



Comissão de Economia e Obras Públicas

Relatório Final

Petição n.º 338/XII/3.ª

Petição n.º 421/XII/3ª

Peticionário:

N.º de assinaturas: 157.848

N.º de assinaturas: 2

Assunto:

Proposta de adoção de legislação que reduza 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.

Proposta de uma alteração ao artigo 48.º da Lei das Comunicações Eletrónicas, de forma a salvaguardar os cidadãos portugueses relativamente a algumas condicionantes utilizadas nos períodos de fidelização impostos pelas empresas de comunicações eletrónicas



Comissão de Economia e Obras Públicas

I – Nota Prévia

II – Objeto da Petição

III – Análise da Petição

IV – Diligências efectuadas pela Comissão

V - Conclusões e Parecer

VI – Anexos

I – Nota Prévia

Deram entrada na AR:

- a 20 de fevereiro de 2014, tendo baixado nessa mesma data à Comissão de Economia e Obras Públicas para apreciação, a Petição n.º 338/XII/3.ª, cujo primeiro subscritor é a DECO - Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor, com 157.848 assinaturas, solicitando **«a adoção de legislação que reduza 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.»**

- a 19 de agosto de 2014, tendo baixado a 10 de setembro à Comissão de Economia e Obras Públicas para apreciação, a Petição *online* n.º 421/XII/3.ª, cujo primeiro subscritor é André Filipe dos Santos Lima, com 2 assinaturas, em que **«Solicitam uma alteração ao artigo 48.º da Lei das Comunicações Eletrónicas, de forma a salvaguardar os cidadãos portugueses relativamente a algumas condicionantes utilizadas nos períodos de fidelização impostos pelas empresas de comunicações eletrónica, em concreto a criação de uma exceção ao prazo dos contratos de fidelização para cidadãos em fase de risco social e/ou desemprego.»**

II – Objeto das Petições

Petição n.º 338/XII/3.ª

1. Os peticionários contestam o facto de, no mercado das telecomunicações, ser imposto um período contratual mínimo de 24 meses e penalizações pelo seu incumprimento, o que não permite aos consumidores retirarem todos os benefícios das várias ofertas disponibilizadas pelos operadores. Consideram este período como desincentivador da mudança de operador, uma vez que a penalização pelo seu incumprimento corresponde a um encargo desproporcionado, funcionando como fator desmotivador para aceitar novas e melhores ofertas.
2. Na opinião dos peticionários, apesar de o mercado das telecomunicações ter uma diversidade de operadores, a mobilidade dos consumidores entre esses operadores é condicionada, pelo que o mercado não é verdadeiramente competitivo. Os peticionários defendem que os consumidores carecem de um

Comissão de Economia e Obras Públicas

maior empoderamento, em termos de informação, ferramentas e confiança, e também de uma mobilidade mais flexível e adequada aos seus interesses e perfis de consumo. Consideram que “um mercado liberalizado, adequadamente regulado e com boas práticas comerciais, garante aos consumidores maior possibilidade de escolha, mais qualidade e inovação e, eventualmente, preços mais competitivos”.

