja-se, a título meramente exemplificativo, o Acórdão proferido pelo Tribunal da Relação de Lisboa de 05-05-2015, proferido no âmbito do Processo N.º 162/13.7YUSTR.L1-5 e o Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 17-03-2015, proferido no âmbito do Processo N.º 80/14.1TBORQ.E1, disponíveis em www.dgsi.pt.

- 44.** A Arguida Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A. encontra-se inscrita no Livro de Registos dos operadores de distribuição da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) sob o n.º 60004, **de fls. 14 a fls. 25** dos presentes autos.
- 44.1.** A Arguida Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A. é uma pessoa coletiva n.º 502544180 constituída sob a forma de sociedade anónima.
- 44.2.** A Arguida Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A. opera no mercado da comunicação social há vários anos, encontrando-se registada na ERC desde 8 de julho de 2010, **a fls. 14** dos autos.
- 44.3.** A Arguida Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A. está sujeita às obrigações legais de reporte decorrentes do regime jurídico da transparência da titularidade, da gestão e dos meios de financiamento.
- 44.4.** Os dados relativos à titularidade, à gestão e aos meios de financiamento das entidades que prosseguem atividades de comunicação social são transmitidos à ERC através da Plataforma da Transparência, a qual se encontra em funcionamento desde 11 de abril de 2016.
- 44.5.** A Arguida é uma entidade que prossegue atividades de comunicação social sob a forma de sociedade comercial, com contabilidade organizada, encontrando-se sujeita ao dever de reporte anual de indicadores financeiros e à obrigatoriedade de elaboração e envio à ERC de relatório de governo societário, conforme consta na Plataforma da Transparência.
- 44.6.** O operador de distribuição Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A. encontra-se registado na Plataforma da Transparência desde 2016, conforme consta **a fls. 4** dos autos.
- 44.7.** Em 9 de abril de 2021, os serviços da ERC detetaram faltas no cumprimento das obrigações de reporte pela Arguida Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais,

S.A., conforme consta da Ficha de Verificação n.º 44/UTM/MFS/2021/FIV, em anexo à Deliberação ERC/2021/129 (TRP-MEDIA), **de fls. 4 a fls. 8** dos presentes autos, os quais a seguir se discriminam:

a) Identificação da Estrutura do Capital Social

i. Identificação da cadeia de imputação de participações qualificadas (5% ou mais do capital/voto).

44.8. Em 21 de abril de 2021, foi adotada a Deliberação ERC/2021/129 (TRP-MEDIA), pelo Conselho Regulador da ERC, através da qual foi determinada a abertura dos presentes autos de contraordenação, tendo sido concedido, contudo, um prazo adicional de 10 (dez) dias para suprimento dos elementos em falta, o que permitiria o arquivamento do processo, **de fls. 1 a fls. 3** dos autos, cujo teor se dá por reproduzido.

44.9. O operador de distribuição Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A. foi notificado da citada Deliberação ERC/2021/129 (TRP-MEDIA), pelo ofício n.º SAI-ERC/2021/2618, remetido por correio eletrónico e por via postal em 4 de maio de 2021, **de fls. 10 a fls. 13** dos autos.

44.10. Em 19 de maio de 2021, o Núcleo de Informática da ERC envia uma mensagem de correio eletrónico a Carla Matos, colaboradora da Direção Jurídica e de Regulação da Arguida, referindo que não sabe se a estrutura acionista está completa, mas que já vê muitas empresas lançadas, **de fls. 62 a fls. 65** dos autos.

44.11. Nesse mesmo dia, Carla Matos responde à referida mensagem de correio eletrónico dizendo que quando retomou o preenchimento da estrutura da Vodafone na Plataforma da Transparência deixou de conseguir adicionar novas

empresas, pois o botão que permitia adicionar uma nova empresa (“novo”) não aparece, **de fls. 60 a fls. 61** dos autos.

44.12. Em 20 de maio de 2021, o Núcleo de Informática da ERC envia uma mensagem de correio eletrónico a Carla Matos explicando que já tinha atingido os 100%, pelo que o sistema não lhe permitia inserir mais sócios. Assim, sugeriu reduzir as percentagens, pois logo apareceria o botão “novo”, **de fls. 59 a fls. 60** dos autos.

44.13. A colaboradora Carla Matos inseriu na Plataforma da Transparência, dentro do prazo estipulado na Deliberação ERC/2021/129 (TRP-MEDIA), a estrutura acionista da Arguida até ao 11.º nível de propriedade, a sociedade Vodafone 2, não constando os acionistas com participações iguais ou superiores a 5% desta sociedade, **a fls. 88** dos autos.

44.14. A colaboradora Carla Matos pretendia inserir a cadeia acionista da Arguida até à sociedade Vodafone Group Plc, mas teve dificuldades de preenchimento da Plataforma da Transparência que não conseguiu superar, pelo que apenas preencheu a referida cadeia de participações qualificadas até à sociedade Vodafone 2, **a fls. 88** dos autos.

