



Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de
Economia e Obras Públicas
Deputado Pedro Pinto

SUA REFERÊNCIA

SUA COMUNICAÇÃO DE

NOSSA REFERÊNCIA

DATA

Nº: 2086

07/04/2014

ENT.: 1619

PROC. Nº:

ASSUNTO: Pronúncia sobre a Petição n.º 338/XII/3.^a, iniciativa da DECO - Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor - "Solicitam adopção de legislação que reduzam o prazo máximo legal de fidelização (24 meses) e imponha critérios e limites aos encargos cobrados aos consumidores, de forma a garantir transparência e previsibilidade

Encarrega-me a Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade de junto enviar, para os devidos efeitos, cópia do ofício n.º 1358, datado de 04 de abril, do Gabinete do Senhor Ministro da Economia, sobre o assunto mencionado em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete



Marina Resende



Gabinete da Secretária de Estado
dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade

Entrada N.º 1619

Data 07 / 04 / 2014

Exma. Senhora
Chefe do Gabinete da
Secretária de Estado dos Assuntos
Parlamentares e da Igualdade
Dra. Marina Resende

SUA REFERÊNCIA
Of. N.º 1464/SEAPI

SUA COMUNICAÇÃO DE
28/02/2014

NOSSA REFERÊNCIA
N.º: /2014
ENT.: /2014
PROC. N.º:

DATA

ASSUNTO: Pronúncia sobre a Petição n.º 338/XII/3ª, iniciativa da DECO - Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor – “Solicitam adopção de legislação que reduzam o prazo máximo legal de fidelização (24 meses) e imponha critérios e limites aos encargos cobrados aos consumidores, de forma a garantir transparência e previsibilidade

Foi remetida a este Ministério a petição coletiva n.º 338/XII/3ª apresentada pela DECO - Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor - à Assembleia da República nos termos dos artigos 4.º e 9.º da Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 45/2007, de 24 de agosto.

De acordo com a referida petição coletiva, a DECO exige a diminuição do prazo máximo legal de “fidelização” (24 meses) e a imposição de critérios e limites aos encargos cobrados aos consumidores no âmbito dos contratos de comunicações electrónicas como consequência da resolução antecipada do contrato pelo consumidor.

De forma a preparar a presente pronúncia, foram consultadas a Direção-Geral do Consumidor e o regulador sectorial – a ANACOM.

1. Enquadramento jurídico

Nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 48.º da Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 51/2011, de 13 de setembro e pelas Leis n.ºs 10/2013, de 28 de janeiro e 42/2013, de 3 de julho (Lei das Comunicações Electrónicas, adiante LCE) “*Os contratos de prestação de serviços de comunicações electrónicas celebrados com consumidores não podem estabelecer um período de duração inicial superior a 24 meses*”. O referido artigo determina, ainda, que “*as empresas que*



prestam serviços de comunicações electrónicas acessíveis ao público devem oferecer a todos os utilizadores a possibilidade de celebrarem contratos pelo prazo de 12 meses”.

As normas reproduzidas têm correspondência no n.º 5 do artigo 30.º da Diretiva 2009/136/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Novembro de 2009, que altera a Diretiva 2002/22/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março de 2002, relativa ao serviço universal e aos direitos dos utilizadores em matéria de redes e serviços de comunicações electrónicas, nos termos do qual: *“os Estados Membros devem assegurar que os contratos celebrados entre consumidores e empresas que forneçam serviços de comunicações electrónicas não estipulem um compromisso inicial superior a 24 meses. Os Estados Membros devem igualmente assegurar que as empresas ofereçam aos utilizadores a possibilidade de celebrarem contratos pelo prazo máximo de 12 meses.”*

Esta norma está inserida no artigo que regula as *“Facilidades na mudança de operador”* sendo, pois, nesta sede que é determinado o seguinte: *“sem prejuízo de um eventual prazo contratual mínimo, os Estados Membros asseguram que as condições e os procedimentos de resolução do contrato não funcionem como desincentivo à mudança de prestador de serviço”.*

Analisando as disposições relevantes da lei nacional conclui-se que esta está, efetivamente, em conformidade com o estipulado na Diretiva 2009/136/CE no que respeita à duração do período contratual mínimo, em particular com o disposto nos n.ºs 5 e 6 do respetivo artigo 30.º.

2. Reclamações dos consumidores

Na sua petição, a DECO faz referência ao elevado número de reclamações no sector das comunicações electrónicas, mencionando em concreto que a maior parte das queixas se deve aos encargos impostos pelos operadores em virtude do não cumprimento, pelos assinantes, dos períodos contratuais mínimos.

