



Exmo Senhor

Presidente do

Conselho Nacional de Consumo

Data: 27 de setembro de 2013

N. Refª : PARC-000352-2013

**Assunto:** Projeto de Decreto-Lei que transpõe para a ordem jurídica portuguesa a Diretiva 2011/83/EU e Proposta de alteração da Lei de Defesa do Consumidor

Na sequência do solicitado, junto enviamos os nossos comentários, mantendo-nos ao dispor para quaisquer esclarecimentos adicionais,

Com os meus melhores cumprimentos,

O Secretário-Geral

(Jorge Morgado)

**ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA PARA A DEFESA DO CONSUMIDOR - DECO**

Pessoa Colectiva de Utilidade Pública / Contribuinte e Registado na C.R.C. Lisboa com o n.º 500 927 693  
decoix@deco.pt - www.deco.proteste.pt  
Rua Artilharia 1, 79 - 4º — 1269-160 Lisboa - Tel.: 21 371 02 00 - Fax 21 371 02 99

## 1. Introdução

No âmbito do acervo comunitário europeu de normas de proteção dos consumidores, Portugal tem-se revelado pioneiro, utilizando a anterior política da Comissão Europeia nas suas Diretivas relativas à proteção dos consumidores, de harmonização mínima, no sentido de se dotar os consumidores de uma proteção mais rigorosa e estrita, ampliando-se o escopo dos textos comunitários.

No caso específico das vendas à distância e dos contratos celebrados fora do estabelecimento comercial, importa, aliás, ter em consideração que o legislador estabeleceu logo em 2001 um período de retratação de 14 (catorze) dias, ao contrário da média dos Estados-membros que apenas atribui, atualmente, 7 dias para o consumidor resolver o contrato.

A atual Diretiva teve, inicialmente, previsto um âmbito de aplicação mais extenso, na senda do acervo comunitário, propondo a alteração de 4 diretivas específicas: A Diretiva 93/13/CE relativo às Cláusulas Contratuais Abusivas; a diretiva 99/44/CEE relativa à venda e garantia de bens de consumo; a diretiva 97/7/CE relativa às vendas à distância e, por fim, a diretiva 85/577/CEE relativa à venda de bens fora do estabelecimento comercial.

Na sequência de um conjunto de críticas formuladas à anterior proposta, e do processo de negociações, do qual a DECO fez parte, e que envolveu vários stakeholders, a diretiva acabou por ver o seu âmbito de aplicação drasticamente reduzido, eliminando-se duas das quatro diretivas (a diretiva 93/13/CEE e a diretiva 99/44/CEE, respetivamente) e alterando-se o âmbito da harmonização, convertendo-se a máxima harmonização total numa harmonização mista, permitindo, em disposições nucleares, a possibilidade de uma transposição mais ampla ou estrita por parte dos Estados-membros.

Esta diretiva foi, assim, aprovada em 10 de Outubro de 2011, tendo como enfoque o fortalecimento dos direitos dos consumidores de todos os Estados-membros da União

Europeia, uniformizando as regras aplicáveis a todos os cidadãos europeus, com especial incidência no setor do comércio eletrónico.

## **2. Apreciação na Generalidade**

A DECO congratula-se com a nova proposta de transposição da diretiva, em que a maioria das sugestões apresentadas por esta Associação foram aceites, garantindo-se assim, uma maior proteção do consumidor, dentro do quadro comunitário. Na verdade, a DECO não pode deixar de continuar a lamentar, por um lado, que a Comissão Europeia não tenha logrado em eliminar a totalidade das contradições e imprecisões existentes nos atos normativos em vigor, nem melhorar globalmente a transparência das regras do acervo relativo à defesa dos consumidores, e, por outro lado, a harmonização tendencialmente completa que a Comissão Europeia persiste em promover, pois tal corresponderá ao risco – como sucede aliás no ordenamento jurídico português – de os Estados-membros terem de renunciar a determinadas regras de defesa do consumidor.

De todo o modo, e atenta a nova proposta a DECO considera que a mesma, constitui uma forma possível de procurar diminuir o impacto deste retrocesso na esfera dos consumidores. Mantém, no entanto, os seus comentários e reivindicações relativamente aos artigos 4º, 11º e 30º do Projeto de transposição da Diretiva 2011/83/UE.

No que diz respeito à transposição do artigo 5º da Diretiva, a DECO considera que o único instrumento legal com legitimidade seria mesmo a Lei de Defesa do Consumidor, motivo pelo qual se congratula com a escolha do instrumento legislativo. Salaria, no entanto, que se trata de uma norma de harmonização mínima, pelo que interessa, na ótica de defesa dos consumidores, garantir um adequado empoderamento dos seus direitos, através do reforço do dever de informação e respetivas características.