44.15. Em 16 de novembro de 2022, a mandatária da Vodafone envia uma mensagem de correio eletrónico à ERC referindo que junta «os documentos referentes à estrutura acionista da Vodafone Portugal, Comunicações Pessoais SA, à data dos factos em causa nos presentes autos (maio de 2021), bem como a atual estrutura em vigor, a qual irá ser atualizada no portal da transparência da ERC», **de fls. 89 a fls. 92** dos autos.

44.16. Em 21 de novembro de 2022, a mandatária da Vodafone enviou uma mensagem de correio eletrónico à ERC informando que «uma vez identificado e ultrapassado o erro de preenchimento inicial foi, assim, possível descrever toda a cadeia de imputação hierárquica da Vodafone até ao acionista último do grupo empresarial

onde a Vodafone se encontra inserida – Vodafone Group PLC, entidade cujo capital social se encontra disperso em bolsa, não sendo, consequentemente, possível proceder à identificação dos detentores do mesmo. Por este mesmo motivo a Vodafone Group PLC não tem uma estrutura do capital social definida na plataforma», **de fls. 93 a fls. 105** dos autos.

44.17. Em 10 de janeiro de 2023, a ERC enviou um ofício à Vodafone informando-a de que «apenas se o capital da “Vodafone Group PLC” estivesse disperso sem que qualquer dos detentores detivesse 5% ou mais é que o reporte estaria completo. Contudo, a Unidade de Transparência dos *Media* procedeu à consulta dos relatórios anuais da “Vodafone Group PLC”, disponíveis em <https://www.annualreports.com/Company/vodafone-group-plc>. De acordo com o relatório de 2022 (página 235 - <https://investors.vodafone.com/sites/vodafone-ir/files/2022-05/vodafone-2022-annual-report.pdf>), existem entidades detentoras com mais de 5% (mesmo excluindo a mera custódia financeira por entidade bancária), incluindo, no caso:

- 6,98% da BLACKROCK, INC; e

- 9,8% da EMIRATES TELECOMMUNICATIONS GROUP COMPANY (“ETISALAT”).»

44.18. Concluindo que «a Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A. continua em incumprimento relativamente ao dever de reporte completo da cadeia de imputação de participações qualificadas previsto no artigo 13.º da Lei n.º 78/2015, de 29 de julho», **de fls. 106 a fls. 108** dos autos.

44.19. Em 10 de fevereiro de 2023, a mandatária da Vodafone envia nova mensagem de correio eletrónico à ERC explicando que «Uma vez confrontados com a comunicação que nos foi dirigida pela ERC, que nos dá conta da incompletude da informação fornecida pela Vodafone relativamente à sua estrutura acionista, os responsáveis pelo fornecimento desta informação a nível interno no Grupo

Vodafone informaram que, na generalidade das situações em que são solicitadas informações sobre a estrutura acionista de uma determinada empresa do grupo, nunca são incluídas informações sobre os acionistas minoritários da Vodafone Group PLC (empresa-mãe do Grupo Vodafone) no respetivo organigrama, uma vez que este é elaborado de forma a abranger apenas as empresas detidas (direta ou indiretamente) por esta última entidade. Por outras palavras, os organigramas fornecidos a entidades externas só identificam empresas a partir da empresa Vodafone Group Plc para baixo.», **a fls. 109** dos autos.

44.20. Prossegue referindo que «não obstante, perante a obrigação de reporte da Vodafone perante a ERC – a qual, de resto, já tinha sido comunicada anteriormente, por ocasião do primeiro pedido de informação efetuado a nível interno – a acionista da Vodafone confirmou a identidade das duas entidades que atualmente detêm participações superiores a 5% no capital social da empresa-mãe do Grupo Vodafone, tendo fornecido os dados necessários ao preenchimento do Portal da Transparência da ERC, o qual já se encontra atualizado em conformidade».

44.21. Termina referindo que «de notar que, não sendo estas duas entidades – Blackrock Inc e ETISALAT – geridas diretamente pelo Grupo Vodafone, a informação que foi incluída no Portal da Transparência da ERC sobre as mesmas foi a que, no momento, foi possível obter, não sendo possível à Vodafone confirmar os acionistas destas mesmas entidades.», **a fls. 109** dos autos.

44.22. A sociedade Blackrock Inc tem como principais investidores a Vanguard Group, com 8,65% e a Blackrock Fund Investments, com 6,53%, **a fls. 139 e de fls. 175 a fls. 192** dos autos.

44.23. A sociedade ETISALAT (Emirates Telecommunications Group Company) tem como principal acionista a Emirates Investment Authority, detida pelo Estado dos Emirados Árabes Unidos, **a fls. 197 e a fls. 238** dos autos.