Nos termos do artigo 48.º-A da LCE, a ANACOM deve publicar relatórios com informação sobre reclamações e demais solicitações apresentadas pelos utilizadores finais. Esta informação é disponibilizada em <http://www.anacom.pt/render.jsp?categoryId=350242#horizontalMenuArea>.

Além disso, nos termos do citado artigo 48.º-A da LCE, a ANACOM deve ordenar a investigação de queixas ou reclamações de que tome conhecimento no exercício das suas funções e, nos casos em que esteja em causa o incumprimento de disposições cuja observância lhe caiba supervisionar, pode ordenar a adoção de medidas corretivas.

Atento o exposto, considera-se importante que a ANACOM seja ouvida pelo Parlamento acerca do **número efetivo e objeto** das reclamações apresentadas que digam respeito a períodos de fidelização, de modo a que aquele disponha de um quadro completo e preciso acerca desta realidade.

Sem prejuízo, apresentamos abaixo os dados relativos a reclamações e pedidos de informação sobre períodos de fidelização recebidos pela ANACOM em 2013 e 2014, os quais não foram ainda objeto de publicação, tendo sido facultados pela ANACOM a pedido deste Ministério:

2013		
Assunto	Pedido de Informação	Reclamação
Condições contratuais - Informação - Períodos contratuais mínimos - Irregularidades na informação/condições¹	4	1.734
Condições contratuais - Informação - Períodos contratuais mínimos - Duração do período²	22	158
Condições contratuais - Informação - Períodos contratuais mínimos- Outro assunto/não identificado³	239	619
Condições contratuais - Alteração das condições contratuais pelo operador - Outro assunto/não identificado ⁴	171	1.101
Condições contratuais - Cancelamento do serviço - Outro assunto/não identificado ⁵	672	6.964

¹ Incluem-se neste classificador os registos relativos à falta de informação ou informação incorreta sobre a existência e/ou duração do período de fidelização no momento da contratação do serviço.

² Incluem-se neste classificador os registos relativos à alegada falta de ofertas com períodos de fidelização de 12 meses, bem como a violação do período máximo de 24 meses. Incluir-se-ão também neste assunto as manifestações de discordância quanto à duração do período de fidelização associados pelos prestadores às respetivas ofertas.

³ Incluem-se neste classificador os registos sobre questões relativas a períodos de fidelização que não caibam nos restantes classificadores.

⁴ Incluem-se neste classificador os registos sobre cobrança da penalização por incumprimento do período de fidelização na sequência do cancelamento do contrato motivado pela alteração das condições contratuais da iniciativa do prestador do serviço. No entanto, este classificador abrange outras situações de alteração das condições contratuais não necessariamente associadas à cobrança dessas penalizações, por exemplo manifestações de discordância com o facto de o prestador poder alterar o contrato durante o período de fidelização.

⁵ Incluem-se neste classificador os registos sobre cobrança do período de fidelização na sequência do cancelamento do contrato, podendo dizer-se, com base na experiência da ANACOM no tratamento destes casos, que estes representam a maioria das situações. No entanto, o mesmo abrange outras situações relativas ao cancelamento de contratos, não necessariamente relacionadas com períodos de fidelização.



2014 ⁶		
Assunto / Nota	Pedido de Informação	Reclamação
Nota 06PCM ⁷	82	311

3. Petição da DECO

A. Duração máxima dos períodos de fidelização

A lei nacional, nomeadamente o disposto no n.º 3 do artigo 48.º da LCE, permite que os operadores económicos estabeleçam, nos contratos de comunicações electrónicas que propõem aos consumidores, um “*compromisso inicial*” correspondente ao período máximo previsto na lei, isto é, os 24 meses.

Paralelamente, os prestadores de serviços de comunicações electrónicas estão obrigados, nos termos da LCE, a oferecer a todos os utilizadores a possibilidade de celebrarem contratos por 12 meses (cf. o já citado n.º 4 do artigo 48.º). Acresce que os prestadores estão vinculados a fornecer aos assinantes, no âmbito dos contratos celebrados, informação sobre a duração do contrato e respetivas condições de cessação (cf. al. *g*) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 48.º).

Como referido acima, a lei nacional está conforme com o direito europeu aplicável, não se julgando necessária - atenta a obrigação vigente de disponibilização de ofertas de 12 meses - a alteração do período máximo de “fidelização” de 24 meses.