3. Os peticionários informam ainda que o setor das telecomunicações ou comunicações eletrónicas é o que apresenta maior número de queixas, a maior parte das quais em relação aos encargos impostos pelos operadores em virtude do não cumprimento dos períodos contratuais mínimos. Afirmam ainda que tal conclusão não é retirada apenas pela própria DECO como também pela Autoridade da Concorrência, num estudo realizado sobre esta questão.
4. Argumentam os peticionários que a vinculação a períodos contratuais mínimos supõe, em geral, a prévia concessão de um certo número de vantagens comerciais ao consumidor assinante, e isso significa que o ganho para o operador decorrente da manutenção da prestação do serviço pelo tempo tem de corresponder, numa lógica de equivalência, às facilidades e aos benefícios económicos proporcionados ao consumidor. Ora, em situações de renovação automática dos contratos, se o consumidor optar por um novo serviço do mesmo operador, sem que haja qualquer investimento subsidiado ou vantagem oferecida, é sujeito a um novo período mínimo de fidelização, acrescido da respetiva penalização em caso de incumprimento. Ora, deixando de se verificar as vantagens iniciais na contratualização para o consumidor, ou não se comprovando que o custo de manutenção dos benefícios ainda se mantém, deixa de existir uma razão plausível para a manutenção da fidelização do consumidor àquele contrato. Na realidade, quando tais vantagens deixam de existir, se o consumidor pretender desvincular-se do contrato, sofre uma penalização equivalente à mensalidade apurada no contrato, multiplicada pelo número de meses que subsistem até ao fim do período contratual mínimo, correspondendo assim ao benefício que falta auferir até ao final do contrato e não ao benefício já auferido até ao momento de desvinculação.
5. Esclarecem os peticionários que tal situação existe porque a legislação em vigor (a Lei das Comunicações Eletrónicas — Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, alterada pelas Leis n.ºs 51/2011, de 13 de setembro, e 10/2013, de 28 de janeiro) permite a manutenção de um período contratual mínimo de 24 meses e não impõe critérios ou limites aos encargos dos consumidores no caso de desvinculação antes do fim desse período.



Comissão de Economia e Obras Públicas

6. Os peticionários concluem pela necessidade de diminuição do prazo de 24 meses estabelecido no n.º 3 do artigo 48.º da Lei das Comunicações Eletrónicas de criação de uma norma que estabeleça, taxativamente, os critérios inerentes aos encargos decorrentes da cessação antecipada do contrato, por iniciativa do consumidor, e a introdução de um critério de razoabilidade e proporcionalidade quanto ao valor dos encargos cobrados.

Petição n.º 421/XII/3ª.

Os peticionários solicitam que, mediante uma alteração ao artigo 48.º da Lei das Comunicações Electrónicas (Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, alteradas pelas Leis n.ºs 51/2011, de 13 de setembro, e 10/2013, de 28 de janeiro), se crie uma excepção ao prazo dos contratos de fidelização para cidadãos em fase de risco social e/ou desemprego, podendo o mesmo cessar, antes de decorrido o seu prazo inicial, mediante a apresentação de um documento devidamente assinado pela entidade empregadora ou o Instituto do Emprego e da Formação Profissional que ateste que aquele cidadão ficou privado da sua fonte de rendimento de forma inesperada.

III – Análise das Petições

Conforme referido nas Notas de Admissibilidade elaboradas pelos serviços da CEOP relativos às Petições n.º 338/XII/3.ª e n.º 421/XII/3.ª, verifica-se que o objeto destas petições encontra-se devidamente especificado, estando presentes os requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º e 17.º da Lei n.º 43/90, de 10 de agosto - Exercício do Direito de Petição -, na redação dada pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de março, 15/2003, de 4 de junho, e 45/2007, de 24 de agosto, não se verificando petições concluídas ou pendentes sobre a mesma matéria.

IV – Diligências efectuadas pela Comissão

Entre as iniciativas empreendidas contam-se o envio de pedidos de informação e a realização de diversas audições.

- Foram enviados pedidos de informação às seguintes entidades: Ministério da Economia, Autoridade da Concorrência, APDC-Associação Portuguesa de Direito do Consumo, Portugal Telecom, NOS, Vodafone, tendo sido remetidas à Assembleia da República respostas por parte das duas primeiras e da última, documentos disponíveis na íntegra em anexo ao presente Relatório:

A) - Ministério da Economia

- Recorda em termos de enquadramento jurídico que *“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”.*

- *“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.”*

- *“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*

Comissão de Economia e Obras Públicas

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 - caberá 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.”

– “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. Caberá, 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.”

– “O 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.” “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

Comissão de Economia e Obras Públicas

àqueles que não concordem com a alteração proposta o pagamento da penalização associada ao cancelamento antecipado. "

- "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" "contribuindo 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."