Por outro lado, e uma vez que estamos perante um projeto que assenta sobre a alteração da Lei de Defesa do Consumidor, a DECO considera que, por uma questão de economia legislativa, constitui este o momento mais adequado para, não só

compatibilizar esta Lei com as novas competências, prerrogativas e funções do Conselho Nacional de Consumo e a Direção-Geral do Consumidor, mas também para reforçar o papel e a representatividade das Associações de Consumidores na sociedade civil, destacando a necessidade de reconhecer formalmente o seu papel na promoção dos direitos dos consumidores, quer através do seu associativismo, quer através do tratamento de reclamações e representação dos consumidores nos mecanismos alternativos de resolução de litígios.

### **3. Apreciação na Especialidade**

#### **Artigo 8º**

A presente norma, correspondente ao artigo 5º da Diretiva, constitui uma das normas sobre as quais existe apenas uma harmonização mínima, permitindo aos Estados-membros aprovar ou manter requisitos adicionais em matéria de informação pré-contratual.

De todo o modo, sempre foi referido por esta Associação, aquando dos comentários à presente Diretiva, que os requisitos de informação previstos no artigo 5º constituam uma das normas onde se afigurava um elevado nível de proteção dos consumidores, embora não tivesse em conta que a amplitude da mesma obrigava a uma adequação dos requisitos de informação a vários setores.

Por este motivo, seria de esperar que apesar de, naturalmente, a transposição desta norma ocorrer no âmbito da Lei de Defesa do Consumidor, exigir-se-ia, principalmente no que concerne aos Serviços Públicos Essenciais (uma vez que, nos termos do nº 3 do artigo 5º da Diretiva, os requisitos de informação aplicam-se igualmente aos contratos de fornecimento de água, gás ou eletricidade), uma readaptação dos deveres de informação, tendo em vista adequá-los às exigências específicas de cada setor. Voltamos, mais uma vez, a referir a necessidade de que exista um verdadeiro

acompanhamento da transposição da Diretiva por parte de vários setores e que a mesma seja adaptada aos mesmos.

No que diz respeito ao nº 1 da norma, entendemos que o dever de informação não se esgota na celebração do contrato, motivo pelo qual este dever incide, tanto na fase de negociações, celebração do contrato, como na fase da execução do contrato – principalmente no que concerne aos contratos de execução continuada. Por este motivo, deve a “fase da execução do contrato” ser, também, contemplada na norma.

A DECO discorda da expressão *a não ser que essa informação resulte de forma evidente do contexto*. Se é certo que se trata de uma transcrição do texto da Diretiva, também é certo que, no caso português, a mesma poderá constituir uma válvula de escape para os profissionais não cumprirem os requisitos de informação, alegando que os mesmos sempre seriam perceptíveis ao consumidor. A necessidade de que a informação sobre os requisitos mencionados seja clara, objetiva e adequada deverá constituir um imperativo legal sem qualquer possibilidade de derrogação, motivo pelo qual sugerimos a eliminação desta expressão, aliás, em consonância com o atual texto da Lei de Defesa do Consumidor. Esta alteração, nem tão pouco viola a Diretiva, pois não é colocada a desejada harmonização pretendida pela mesma.

No que diz respeito à alínea c), embora nos congratulemos com a informação sobre o preço total dos bens ou serviços, com inclusão de taxas ou impostos, sugerimos também a inclusão de que, para além do preço total, exista também uma referência específica ao montante correspondente à taxa ou ao imposto. Esta sugestão prende-se com o facto de que, muitas vezes, as alterações das taxas ou impostos (principalmente, quando a percentagem é reduzida) não têm qualquer repercussão no preço final do consumidor, mantendo-se o mesmo preço existente ao momento anterior à alteração. Por este motivo, e evitando-se práticas comerciais desleais, como temos vindo a assistir em determinados serviços em virtude destas alterações, cremos que a dupla inclusão de um preço global e a discriminação do mesmo poderá garantir uma maior transparência da informação ao consumidor e melhor proteger os seus interesses económicos.

Relativamente à alínea g) salientamos a necessidade de que exista uma referência à arbitragem necessária, motivo pelo qual, deverá existir informação sobre os centros de arbitragem de conflitos de consumo de que sejam aderentes, bem como dos centros de arbitragem competentes, no caso de arbitragem necessária.