Considera-se, sim, importante assegurar que o disposto no n.º 4 do artigo 48.º da LCE é efetivamente cumprido, de modo a que os consumidores possam, se assim o pretenderem, celebrar contratos por período inferior ao máximo permitido.

No que respeita ao cumprimento, por parte dos operadores económicos, do disposto no citado n.º 4 do artigo 48.º da LCE - “*as empresas que prestam serviços de comunicações electrónicas acessíveis ao público devem oferecer a todos os utilizadores a possibilidade de celebrarem contratos pelo prazo de 12 meses*” -

⁶ Foram consideradas as solicitações registadas entre 01/01/2014 e 28/02/2014.

⁷ Na taxonomia utilizada na classificação de solicitações em 2014, foi criada a nota 06PCM, para identificar todas as solicitações em que o interessado refira um problema/questão relacionado com períodos contratuais mínimos, independentemente do assunto seleccionado na classificação (cancelamento, alteração das condições contratuais, forma como o serviço é/foi vendido, etc.).



cabará ao regulador sectorial atuar nesta matéria e assegurar o seu cumprimento, entendendo-se, como já referido, que tal disposição foi corretamente transposta da Diretiva 2009/136/CE.

B. Critérios para a definição do período de fidelização

O n.º 6 do artigo 30.º da Diretiva 2009/136/CE determina que *“sem prejuízo de um eventual prazo contratual mínimo, os Estados Membros asseguram que as condições e os procedimentos de resolução do contrato não funcionem como desincentivo à mudança de prestador de serviço”*.

Neste sentido, o n.º 2 do artigo 48.º da LCE determina que *“a informação relativa à duração dos contratos deve incluir indicação da existência de períodos de fidelização associados, designadamente, à subsidiação do custo de equipamentos terminais ou ao pagamento de encargos decorrentes da portabilidade de números e outros identificadores, bem como indicar eventuais encargos decorrentes da cessação antecipada do contrato por iniciativa do assinante, nomeadamente em consequência da recuperação de custos associados à subsidiação de equipamentos terminais”*.

Esta disposição é concretizada pela deliberação da ANACOM sobre o conteúdo mínimo dos contratos, alterada por decisão de 11.12.2008, na qual se estabelece que *“dos contratos com períodos de fidelização devem constar, entre outros aspetos, a justificação do período de fidelização pela concessão de contrapartidas ou benefícios ao cliente, designadamente, como resultado da subsidiação de equipamento, de custos de angariação ou de custos de ativação do serviço ou de descontos contratuais”*.

Parece, assim, que o entendimento mais correto é o de que a estipulação de um período de fidelização deverá efetivamente ter uma correspondência direta com a concessão aos assinantes de benefícios ou vantagens contratuais, não devendo a cláusula de fidelização funcionar apenas para vincular o consumidor por um determinado período de tempo sem que daí resulte um benefício para o mesmo.

Cabará, neste âmbito, proceder a uma reflexão, com o auxílio do regulador sectorial, de forma a determinar se os operadores económicos têm cumprido o disposto no n.º 2 do artigo 48.º da LCE e se se justifica qualquer intervenção legislativa nesta matéria.

C. Artigo 48.º n.º 7 da LCE - Alterações contratuais durante o período de fidelização

De acordo com as informações recolhidas junto das entidades consultadas, a redação atual do n.º 7 do artigo 48.º da LCE parece poder originar situações de desequilíbrio na relação contratual entre os prestadores de serviços de comunicações electrónicas e os assinantes.



Com efeito, o n.º 6 do artigo 48.º da LCE estipula que sempre que a empresa proceda a uma alteração de qualquer das condições contratuais referidas no n.º 1 desse artigo, deve comunicar por escrito aos assinantes a proposta de alteração, com a antecedência mínima de um mês, devendo simultaneamente informar os assinantes do seu direito de rescindir o contrato sem qualquer penalidade, no caso de não-aceitação das novas condições.

No entanto, a segunda parte do n.º 7 do artigo 48.º refere que o disposto no número anterior “*não afasta o regime de contrapartidas previstas para a rescisão antecipada, pelos assinantes, dos contratos que estabelecem períodos contratuais mínimos.*”

Assim, ao abrigo do atual regime - n.ºs 6 e 7 do artigo 48.º - os prestadores de serviços parecem poder alterar, durante o período de fidelização, as condições contratuais acordadas com os assinantes, sem limitação, podendo exigir àqueles que não concordem com a alteração proposta o pagamento da penalização associada ao cancelamento antecipado.