- 44.24.** Em 26 de janeiro de 2024, a publicação periódica britânica “The Guardian” publicou uma peça com o título “Vodafone should spin off sensitive work after UAE deal, say UK officials”, na qual se refere que a Vodafone pode ser obrigada a autonomizar (*spin-off*) as suas atividades mais sensíveis (fornecimento de serviços de telecomunicações ao Governo e ao Exército britânicos) por causa de preocupações de segurança nacional derivadas da aquisição de uma participação qualificada na Vodafone pelos Emirados Estados Unidos, através da sua Autoridade de Investimentos, **de fls. 252 a fls. 253** dos autos.
- 44.25.** Ao não identificar a cadeia completa de participações qualificadas, a Arguida representou que essa omissão configurava a prática de uma infração à Lei da Transparência, e conformou-se com esse resultado.
- 44.26.** Pela sua atividade enquanto operador de distribuição, com atividade regular desde 2010, a Arguida conhecia e não podia deixar de ter presente o regime decorrente da Lei da Transparência.
- 44.27.** A Arguida praticou os factos descritos de forma livre e consciente, bem sabendo que a sua conduta era proibida e punida por lei.
- 44.28.** A Arguida não revela arrependimento, no sentido de interiorização do desvalor da sua conduta.
- 44.29.** A Arguida não possui antecedentes contraordenacionais por violação do disposto na Lei da Transparência.
- 44.30.** A Arguida apresentou no exercício de 2022 um resultado líquido no valor de € 60 709 539,98 (sessenta milhões setecentos e nove mil quinhentos e trinta e nove euros e noventa e oito cêntimos), **de fls. 66 a 74** dos autos.
- 44.31.** Não ficou provado qualquer outro facto, para além dos factos considerados provados e/ou que com aqueles se mostre incompatível.

b) Factos não provados

45. Da instrução e discussão da causa, com interesse para a decisão da mesma, não resultou provado nem não provado qualquer outro facto.

c) Motivação da matéria de facto

46. A autoridade administrativa formou a sua convicção a partir da análise crítica dos documentos juntos ao processo administrativo e aos presentes autos de contraordenação, da prova testemunhal e da posição assumida pela Arguida na sua defesa escrita.

47. Na admissão e valoração dos meios de prova produzidos foram consideradas as normas legais relativas à admissibilidade dos meios de prova no processo de contraordenação, nos termos do artigo 42.º do RGCO e no Código de Processo Penal (doravante, CPP), aplicáveis subsidiariamente e com as devidas adaptações *ex vi* artigo 41.º, n.º 1, do RGCO, tendo sempre em consideração o princípio geral da livre apreciação da prova disposto no artigo 127.º do CPP, segundo o qual a prova é apreciada segundo as regras da experiência e a livre convicção da entidade competente.

48. Os factos relativos à Arguida e à sua atividade enquanto operador de distribuição – **pontos 44 a 44.2 dos factos provados** – resultam dos cadastros de registo de operador de distribuição constante da Base de dados da Unidade de Registos desta Entidade Reguladora, **de fls. 14 a fls. 25** dos autos.

49. A factualidade vertida nos **pontos 44.6 e 44.7 dos factos provados** é comprovada através da Ficha de Verificação 44/UTM/MFS/2021/FIV, **de fls. 4 a fls. 8** dos presentes autos.

50. Os factos descritos no **ponto 44.8 dos factos provados** resultam da Deliberação ERC/2021/129 (TRP-MEDIA), aprovada pelo Conselho Regulador da ERC em 21 de abril de 2021, **de fls. 1 a fls. 3** dos presentes autos.
51. Os factos descritos no **ponto 44.9 dos factos provados** resultam da cópia do Ofício n.º SAI-ERC/2021/2618 e respetivos comprovativos de envio por correio eletrónico e por via postal, **de fls. 10 a fls. 13** dos autos.
52. A factualidade constante dos **pontos 44.10 a 44.12 dos factos provados** resulta das cópias das mensagens de correio eletrónicas juntas pela Arguida na sua defesa, **de fls. 59 a fls. 65** dos autos.
53. Os factos indicados nos **pontos 44.13 e 44.14 dos factos provados** são comprovados pela consulta à Plataforma da Transparência e pelo depoimento da testemunha Carla Matos, que se mostrou credível e conhecedora dos factos, pois foi a funcionária da Vodafone que procedeu ao preenchimento da Plataforma da Transparência, **a fls. 88** dos presentes autos.
54. A factualidade descrita no **ponto 44.15 dos factos provados** resulta da mensagem de correio eletrónico enviada pela mandatária da Arguida à ERC em 16 de novembro de 2022, **de fls. 89 a fls. 92** dos autos.
55. Os factos indicados no **ponto 44.16 dos factos provados** são comprovados pela mensagem de correio eletrónico enviada pela mandatária da Arguida à ERC em 21 de novembro de 2022, **de fls. 93 a fls. 105** dos autos.
56. A factualidade descrita nos **pontos 44.17 e 44.18 dos factos provados** resulta do Ofício N.º SAI-ERC/2023/39, e respetivo comprovativo de envio por correio registado com aviso de receção, **de fls. 106 a fls. 108** dos presentes autos.

