



Exmo Senhor

Deputado Hugo Costa

Comissão de Economia, Inovação, Obras

Públicas e Habitação

Data: 27 de julho de 2020

N. Refª : PARC-000152-2020

**Assunto:** Projeto de Lei 396/XIV - Reforça a transparência nos contratos de adesão  
(Altera o Decreto-Lei n.º 446/85, de 25 de outubro)

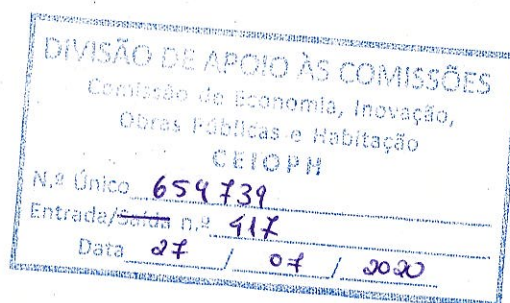
Tendo tido conhecimento da iniciativa acima mencionada, junto enviamos os nossos comentários, mantendo-nos ao dispor para quaisquer esclarecimentos adicionais,

1

Com os meus melhores cumprimentos,

A Diretora Geral

(Ana Cristina Tapadinhas)



### **Apreciação na generalidade**

O presente projeto de lei visa consagrar uma alteração ao Decreto-Lei n.º 446/85 de 25 de outubro na sua redação atual, diploma que, na verdade, foi sendo objeto de sucessivas alterações desde a sua entrada em vigor, e que institui o regime jurídico das cláusulas contratuais gerais.

A alteração proposta circunscreve-se à introdução de uma regra específica que pretende proibir que as cláusulas contratuais gerais dos contratos sejam redigidas com um tamanho e espaçamento demasiado reduzido, que comprometa a sua leitura e compreensão pelos consumidores, preocupação que, aliás, esta Associação sempre partilhou, e que parece gerar amplo consenso.

Com efeito, o fenómeno das cláusulas contratuais, tendo-se estendido aos mais diversos domínios, e resultando quase como uma imposição das características e amplitude das sociedades modernas, atendendo a que as padronizações negociais favorecem o dinamismo do tráfico jurídico, trouxe simultaneamente perigos para os aderentes, cuja liberdade contratual é manifestamente reduzida neste plano, limitando-se a aceitar ou rejeitar um clausulado que, não têm hipótese de alterar, e cuja densidade, demasiadas vezes, impede a sua leitura e compreensão.

A extensão dos contratos, por um lado, e a utilização de caracteres diminutos que dificultam a sua leitura e compreensão, por outro, vieram a tornar-se numa realidade que prejudica a informação aos consumidores e o conhecimento sobre o teor dos contratos celebrados, e que são origem de muitos conflitos de consumo.

Esta problemática, não é, na verdade exclusiva na contratação com recurso a cláusulas contratuais gerais, sendo há largos anos particularmente crítica no sector da

publicidade, em que, sectorialmente e, embora de forma restrita, se verificou já alguma evolução.<sup>1</sup>

A Deco tem, nesse sentido, vindo a alertar para esta realidade, e em particular para o facto de mais informação não significar melhor informação aos consumidores, que necessitam de contratos redigidos em termos simples e percetíveis, e não de um repositório de informação legal e contratual que nem sempre é relevante, e muitas vezes desincentiva à sua leitura.

No que tange especificamente ao espaçamento, tamanho dos caracteres e contraste do clausulado, o regime jurídico das cláusulas contratuais gerais procurou parcialmente dar resposta ao problema, estabelecendo considerarem-se excluídas dos contratos singulares as cláusulas que não tenham sido comunicadas ou comunicadas com violação do dever de informação, de molde que não seja de esperar o seu conhecimento efetivo, as cláusulas inseridas em formulários após a assinatura dos contratantes, e ainda, no caso em que as cláusulas, pelo contexto em que surjam, pela epígrafe que as precede ou pela sua apresentação gráfica, passem despercebidas a um contratante normal, colocado na posição do contratante real.