No que diz respeito à alínea h), importa ter em conta que esta informação, tendo em conta a variedade de contratos abrangidos e o desenvolvimento do mercado de consumo, poderá assumir duas vertentes: Por um lado, é importante a existência de informação sobre o período total da vigência do contrato. No entanto, e principalmente nos contratos de duração indeterminada ou de renovação automática é importante que, para além das condições para a sua resolução, exista informação sobre o período mínimo de vigência e eventuais consequências decorrentes da resolução antecipada por parte do consumidor. Tratam-se de duas informações essenciais, e que assumem uma importância vital em áreas como a energia e as comunicações eletrónicas, sendo que, relativamente a este último, a grande maioria das reclamações prendem-se com a ausência de informação sobre estes pontos específicos.

No que diz respeito à alínea i) salientamos a necessidade de que para além do aviso sobre a existência de uma garantia legal de conformidade dos bens, exista também uma informação sobre o respetivo prazo de garantia, denúncia e caducidade, aliás em consonância com o Decreto-Lei nº 67/2003 de 8 de Abril – que deverá, aliás, ser mencionado na respetiva alínea.

Embora não esteja previsto, é importante que exista também a obrigatoriedade de informação sobre quaisquer contratos acessórios, sem prejuízo das regras referentes ao regime do crédito ao consumo, sejam celebrados no âmbito de uma compra e venda ou prestação de serviços, tendo em vista garantir um conhecimento adequado, por parte do consumidor, relativamente aos mesmos.

Por fim, relativamente ao nº 7, a DECO congratula-se com a existência de uma regra expressa que sancione o vendedor/prestador de serviço pelo não cumprimento do dever de informação relativamente às consequências do não pagamento, mas

questiona-se sobre as consequências do não cumprimento do dever de informação relativamente a outros deveres específicos, nomeadamente, período de vigência do contrato, funcionalidade dos conteúdos digitais, modalidades de pagamento, entre outros. Neste sentido propugnamos pela criação de uma norma que refira, expressamente, que o incumprimento do dever de informação torna inexigível a informação específica omitida. Na verdade, embora tal já possa decorrer do regime das cláusulas contratuais gerais, o certo é que se revela premente a criação de uma norma genérica sobre esta questão.

#### **Artigo 9º-A**

No que diz respeito ao nº 2 da presente norma, considera a DECO que a mesma se encontra redigida de forma que torna difícil a sua compreensão, o que, atenta a importância da mesma, poderá colocar em causa a proteção dos direitos dos consumidores. Se é certo que a mesma corresponde a uma mera transcrição do artigo 22º da Diretiva, consideramos que, o mesmo deverá procurar garantir que:

**Qualquer pagamento adicional relativamente à remuneração acordada só poderá ser exigível caso o consumidor tenha dado o seu consentimento expresso, incumbindo ao fornecedor de bens ou prestador de serviços o ónus da prova.** Não se trata, em nossa opinião, de uma situação de reembolso (pois tal corresponde a uma mera consequência), mas sim de exigibilidade, a qual tem um efeito mais lato, pois abrange as situações em que o consumidor não paga adicionalmente, bem como as situações em que o consumidor paga e solicita o reembolso.

No que diz respeito ao nº 3, e embora se trate da prestação de um serviço, por uma questão de transparência e coerência com o regime dos Serviços Públicos Essenciais, consideramos que o legislador deverá incluir, também, as comunicações eletrónicas.

Por fim, e por uma questão de coerência técnica com outros dispositivos legais, consideramos que ao invés da utilização da expressão *pagamento extra* o legislador deverá utilizar a expressão constante da Diretiva, ou seja, *pagamento adicional*.

#### **Artigo 9º - B**

Nos termos do nº 3 da presente norma, e tendo em conta uma maior clarificação jurídica e adequação ao nº 1 do artigo 9º-C, sugerimos a alteração da expressão “transferência para o consumidor da posse ou o controle da propriedade” pela expressão “transferência para o consumidor da posse física do bem”.

No que diz respeito ao nº 8 da presente norma, embora a DECO se congratule com o mesmo sugere a alteração da expressão “em caso de atraso injustificado” pela expressão “Em caso de não cumprimento do disposto no número anterior”, evitando assim a atribuição de uma excessiva discricionariedade na interpretação da norma por parte do fornecedor de bens ou prestador de serviços, desvirtuando, assim, a intenção do legislador em garantir que na ausência de reembolso no prazo adequado, o mesmo deverá restituir em dobro as quantias pagas.

#### **Artigo 9º-D**

No que diz respeito ao nº 2, certamente por lapso, foi referido um diploma que em nada se coaduna com a presente norma. Presumimos que o legislador procure salvaguardar o direito dos fornecedores de serviços de comunicações eletrónicas faturarem essas chamadas.