- "A penalização a aplicar ao cliente em caso de cessação antecipada do contrato deve ser 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 a multiplicação da mensalidade pelo número de meses que faltam para cumprir o período de fidelização) obedecem a este critério", admitindo-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 tomem, não só mais transparente, como mais ajustada a cobrança da penalização associada ao incumprimento destes períodos."

Em suma, o Ministério da Economia

- Reconhece justificar-se "refletir sobre algumas questões que o atual regime previsto no artigo 48.º da LCE levanta", "em concreto, poderá ser útil refletir sobre uma eventual alteração à redação atual do disposto no nº 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."

- Admite interesse em se estudar "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 tomem, não só mais transparente, como mais ajustada a cobrança da penalização associada ao incumprimento destes períodos", solução que consideram "preferível à simples redução legal do período máximo de fidelização, que poderia originar

Comissão de Economia e Obras Públicas

aumentos nos preços praticados pelos operadores económicos, podendo não se traduzir numa efetiva vantagem para os consumidores e demais utilizadores.”

- Propõe a *“participação no processo 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” “é considerada da maior importância.”*

- Manifesta a *“total disponibilidade para colaborar em quaisquer iniciativas legislativas, que possam contribuir para o estabelecimento das melhores soluções.”*

B) - Autoridade da Concorrência

Destaca-se das conclusões da Autoridade da Concorrência cujo documento integral constitui anexo do presente Relatório que:

- ***Não é linear que “uma limitação adicional dos períodos máximos de fidelização legalmente previstos por forma a facilitar a mobilidade dos utilizadores finais seja, inequivocamente, o melhor para o bem-estar dos consumidores.”***

- ***“Uma eventual redução do período máximo legal de fidelização de 24 meses, actualmente definido na legislação, deve ser ponderada com especial cuidado, tendo em conta todos os potenciais efeitos” derivados, e o facto de “poder inclusivamente levar a um aumento dos preços praticados pelos operadores quer no que diz respeito à mensalidade, quer no que diz respeito aos preços da instalação dos serviços e equipamentos ”.***

- ***“Não é possível afastar um cenário em que a redução do período máximo de fidelização legalmente permitido tenha um efeito negativo no incentivo e possibilidade dos operadores realizarem investimentos nas suas redes e/ou nos serviços oferecidos”.***

- Já há operadores a oferecerem estes serviços *“sem qualquer período de fidelização associado às mesmas”,* embora se constate que nessas ofertas *“o preço é superior ao de ofertas semelhantes com período de fidelização.”*

- ***“Caso o legislador pretenda assegurar um maior nível de protecção/escolha aos consumidores”, “terá a possibilidade também de obrigar” “a que exista sempre uma oferta sem fidelização ou com período de fidelização reduzido”;***

Segundo Relatório elaborado pela AdC relativo à mobilidade dos consumidores de serviços de comunicações electrónicas, entre 20 e 37% dos consumidores estavam

Comissão de Economia e Obras Públicas

sujeitos a penalizações por incumprimento do período de fidelização em função do tipo de serviços subscritos.

C) - Vodafone

Subscvem a posição expressa pela APRITEL, sublinhando ainda a actual coexistência de “contratos de prestação de serviços com duração inicial de 24 meses” com a já existente “oferta obrigatória por lei de serviços com período de fidelização de 12 meses” e ainda a “disponibilização de serviços que não se encontram sujeitos a qualquer período contratual” considerando “desnecessária a criação de legislação adicional sobre duração dos períodos contratuais dos contratos”.

Acrescentam ainda que a redução do prazo máximo legal de fidelização a ser adoptado poderá comprometer seriamente as metas de competitividade e inovação do Sector.

- Foram ouvidos em audição a DECO, a APRITEL - que solicitou audiência -, e ainda a ANACOM, a propósito daquelas petições no dia 23 de setembro de 2014:

D) - ANACOM- Autoridade Nacional de Comunicações

Representação encabeçada pela Professora Fátima Barros, Presidente do Conselho de Administração, e pelo Professor João Confraria, Administrador,

Deputados presentes: Deputado Ricardo Baptista Leite (PSD).