57. Os factos elencados nos **pontos 44.19 a 44.21 dos factos provados** são comprovados pela mensagem de correio eletrónico enviada pela mandatária da Arguida à ERC em 10 de fevereiro de 2023, **a fls. 109** dos autos.
58. A factualidade constante dos **pontos 44.22 e 44.23 dos factos provados** resulta de pesquisas efetuadas na Internet e dos relatórios oficiais da Blackrock e da ETISALAT, retirados dos respetivos sítios eletrónicos, **de fls. 111 a fls. 251** dos autos, em particular **fls. 139, 177, 197, e 238** dos autos.
59. Os factos referidos no **ponto 44.24 dos factos provados** resultam da cópia do artigo publicado em 26 de janeiro de 2024, na publicação periódica britânica “The Guardian”, com o título “Vodafone should spin off sensitive work after UAE deal, say UK officials”, **de fls. 252 a fls. 253** dos autos.
60. No que concerne aos factos consubstanciadores do elemento subjetivo e à culpa – consignados nos **pontos 44.25 a 44.27 dos factos provados** – resultam da materialidade da ação, aliada às regras da experiência comum, à normalidade da vida e à razoabilidade das coisas, tendo em conta, por um lado, que é evidente a omissão na identificação da cadeia de imputação de participações qualificadas da Arguida na Plataforma da Transparência, e que a Arguida já opera no sector da distribuição desde 2010, pelo que tem conhecimento do disposto na LT.
61. De facto, a Arguida é detentora de uma entidade bastante extensa e abrangente que atua num sector de mercado intensamente regulado que requer um nível de organização complexo e tem largos anos de experiência e recursos, nos quais se incluem profissionais com formação altamente especializada, não sendo crível que, em face desses elementos, não conhecesse a lei aplicável e não tivesse colaboradores capazes de avaliar a situação, procedendo ao pontual cumprimento dos deveres de comunicação e de transparência, por conta e em nome da Arguida.

62. Acresce que a Arguida sempre tentou omitir a informação quanto aos detentores de participações qualificadas fora do grupo da Vodafone, apresentando apenas os detentores que pertencem ao referido grupo de empresas. A Arguida somente identificou as participações qualificadas pertencentes à Blackrock e à ETISALAT depois da interpelação da ERC no Ofício N.º SAI-ERC/2023/39, que conseguiu identificar as referidas participações.
63. Não obstante, a Arguida limitou-se a indicar as participações qualificadas mencionadas pela ERC, não inserindo informação sobre os detentores de participações qualificadas da Blackrock e da ETISALAT.
64. Ora, mais uma vez, a ERC apurou que a Blackrock tem como principais investidores a Vanguard Group, com 8,65% e a Blackrock Fund Investments, com 6,53%, ou seja, fundos de investimento norte-americanos, e a ETISALAT é detida em 60% pela Autoridade de Investimentos dos Emirados Árabes Unidos, detida por este país, **de fls. 111 a fls. 251** dos autos.
65. Por conseguinte, resulta evidente nos presentes autos que o Conselho de Administração da Arguida tentou esconder da ERC e do público em geral a sua cadeia de imputação de participações qualificadas nos níveis a montante da Vodafone Group PLC.
66. O facto relativo à ausência de arrependimento por parte da Arguida – **ponto 44.28 dos factos provados** – resulta da posição assumida pela Arguida nos autos, expressa na sua defesa escrita, especificamente da contínua e persistente afirmação da Arguida de ter agido na convicção de estar a coberto da lei, em conjugação com o depoimento da testemunha por si indicada que vai no mesmo sentido, declarando que procedeu ao reporte completo da cadeia de imputação na Plataforma da Transparência e alegando desconhecimento das participações qualificadas a montante da sociedade Vodafone Group PLC.

67. A ausência de antecedentes contraordenacionais por violação do disposto na LT – **ponto 44.29 dos factos provados** – resultou da consulta da base de dados desta Entidade Reguladora.
68. A situação financeira da Arguida descrita no **ponto 44.30 dos factos provados** é comprovada pela cópia da Declaração de IRC da Arguida relativa ao exercício de 2022, **de fls. 66 a fls. 74** dos autos.
69. Tudo o mais que tenha sido alegado e não conste nos factos provados e não provados é matéria de direito, conclusiva ou irrelevante.