No entanto, em nosso entendimento, importa fazer uma distinção entre as situações em que se trata de um mero apoio técnico ao consumidor, caso em que, em nosso entendimento, a cobrança não deverá implicar o pagamento de quaisquer custos adicionais pela utilização desse meio, ou situações em que o consumidor se encontra a

cooperar no cumprimento de um dever que incumbe ao fornecedor de bens ou prestador de serviços (refira-se, a título de exemplo, um serviço de montagem de um bem ou a comunicação de uma leitura no fornecimento de um serviço) ou a reclamar pelo não cumprimento do contrato. Nestas situações, consideramos que a disponibilização de linha telefónica não deverá implicar quaisquer custos para o consumidor pela utilização desse meio. Mesmo que se coloque a questão sobre a capacidade de desrinça na prática, consideramos que tal deverá ser efetuado pelo próprio fornecedor de bens ou prestador do serviço no momento em que é contactado pelo consumidor.

#### **Artigo 22-A**

No que diz respeito à presente norma, e tendo em conta o novo enquadramento legal das entidades reguladoras e de controlo de mercado, sugerimos uma interligação clara com a Lei nº 67/2013 de 28 de Agosto, nomeadamente, o respetivo artigo 47º.

#### **4. Questões Omissas**

Sem prejuízo do anteriormente referido, e tendo em vista a adequação da Lei de Defesa do Consumidor às novas exigências legais, do mercado e dos consumidores sugerimos o seguinte:

A. Atualização do artigo 18º, nomeadamente, dos direitos das associações de consumidores, garantindo e clarificando-se uma atuação desejada das mesmas em prol da defesa dos direitos e legítimos interesses dos consumidores. Neste sentido, e atendendo às práticas demonstradas nas legislações de outros Estados-membros e às próprias recomendações da Comissão Europeia, sugerimos a introdução dos seguintes direitos:

- a) Consagração expressa do direito de as Associações de Consumidores a representarem judicialmente os seus associados nos termos dos respetivos Estatutos. Sem prejuízo da liberdade de associação e das

regras do Código Civil, o certo é que a tipificação taxativa dos direitos das Associações dos Consumidores coloca algumas dúvidas sobre a legitimidade das Associações em representarem em juízo os seus associados sempre que esteja em causa a proteção dos seus interesses individuais. Por este motivo, é deveras importante a clarificação desta norma, tendo em vista uma maior proteção dos consumidores e a garantia de um adequado acesso individual à justiça por parte dos mesmos através dos seus organismos representativos, tal como sucede relativamente ao regime aplicável aos sindicatos e organizações laborais.

- b) Consagração expressa do direito de as Associações de Consumidores prestarem informação, orientação e apoio aos consumidores, bem como cooperar com outras entidades públicas e privadas na dinamização dos direitos dos consumidores, para que tal não constitua uma prerrogativa, mas antes um direito destas entidades.
- c) Consagração expressa do direito de as Associações de Consumidores a promover, mediante solicitação dos consumidores, ao tratamento e resolução das suas reclamações de consumo relativas a entidades públicas e privadas, constituindo, assim, uma garantia, já expressa em muitos documentos da Comissão Europeia e patente em muitas legislações de outros Estados-membros.
- d) Consagração expressa do direito de as Associações de Consumidores representarem os consumidores nos mecanismos públicos e privados de resolução alternativa de litígios, tendo, aliás em conta que, muitas vezes, as empresas objeto de reclamação são representadas diretamente pelos respetivos mandatários, criando, assim, uma relação desequilibrada nestes mecanismos alternativos de resolução de conflitos.

- B. Compatibilização do artigo 21º com as novas regras e exigências da Direção Geral do Consumidor, decorrentes do Decreto-Regulamentar nº 38/2012 de 10 de Abril.
- C. Compatibilização do artigo 22º com o novo enquadramento legal e organizacional do Conselho Nacional de Consumo, patente no Decreto-Lei nº 5/2013 de 16 de Janeiro.

## **5. Conclusão**

Sem prejuízo do anteriormente referido, a DECO realça que tanto a alteração do regime dos contratos celebrados à distância e dos contratos celebrados ao domicílio, como a alteração da Lei de Defesa do Consumidor constituem medidas e instrumentos transversais a vários setores, motivo pelo qual se revela fundamental o envolvimento de todas as entidades reguladoras, neste âmbito, tendo em vista a consagração de um elevado nível de proteção dos consumidores.