Informações:

- Novo pacote regulamentar apresentado pela Comissão Europeia nesta área, identificado como Proposta de Regulamento “Continente Conectado”, no qual é reforçada a preocupação com a transparência da informação dada ao consumidor;

- Em 2013 a ANACOM tinha recebido cerca de 64 000 reclamações, 81% das quais sobre comunicações eletrónicas e, destas, 54% referiam-se à questão dos períodos contratuais (a maior parte destas reclamações prendem-se com a falta de informação sobre os períodos de fidelização e a aplicação destes períodos em situações diversas, sendo a sua duração o menos expressivo no universo das reclamações);

- As indemnizações por cessação antecipada do contrato, normalmente corresponde à soma das mensalidades vincendas, mas recentemente foram



Comissão de Economia e Obras Públicas

introduzidas mudanças nesta prática. O período de fidelização do contrato tornou-se mais polémico no último ano e meio fruto da pressão concorrencial (agentes com práticas de venda mais agressivas e maior número de ofertas dos vários operadores). **Neste momento, quase todos os operadores têm ofertas sem fidelização**, mas com um pagamento inicial dos custos de instalação e ativação do serviço; há também casos de fixação, logo de início, do valor da indemnização;

- Noutros países, onde os operadores fixaram valores mensais associados à interrupção dos contratos, estes têm vindo a descer, porque se tornaram numa variável estratégia de concorrência;

- A ANACOM tem vindo a intervir nesta temática, com destaque para a preocupação com as questões contratuais e a disponibilização de informação contratual, defendendo mesmo a existência de uma **ficha de informação simplificada, publicada na página na Internet de cada operador, para cada oferta e de fácil acesso**, admitindo mesmo tomar uma decisão oficial até final do ano sobre esta matéria, o que a tornará a decisão vinculativa;

- A lei, com a redação em vigor, possibilita a escolha aos consumidores, **não se podendo assumir que a redução do período máximo de fidelização seja bom para o consumidor, porque tem de se ter em conta os custos de ativação, instalação e de equipamentos que, sendo diluídos por um prazo menor, iriam representar um encargo superior para o consumidor;**

- No que toca à questão da proporcionalidade das indemnizações, o mercado aponta para uma alteração do comportamento dos operadores e que a introdução de rigidez no sistema pode afetar esta alteração de comportamentos;

- **A alteração legislativa pretendida na Petição n.º 421/XII/3.ª relativamente às regras de fidelização articuladas com as questões de desemprego involuntário afigura-se razoável, questão que tem preocupado a ANACOM pelas suas implicações sociais, havendo mesmo a convicção de que existe abertura dos operadores para resolver estas situações;**

- Quanto à transparência da informação, referiu a ANACOM poder exigir que os operadores forneçam informação mais transparente podendo até propor que na ficha de informação simplificada constem informações sobre os benefícios para o consumidor dos diversos tipos de contratos, sendo importante que o consumidor possa comparar a oferta com fidelização de 24 meses e a oferta sem fidelização;

- **Para haver obrigatoriedade de uma oferta sem fidelização é necessária uma alteração da Lei das Comunicações Eletrónicas, sendo igualmente necessário alterar essa lei se se quiser exigir uma maior clareza na definição das contrapartidas por rescisão do contrato, uma vez que o incumprimento do artigo**

Comissão de Economia e Obras Públicas

48.º, n.º 5, da Lei das Comunicações Eletrónicas não é penalizado, não lhe está associada qualquer contraordenação, e os critérios de proporcionalidade não estão definidos. **O legislador pode tomar várias opções: habilitar a ANACOM a definir princípios gerais, definir os critérios de proporcionalidade à semelhança do que consta no Decreto-Lei n.º 56/2010, ou ainda, optar pela definição que está a ser trabalhada no pacote legislativo a nível europeu;**