IV. FUNDAMENTAÇÃO DE DIREITO

Enquadramento jurídico dos factos:

70. Importa proceder à qualificação da factualidade que foi considerada provada, por forma a decidir se ela pode subsumir-se nos tipos legais de ilícito contraordenacional que são imputados à Arguida.
71. Nos presentes autos foi imputada à Arguida a prática de uma infração contraordenacional pela violação do disposto no artigo 3.º da LT, incorrendo a Arguida na prática de uma contraordenação prevista e punida pela alínea a) do n.º 3 do artigo 17.º do mesmo diploma **cuja moldura penal se fixa em coima entre o montante mínimo de € 25 000,00 (vinte e cinco mil euros) e máximo de € 125 000,00 (cento e vinte e cinco mil euros)**, pela falta de identificação completa de toda a cadeia de entidades a quem uma participação de pelo menos 5 % deva ser imputada.
72. O regime jurídico da promoção da transparência da titularidade, da gestão e dos meios de financiamento das entidades que prosseguem atividades de comunicação social está consagrado na Lei da Transparência, sendo regulamentada pelo Regulamento da ERC n.º 835/2020, de 2 de outubro, que veio estabelecer as normas

sobre a periodicidade da obrigação de reporte de informação e a natureza dos dados que devem ser transmitidos à ERC relativos aos principais fluxos financeiros das entidades abrangidas por aquela lei.

73. O citado diploma visa a promoção da liberdade e do pluralismo de expressão e a salvaguarda da sua independência editorial perante os poderes político e económico, cabendo à ERC executar os princípios e as obrigações decorrentes desta Lei (Cf. artigo 1.º, n.º 1 da LT).
74. Estão abrangidas pelo citado diploma as entidades reguladas pela ERC, descritas no artigo 6.º dos seus Estatutos como «todas as entidades que, sob jurisdição do Estado Português, prossigam atividades de comunicação social». Estão incluídas pessoas singulares ou coletivas que exerçam atividades de comunicação social, como sejam sociedades anónimas ou outras pessoas coletivas de forma não societária, como associações, cooperativas ou fundações.
75. Está ainda sujeito à obrigação de reporte de informações quem detenha, direta ou indiretamente, participação igual ou superior a 5% do capital ou dos direitos de voto de entidades que prosseguem atividades de comunicação social, nos termos dos artigos 11.º, 12.º, 13.º e 15.º da LT.
76. Assim, todos os regulados devem reportar a relação dos titulares por conta própria ou por conta de outrem, e usufrutuários de participações no capital social das entidades que prosseguem atividades de comunicação social, juntamente com a composição dos seus órgãos sociais e a identificação do responsável pela orientação editorial e supervisão dos conteúdos, nos termos do disposto no artigo 3.º da LT.
77. Estas informações devem ser objeto de renovação e atualização, nos termos do artigo 4.º da LT.

78. As informações referidas na LT deverão ser comunicadas à ERC através da Plataforma Digital da Transparência, desenvolvida especificamente para dar cumprimento às obrigações impostas pela lei.
79. A Arguida, enquanto entidade que prossegue atividades de comunicação social, está sujeita ao regime jurídico da transparência e à consequente regulação da ERC, por força do artigo 2.º da LT, conjugado com o citado artigo 6.º dos Estatutos da ERC.
80. Nos presentes autos, embora a Arguida defenda que identificou a cadeia completa de participações qualificadas, tal não corresponde à verdade. A Arguida apenas identificou as participações qualificadas de empresas do grupo Vodafone. Contudo, a LT não restringe as participações qualificadas às empresas do grupo da Arguida, nem tal faria sentido.
81. O objetivo da LT é precisamente o de revelar os detentores finais dos grupos de comunicação social, e não limitar-se às empresas do grupo em causa.
82. Com efeito, o artigo 11.º da LT dispõe que «quem detenha, direta ou indiretamente, isolada ou conjuntamente, participação igual ou superior a 5 /prct. do capital social ou dos direitos de voto de entidades que prosseguem atividades de comunicação social fica sujeito aos deveres previstos nos artigos 12.º, 13.º e 15.º», não fazendo qualquer restrição às entidades pertencentes ao grupo de comunicação social.
83. Aliás, o n.º 3 do artigo 11.º inclui as participações: a) diretamente detidas; b) detidas a título de usufruto; c) detidas por terceiros em nome próprio, mas por conta do participante; d) detidas por sociedade dominada pelo participante ou que com ele se encontre em relação de grupo; e) detidas por titulares do direito de voto com os quais o participante tenha celebrado qualquer tipo de acordo parassocial; f) detidas pelos membros dos seus órgãos de administração ou de fiscalização, quando o participante for uma pessoa coletiva; g) que o participante possa vir a adquirir, em virtude de acordo já celebrado com os respetivos titulares; h) constituídas em

garantia a favor ou depositadas perante o depositante, quando lhe tenham sido conferidos direitos de voto ou poderes discricionários para o seu exercício; i) administradas pelo participante, quando lhe tenham sido conferidos direitos de voto ou poderes discricionários para o seu exercício; j) detidos por pessoas que tenham celebrado algum acordo com o participante que vise adquirir o domínio da sociedade ou frustrar a alteração de domínio ou que, de outro modo, constitua um instrumento de exercício concertado de influência sobre a sociedade participada.