Acresce que, segundo informações prestadas pela Direção-Geral do Consumidor, haverá casos concretos em que o consumidor aceitou ou propôs novas condições contratuais tendo recommençado a correr o novo período de fidelização (+ 24 meses ou + 12 meses), não sendo claro se a prorrogação do período de fidelização inicial ou a sua renovação encontram correspondência e são proporcionais aos benefícios ou vantagens concedidos pelo operador económico.

Entende-se que nesta matéria será vantajoso encetar uma reflexão e ponderar uma alteração legislativa, no sentido de melhor salvaguardar a posição dos assinantes face a alterações da iniciativa dos prestadores durante o período de fidelização, quer estabelecendo limites à realização de alterações contratuais durante o período de fidelização pelas empresas, quer equacionando a possibilidade de, em caso de alteração por iniciativa da empresa, o consumidor rescindir o contrato sem a obrigação de pagamento de qualquer penalização. Crê-se que, desta forma, se contribuiria, por um lado, para a segurança das relações jurídicas e, por outro, para o desejado equilíbrio entre as partes, garantindo-se assim a adequada salvaguarda do direito à proteção dos interesses económicos dos consumidores.

D. Determinação do montante devido pela cessação do contrato durante o período de fidelização

Em concreto, e de acordo com o que se logrou apurar junto das entidades auscultadas, a penalização aplicada aos consumidores em caso de cessação do contrato durante o período de fidelização é calculada,



em regra, através da multiplicação da mensalidade pelo número de meses que faltam para cumprir o período de fidelização.

Entende-se que a penalização a aplicar em caso de cessação antecipada do contrato deve essencialmente permitir recuperar o investimento feito pelos operadores, designadamente com os benefícios concedidos aos consumidores, considerando-se que, nesta matéria, se justifica avaliar se as penalizações aplicadas em regra (correspondentes à multiplicação da mensalidade pelo número de meses que faltam para cumprir o período de fidelização) obedecem a este critério.

Reconhecendo que a determinação de critérios concretos que se apliquem a todos os contratos pode trazer dificuldades e revelar-se desadequada e mesmo inviável, admite-se que o regulador sectorial, com a eventual colaboração da associação do sector, possa estudar a viabilidade de previsão de determinados critérios, ou quando tal seja inexecutável ou inapropriado, de linhas de orientação e/ou a clarificação de regras que presidem à determinação dos períodos de fidelização, em correspondência com os benefícios concedidos aos assinantes, bem como de regras que tornem, não só mais transparente, como mais ajustada a cobrança da penalização associada ao incumprimento destes períodos.

4. Conclusões

- a) Não se questiona a existência, finalidade e duração máxima atual do período de fidelização, mas entende-se que se justifica refletir sobre algumas questões que o atual regime previsto no artigo 48.º LCE levanta;
- b) Em concreto, poderá ser útil refletir sobre uma eventual alteração à redação atual do disposto no n.º 7 do referido artigo 48.º da LCE, no sentido de melhor salvaguardar os assinantes face a alterações durante o período de fidelização, por exemplo estabelecendo limites à realização de alterações contratuais durante o período de fidelização pelas empresas ou equacionando a possibilidade de, em caso de alteração por iniciativa da empresa, o consumidor rescindir o contrato sem penalização;
- c) Da mesma forma, entende-se que poderá estudar-se a viabilidade de previsão de critérios, ou quando tal não seja viável, de determinadas linhas de orientação e/ou a clarificação de regras que presidem à determinação dos períodos de fidelização, no sentido de reforçar a correspondência com os benefícios concedidos aos assinantes, bem como de regras que tornem, não só mais transparente, como mais ajustada a cobrança da penalização associada ao incumprimento destes períodos. Tal solução parece ser preferível à simples redução legal



do período máximo de fidelização, que poderia originar aumentos nos preços praticados pelos operadores económicos, podendo não se traduzir numa efetiva vantagem para os consumidores e demais utilizadores.

- d) Considera-se da maior importância a participação da ANACOM, entidade reguladora do sector das comunicações, e, bem assim, da Direção-Geral do Consumidor no estudo e discussão de soluções que possam contribuir para o respeito dos direitos e interesses dos consumidores e para o melhor funcionamento do mercado das comunicações.

Esperando poder contribuir para a avaliação e a reflexão das questões suscitadas, manifestamos a nossa total disponibilidade para colaborar em quaisquer iniciativas legislativas, que possam contribuir para o estabelecimento das melhores soluções.

Com os meus melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete

Vera Rodrigues