- Tem-se assistido a uma fase de grandes investimentos e descida acentuada dos preços, o mercado tem sido bastante competitivo tanto em termos de preços como de qualidade de serviço, mas está-se a atingir o limite da descida de preços, sendo importante que os consumidores possam tomar decisões com toda a informação disponível, e que saiba que numa oferta de 24 meses tem um conjunto de promoções associadas que não tem numa oferta de 12 meses, sendo que a petição da DECO omite a questão dos custos associados à redução do prazo de fidelização para 12 meses;

- Na oferta *triple-play*, a poupança que resulta da existência de um pacote de serviços depende do número de serviços que o compõe, se estes se reduzem, o preço do pacote aumenta, no entanto, o custo adicional de fornecer este serviço é residual, porque a capacidade instalada já existe;

- Quanto aos modelos de rescisão e indemnização, o modelo inglês tem princípios estabelecidos pelo regulador e os operadores definem valores mensais para as penalizações, que têm estado a descer e são diferentes de operador para operador. Se houver um ambiente em que os operadores definam esses valores em processo de concorrência, conseguem-se melhores soluções para os consumidores.

E) – APRITEL - Associação dos Operadores de Comunicações Eletrónicas

Representação encabeçada por Cláudia Henriques.

Deputados presentes: Deputado Ricardo Baptista Leite (PSD).

Informações:

- O setor implica com todo o tecido empresarial e social do país pelo que introduzir rigidez no tema em causa irá provocar efetivos aumentos nos preços atualmente praticados bem como diminuição na capacidade de diversificar dos operadores já que os investimentos exigem que exista retorno, que é feito através dos produtos colocados no mercado, de forma massificada.

Comissão de Economia e Obras Públicas

- As operadoras incorrem em avultados investimentos em infraestruturas, captação a manutenção de clientes e, sem a subsidiação destes investimentos através dos contractos de fidelização, de acordo com a APRITEL, seria impossível praticar preços tão baixos como os actuais. Ou seja, os contractos permitem às operadoras chegarem a mais consumidores e a um custo inferior para os mesmos.
- **Os operadores cumprem a atual lei nos termos dos prazos máximos de fidelização, disponibilização de períodos de permanência mínima (12 meses) e os pressupostos de proporcionalidade das quantias cobradas aos consumidores, pelo que existe uma proteção adequada do consumidor;**
- **Há trabalho a desenvolver ao nível da transparência da informação, nomeadamente no que toca às ofertas sem fidelização. No entanto, argumentaram, apesar de existir a possibilidade de celebrar um contrato sem fidelização, os consumidores optam por assinar contratos com fidelização de 24 meses, porque o preço das mensalidades e todos os serviços associados são mais benéficos do ponto de vista do custo já que com o período de fidelização os custos do equipamento diluem-se ao longo do tempo;**
- Esclareceram que as indemnizações contratuais correspondem ao ressarcimento do operador do que era expectável auferir ao longo do contrato e, em regra, corresponde às mensalidades vincendas durante o período de fidelização. Nos litígios que têm existido entre consumidores e operadores a este propósito, até ao momento a jurisprudência tem validado a legitimidade de cobrança das indemnizações;
- Consideram que não é necessário alterar o enquadramento legislativo desta matéria, e que estavam a trabalhar com a ANACOM para aumentar a transparência da informação prestada aos consumidores;
- Têm tentado fazer algum trabalho no sentido de perceber até onde as reclamações que a DECO tinha recebido eram mesmo reclamações ou eram pedidos de informação e já tinham reconhecido a necessidade de trabalhar a questão geral da transparência;
- Responderam que **outros países têm prazos de fidelização máximos inferiores aos praticados em Portugal, mas que nesses casos os custos para os consumidores são maiores, até porque o poder de compra nesses países é superior ao existente em Portugal e o permite;**
- Em relação à **dispensa de indemnização em situações excepcionais, esta é também uma área na qual se encontram a trabalhar com a ANACOM, sendo que**