84. E o n.º 4 do artigo 11.º da LT ainda considera como participações indiretamente detidas as ações pertencentes ao cônjuge, ao unido de facto e a parentes na linha reta, descendentes e ascendentes, bem como parentes até ao segundo grau da linha colateral, salvo prova inequívoca da ausência de domínio, a produzir perante a ERC.
85. A Arguida veio posteriormente identificar as participações sociais qualificadas da Blackrock Inc. e da ETISALAT, mas apenas porque a ERC fez o apuramento destes acionistas, conforme demonstrado nos autos.
86. Ademais, nem assim ficou identificada toda a cadeia de participações qualificadas da Vodafone, uma vez que não foram identificados os detentores de participações sociais superiores a 5% do capital social da Blackrock, Inc. e da ETISALAT.
87. E não basta à Arguida alegar simplesmente que o capital social se encontra disperso, tem de comprovar que, efetivamente, não existem participações sociais superiores a 5% do capital social das sociedades em causa.
88. Ora, da consulta de relatórios oficiais da Blackrock Inc., conclui-se que existem duas participações superiores a 5% do seu capital social, detidas pela Vanguard Group, com 8,65%, e a Blackrock Fund Investments, com 6,53%, **de fls. 111 a fls. 192** dos autos.

89. Por seu turno, da consulta de relatórios oficiais da ETISALAT, comprova-se que esta é detida a 60% pela Autoridade dos Investimentos dos Emirados Árabes Unidos, **de fls. 193 a fls. 251** dos autos.
90. Consequentemente, a conduta em apreço é idónea a preencher a tipicidade objetiva da contraordenação por cuja prática a Arguida vem indiciada.
91. No que se refere ao nexó de imputação subjetiva, importa ter presente que, no direito de mera ordenação social, vigora também o chamado princípio da culpa, consagrado, neste âmbito, pelo n.º 1 do artigo 8.º do RGCO, segundo o qual só é punível o facto praticado com dolo ou, nos casos especialmente previstos na lei, com negligência.
92. Contudo, o RGCO não contém em si disposições que estabeleçam os conceitos de dolo e de negligência para efeitos contraordenacionais, pelo que teremos de nos socorrer, a este propósito, dos correspondentes normativos do direito penal, *ex vi* do disposto no artigo 32.º do RGCO, que manda aplicar à definição do regime substantivo das contraordenações as normas do Código Penal, em tudo que não esteja previsto no seu regime específico.
93. A este respeito, determina o artigo 14.º do Código Penal (doravante, CP) que age com dolo quem pratica o facto com a intenção e o propósito de o realizar (dolo direto); quem decide adotar a conduta sabendo que, como consequência necessária da mesma, irá praticar o facto punível, assim se conformando com o mesmo (dolo necessário) e ainda quem decide adotar a conduta sabendo que, como consequência possível, previsível, do mesmo, dele pode resultar o facto punível, assim se conformando com o mesmo (dolo eventual).
94. Por outro lado, nos termos do artigo 15.º do CP, age com negligência quem representa como possível a realização do facto punível, mas atua sem se conformar com essa realização (negligência consciente); e ainda, quem por não atuar com o

cuidado que lhe seria exigível, não chega sequer a representar a possibilidade da realização do facto (negligência inconsciente).

95. A Arguida, dada a sua dimensão, e o facto de operar há vários anos num sector de elevada complexidade técnica, altamente regulado, não pode ter deixado de representar que tinha o dever de indicar toda a cadeia de imputação de participações iguais ou superiores a 5% do capital social, nos termos do disposto nos artigos 3.º, 11.º e 13.º da LT.
96. Além disso, a Arguida foi notificada várias vezes pela ERC e alertada de que estava em incumprimento e de que tinha de identificar toda a cadeia de imputação de participações qualificadas, ou seja, superiores a 5% do capital social.
97. Contudo, a Arguida apenas quis identificar a cadeia de imputação das participações qualificadas até à empresa Vodafone Group PLC, ou seja, dentro do próprio grupo da Vodafone.
98. Para além de apenas ter identificado a cadeia de imputação de participações qualificadas até à Vodafone Group PLC quando procedeu ao preenchimento da Plataforma da Transparência na sequência da notificação da Acusação, a Arguida somente inseriu as participações qualificadas da Blackrock Inc. e da ETISALAT na Plataforma da Transparência depois de ter sido notificada mais uma vez pelo Regulador, tendo este indicado expressamente a existência de pelo menos essas duas participações qualificadas.
99. E mesmo assim, após as várias notificações da ERC, a Arguida não veio identificar as participações iguais ou superiores a 5% do capital social das referidas Blackrock Inc. e da ETISALAT.
100. Como acima se referiu, a Blackrock Inc. tem como principais investidores (“shareholders”) a VanguardGroup e a Blackrock Fund Investments.