Comissão de Economia e Obras Públicas

constitui já uma prática na maior parte dos operadores, mas com tratamento casuístico e sem se fazer publicidade a essas situações;

- Normalmente, a indemnização é calculada com base nos proveitos previstos até ao final do prazo contratual, embora atualmente já existam outros modelos em que varia conforme a oferta, podendo a avaliação ter como base o benefício que o consumidor auferiu, e esta é justamente uma área em que os operadores podiam concorrer entre si, apresentando ao consumidor diferentes modelos de desvinculação;

- A quantificação dos benefícios auferidos é fixado à partida, pois os valores devem ser conhecidos em antecipação de forma a não implicar incertezas futuras ao consumidor;

- Um consumidor que quer rescindir o contrato ao fim de 3 meses e outro que quer rescindir o contrato 3 meses antes do fim do período de fidelização, se o método de cálculo da indemnização fosse calculada com base nos benefícios auferidos, o primeiro, que incumpriu o contrato mais cedo, teria usufruído de menos benefícios e teria de pagar uma indemnização menor, ao passo que o segundo, que cumpriu o contrato por mais tempo, teria usufruído de mais benefícios pelo que teria de pagar uma indemnização maior, o que, consideraram, não seria justo;

- As operadoras já possuem procedimentos no caso de um consumidor querer rescindir o seu contrato devido a um motivo de força maior, tal como o desemprego ou outra agravante socioeconómica. Estes procedimentos são analisados caso a caso e, como tal, não são divulgados.

- A lei deixa uma margem muito confortável ao regulador para especificar o que entender no setor e estão em estudo conjunto algumas medidas para melhorar o grau de conhecimento e informação aos consumidores;

F) - DECO-Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor

Representação encabeçada por Ana Cristina Tapadinhas.

Deputados presentes: Deputado Ricardo Baptista Leite (PSD).

Informações:

- **A maioria dos consumidores desconhece a existência de um período de fidelização e em 2013 a DECO recebeu mais de 20 000 reclamações sobre estes contratos, referindo que há casos de manifesto incumprimento por parte do**

Comissão de Economia e Obras Públicas

operador, não sendo indicado o nível de qualidade contratada, e em que o operador exige indemnização para o fim do contrato antes de terminar o período de fidelização;

- **Há diferenças no mercado das telecomunicações, no que toca a períodos de fidelização, antes de a DECO apresentar a presente petição e depois dessa apresentação;**

- **A acessibilidade à informação por parte dos consumidores não é boa, os contratos disponibilizados são praticamente ilegíveis havendo dificuldades de acesso a essa mesma informação nas páginas dos diversos operadores na Internet. Acresce a informação errónea prestada durante as campanhas;**

- **Os consumidores não têm qualquer incentivo para mudar de operador e a penalização, que deveria servir para reembolsar a outra parte pelo investimento feito no contrato, na prática é uma garantia de rentabilidade dada ao operador, porque não se conhecem quais os encargos que justificam a cobrança da penalização;**

- A falta de mobilidade dos consumidores entre os operadores decorre daquilo que estes podem cobrar durante o período de fidelização;

- **Não indicam qualquer prazo de fidelização que considerem aceitável porque reconhecem que tem de haver um equilíbrio entre os interesses dos consumidores e os dos operadores, no entanto face às reclamações apresentadas e aos estudos existentes, argumentam que um prazo superior a 12 meses se afigura manifestamente abusivo e desproporcionado;**

- **O prazo de fidelização de 24 meses cria barreiras à entrada de operadores com menores quotas de mercado, porque os outros operadores têm os clientes imobilizados por 24 meses;**

- Com o pagamento da penalização pela resolução antecipada do contrato, o operador deixa de ter de fornecer o serviço, não tem custos de investimento nem de rede, nem tão-pouco de equipamento, porque o consumidor tem de devolver o equipamento, pelo que, argumentam, pode estar-se face a uma situação de enriquecimento ilícito;