101. Por sua vez, a ETISALAT é detida em 60% pela Autoridade de Investimentos dos Emirados Árabes Unidos.
102. Ora, esta não é uma matéria meramente teórica, mas que assume gravidade, como se pode ver através da notícia intitulada “Vodafone should spin off sensitive work after UAE deal, say UK officials” publicada pelo “The Guardian” em 26 de janeiro de 2024, **de fls. 252 a fls. 253** dos autos, a qual dá conta das preocupações levantadas por responsáveis do Reino Unido quanto ao controlo da Vodafone pelos Emirados Árabes Unidos, porquanto o grupo Vodafone presta diversos serviços de telecomunicações ao governo e às Forças Armadas britânicos.
103. Da conduta da Arguida nos presentes autos, conclui-se que, além de não ter podido deixar de representar a ilicitude da sua conduta, a Arguida quis efetivamente sonegar à ERC a identidade dos acionistas a montante da Vodafone Group PLC, ou seja, que na realidade um dos principais acionistas é norte-americano e que o principal acionista é o próprio Estado dos Emirados Árabes Unidos.
104. O comportamento da Arguida, omitindo informação ao regulador, é contrário ao que é esperado pela ordem jurídica portuguesa, que estabelece a transparência da informação relativa aos operadores de distribuição face à ERC e ao público em geral, uma vez que prosseguem atividades de comunicação social, revelando-se uma conduta juridicamente desvaliosa e censurável.
105. Ao optar por não entregar a informação em falta na Plataforma da Transparência, a Arguida sabia que estava a praticar uma infração, ou seja, que a referida conduta tinha como consequência necessária o incumprimento da Lei da Transparência e conformou-se com esse resultado.
106. A Arguida agiu, pois, com dolo necessário.
107. Encontram-se, assim, integralmente preenchidos os elementos do tipo do ilícito imputado à Arguida.

- 108.** Em suma, e considerando a matéria explanada, conclui-se que a Arguida praticou, a título doloso, uma contraordenação grave, prevista e punida pela alínea a) do n.º 3 do artigo 17.º da LT.
- 109.** Feito pela forma descrita o enquadramento jurídico da conduta da Arguida, importa agora determinar a medida da sanção a aplicar.

V. DA ESCOLHA E DA MEDIDA CONCRETA DA SANÇÃO

- 110.** Nos termos do artigo 18.º do RGCO, a determinação da medida da coima faz-se em função da gravidade da contraordenação, da culpa, da situação económica do agente e do benefício económico que este retirou da prática da contraordenação.
- 111.** Assim, importa considerar, em sede da gravidade da contraordenação, os fins subjacentes às normas violadas.
- 112.** A gravidade da contraordenação depende, por um lado, do bem jurídico tutelado, do benefício do agente ou do prejuízo causado, mas, por outro lado, depende também, diretamente, da própria lei (na medida em que, por exemplo, a lei qualifique as contraordenações como leves, graves ou muito graves).
- 113.** A Lei da Transparência procura promover a transparência quanto aos detentores de capital social e principais anunciantes dos órgãos de comunicação social, para permitir aos cidadãos tomar nota de potenciais parcialidades ou simpatias de determinados órgãos de comunicação social face aos seus sócios ou principais clientes, analisando criticamente a informação por aqueles prestada, não obstante a obrigação das entidades proprietárias de respeitar a autonomia editorial dos seus órgãos de comunicação social.

114. Por conseguinte, a Lei da Transparência prossegue o interesse público dos leitores, ouvintes ou telespectadores estarem a par dos eventuais interesses que possam condicionar a linha de orientação editorial dos órgãos de comunicação social.
115. Além disso, a própria LT classifica a contraordenação em causa como grave.
116. Por tudo quanto foi acima exposto, não se pode deixar de concluir que a contraordenação cuja prática é imputada à Arguida assume gravidade.
117. Atente-se à culpa da Arguida com a sua conduta.
118. Já aqui se referiu que não tem o Regulador qualquer dúvida de que a Arguida representou o desvalor da sua conduta conformando-se com o resultado.
119. Cuida-se que a Arguida tem obrigação de conhecer, e efetivamente conhece, as normas plasmadas na Lei da Transparência, *maxime* as normas respeitantes à identificação de toda a cadeia de imputação de participações iguais ou superiores a 5% do capital social.
120. A nossa convicção de que a Arguida conhece os seus deveres é a circunstância de ter inserido na Plataforma da Transparência parte da cadeia de imputação de participações qualificadas, para além de ter recebido várias notificações da ERC a esse respeito.
121. Assim, a Arguida tinha de saber que, ao não entregar a restante informação em falta, ou seja, a identificação dos titulares de participações societárias iguais ou superiores a 5% do capital social da Blackrock Inc. e da ETISALAT, estava necessariamente a incumprir o disposto na LT e a praticar uma contraordenação prevista e punida por este diploma legal.
122. Como a omissão da entrega da informação exigida pela LT tem como consequência necessária a prática da contraordenação prevista e punida pela alínea a) do n.º 3 do

artigo 17º da LT, a Arguida não só representou a ilicitude da sua conduta, como se conformou com esse resultado.