- As condicionantes impostas para escolher um período de 12 meses acabam por empurrar o consumidor para o contrato com 24 meses de fidelização;

- **Pretendem a redução do prazo máximo de fidelização, a limitação dos encargos por cessação antecipada do contrato, razoabilidade e proporcionalidade face aos serviços disponibilizados, ao perfil do consumidor e às vantagens efetivamente**

Comissão de Economia e Obras Públicas

auferidas; A título exemplificativo, “só deve ser cobrada a vantagem auferida pela adesão ao pacote. Ou seja, devolução da vantagem auferida pelo contracto”.

- Os critérios cobrados devem estar balizados na própria lei.
- Destaque para o empenho do regulador na avaliação concreta das situações, considerando que a legislação em vigor não permite à ANACOM fazer muito para além de exigir maior transparência e informação.
- A lei deveria limitar aquilo que pode ser cobrado ao consumidor e deveria haver maior fiscalização da transparência alegadamente introduzida pelos operadores;
- **Necessidade de alteração do n.º 5 do artigo 48.º da Lei das Comunicações Eletrónicas;**
- **As circunstâncias extraordinárias que fundamentam a petição n.º 421/XII/3.ª acabam por estar abrangidas pela petição apresentada pela DECO, defendendo o acolhimento legal da pretensão em situações excecionais e devidamente comprovadas;**
- O mercado das telecomunicações é um mercado muito concorrencial, não havendo evidências de que reduzindo o período contratual os preços irão aumentar, persistindo-se pelo contrário na manutenção desta rede de segurança para os operadores, em que o risco de negócio é igual a zero, e onde apesar de tudo os clientes ficam em média muito mais do que 24 meses, pelo que os operadores que tiverem uma visão de longo prazo e um produto com qualidade mantêm o cliente durante muito mais tempo.

V - Conclusões e Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Economia e Obras Públicas emite o seguinte parecer:

O objecto das petições é claro e estão preenchidos os demais requisitos formais estabelecidos no artigo 9.º da Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, e posteriores alterações, bem como pela Lei n.º 15/2003, de 4 de junho, e pela Lei n.º 45/2007, de 24 de agosto – Lei de Exercício do Direito de Petição (LPD);

As presentes petições apresentam objeto conexo pelo que a sua apreciação e discussão é conjunta, sendo que a petição 338/XII/3.ª apresenta 157 848 assinaturas, cumprindo os requisitos legais para a audição obrigatória dos peticionários (artigo 21.º da lei do Exercício do Direito de Petição), de publicação em DAR (artigo 26.º da mesma Lei) e de apreciação no Plenário (artigo 24.º da referida Lei).



Comissão de Economia e Obras Públicas

Decorre da apreciação realizada que “será vantajoso encetar uma reflexão e ponderar uma alteração legislativa, nomeadamente 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”, no sentido da eventual consagração legal da obrigatoriedade de apresentação de forma transparente de soluções sem fidelização, e ainda da introdução de mecanismos de protecção em caso de desemprego involuntário comprovado, “contribuindo 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 protecção dos Interesses económicos dos consumidores.”

Nestes termos, o presente relatório apresenta condições de ser apreciado em Plenário, devendo ser remetido junto com os respectivos anexos à Senhora Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 8 do artigo 17.º da LPD, com a proposta de ser do mesmo dado conhecimento ao Ministério da Economia e à ANACOM com vista à realização de eventual iniciativa legislativa em conformidade com as sugestões de trabalho referidas no presente Relatório, bem como aos peticionários, de acordo com a lei do Exercício do Direito de Petição.

VI - Anexos

Cópia dos pedidos de informação e respectivas respostas remetidas à A.R.

Palácio de S. Bento, 11 de junho de 2015

O Deputado Relator



(Ricardo Baptista Leite)

O Vice-Presidente da Comissão



(Hélder Amaral)