123. A Arguida devia e podia ter agido de outro modo, designadamente procedendo à identificação dos detentores de participações qualificadas das acionistas Blackrock Inc. e da ETISALAT.
124. Por conseguinte, a conduta da Arguida assume gravidade.
125. Na determinação da coima é também necessária a ponderação da situação económica do agente e do benefício económico que este retirou da prática da contraordenação.
126. Quanto à situação económica do agente, a Arguida apresentou um resultado líquido de € 60 709 539,98 (sessenta milhões setecentos e nove mil quinhentos e trinta e nove euros e noventa e oito cêntimos) no ano de 2022.
127. No que toca ao benefício económico retirado pela Arguida com a prática da contraordenação, o apuramento deste benefício deverá ser feito tendo em consideração a natureza da infração cometida e o apuramento das circunstâncias que rodearam a sua prática, entendendo-se por benefício económico todo o proveito económico que não ocorreria no património do agente se este tivesse adotado a conduta que o ordenamento lhe impunha e não tivesse contrariado a ação administrativa.
128. No caso concreto, inexistem nos autos elementos suficientes que permitam deduzir a sua quantificação, termos em que tal fator não pode, por esta via, ser ponderado para efeitos da graduação do montante da coima a aplicar.
129. A Arguida não mostrou nos autos qualquer sentimento de arrependimento nem tão-pouco de consciência do desvalor da sua conduta, pelo contrário todo o seu comportamento face à ERC, omitindo a identificação da cadeia completa de

participações qualificadas da Arguida, revela desrespeito e indiferença para com o Regulador e a legislação que regula o seu setor de atividade.

- 130.** Em contrapartida, consultada a base de dados desta Entidade, não consta qualquer condenação anterior por violação do disposto na LT.
- 131.** Em suma, e considerando a matéria explanada, a Arguida, ao não identificar a cadeia completa de participações qualificadas no capital da Arguida, praticou, a título doloso, uma contraordenação prevista e punida pela alínea a) do n.º 3 do artigo 17.º do mesmo diploma, com coima de montante mínimo de € 25 000,00 (vinte e cinco mil euros) e máximo de € 125 000,00 (cento e vinte e cinco mil euros).
- 132.** Do disposto no artigo 7.º, n.º 2, do RGCO, pela contraordenação ora imputada responde a pessoa coletiva Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A.
- 133.** Assim, atentas as circunstâncias do caso concreto e considerando as razões de prevenção geral e especial, dado o desvalor da conduta e a sua gravidade, o facto de a Arguida não mostrar qualquer arrependimento ou compreensão do desvalor e, de modo a evitar um juízo de impunidade relativamente à prática da infração e da culpa, ponderados e valorados os fatores que presidem à determinação da coima nos termos supra descritos, considera-se que o valor da coima que vai ser aplicada, é adequada e suficiente, realizando as finalidades de punição.

VI. DELIBERAÇÃO

- 134.** Termos em que, e considerando o exposto, vai a Arguida Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A., condenada no pagamento de uma coima de **€ 75000 (setenta e cinco mil euros)**, por violação, a título doloso, do disposto no artigo 3.º da Lei da Transparência, prevista e punida pela alínea a), do n.º 3 do artigo 17.º do mesmo diploma.

- 135.** Mais se adverte a Arguida, nos termos do artigo 58.º do RGCO, de que:
- i. A presente condenação torna-se definitiva e exequível se não for judicialmente impugnada nos termos do artigo 59.º do RGCO.
 - ii. Em caso de impugnação judicial, o tribunal pode decidir mediante audiência ou, caso a arguida e o Ministério Público não se oponham, através de simples despacho.
 - iii. A Arguida deverá proceder ao pagamento das coimas no prazo máximo de dez dias após o caráter definitivo ou trânsito em julgado da decisão.
 - iv. Em caso de impossibilidade de pagamento tempestivo, deverá comunicar o facto à Entidade Reguladora para a Comunicação Social.
- 136.** O pagamento deverá ser efetuado, preferencialmente, através de transferência bancária para o IBAN PT50 0781 0112 01120012082 78 ou, em alternativa, através de cheque emitido à ordem da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública (IGCP, EPE). Em qualquer das formas de pagamento deverá ser identificado o n/ Processo 500.30.01/2021/23 e enviado para a morada da ERC, por correio registado, o respetivo cheque/comprovativo de transferência, com indicação do número de contribuinte, após o que será emitida e remetida a respetiva guia de receita.

Notifique-se, nos termos dos artigos 46.º e 47.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro.

Lisboa, 15 de maio de 2024

O Conselho Regulador,

Helena Sousa

Pedro Correia Gonçalves

Telmo Gonçalves

Carla Martins

Rita Rola