3

Estabelecendo, por outro lado, a Lei de Defesa do Consumidor que, com vista à prevenção de abusos resultantes de contratos pré-elaborados, o fornecedor de bens e o prestador de serviços estão obrigados à redação clara e precisa, em caracteres facilmente legíveis, das cláusulas contratuais gerais, incluindo as inseridas em contratos singulares, mas remetendo a sua inobservância para o regime das cláusulas contratuais

---

<sup>1</sup> Veja-se, a título de exemplo, o Regulamento n.º 1058/2016 que define os elementos de identificação dos intervenientes a favor de quem são efetuadas as práticas de publicidade em saúde, bem como os elementos que devem constar na mensagem ou informação publicitada, nos termos do disposto nos artigos 4.º, n.º 1, 5.º, n.º 1 e 10.º do Decreto-Lei n.º 238/2015, de 14 de outubro, no qual se concretiza no âmbito da difusão escrita da mensagem ou informação publicitada, o que se entende por legibilidade adequada, designadamente no que respeita à dimensão mínima dos caracteres.

gerais, que, tal como referido supra, não dá uma resposta cabal ao problema, oferecendo apenas uma resposta a jusante.

Não obstante a proteção que tais normas conferem ao contratante, certo é que, tal previsão embora podendo minimizar o problema atendendo à consequência jurídica prevista, não tem demovido os predisponentes da utilização de cláusulas contratuais gerais com recurso a letra de tamanho pequeno e de difícil leitura, que como é reconhecido, funciona como obstáculo ao conhecimento efetivo das cláusulas pelo consumidor.

A Deco acompanha, nesse sentido, a necessidade de uma intervenção legislativa na matéria, reconhecendo a importância da utilização nos contratos de um tamanho e espaçamento mínimo que permitam a correta leitura e compreensão do clausulado, e, por conseguinte, escolhas verdadeiramente informadas, considerando, de resto, que uma alteração mais profunda e de molde a acompanhar a nova realidade digital justificar-se-á.

Esta Associação, vem, de resto, reivindicando há largos anos uma alteração do próprio regime da ação inibitória, consagrado no Decreto-Lei nº 446/85 de 25 de outubro, que contorne a eficácia limitada das decisões judiciais, conjugando um mecanismo judicial de efeito *erga omnes* com um sistema administrativo de controlo e prevenção de cláusulas abusivas, acautelando que a proibição definitiva, por decisão transitada em julgado, de cláusulas contratuais gerais, garantisse que as mesmas não pudessem ser incluídas em todos os contratos que tivessem cláusulas idênticas, independentemente de a respetiva ação ter sido intentada apenas contra uma entidade específica.

A Deco não pode, por outro lado, deixar de salientar que uma proposta semelhante foi inclusive objeto de uma petição<sup>2</sup> que gerou alargado consenso, e cujo relatório da Comissão responsável pela emissão do parecer concluía no sentido de ser remetida cópia da petição e do respetivo relatório aos grupos parlamentares e ao governo para eventual apresentação de iniciativa legislativa.

Merece, por isso, o bom acolhimento da DECO a iniciativa em apreço, levantando-se, porém, na perspetiva da DECO, e em linha com as questões evidenciadas no parecer que versou sobre a petição, uma pertinente e complexa reflexão sobre quais os efeitos jurídicos e/ou sancionatórios sobre a cláusula ou o contrato em que se verifique tal violação, que em última linha, poderia até ser prejudicial ao consumidor.

Tal reflexão dever-se-á guiar pela dicotomia atualmente prevista no regime das cláusulas contratuais gerais, entre cláusulas excluídas, que se têm por não escritas, e cláusulas nulas, tendo presente a seguinte distinção de fundo: enquanto se uma cláusula for nula o aderente pode optar ou não pela manutenção do contrato, se a cláusula é excluída, o contrato, independentemente da vontade do aderente, mantém-se, a menos que ocorra uma indeterminação insuprível de aspetos essenciais ou um desequilíbrio nas prestações gravemente atentatório da boa fé.

Já no que tange ao preenchimento da lacuna negocial que venha a resultar da exclusão da cláusula ou da declaração de nulidade da cláusula, em ambos os casos impõe-se o recurso às regras supletivas, se as houver, e se as não houver, haverá que se integrar o contrato, o que significa, que haverá que se recorrer à vontade que as partes teriam tido se houvessem previsto o ponto omissivo, ou que se recorrer aos ditames da boa fé.

---

<sup>2</sup> A Petição n.º 2321X1112.a que deu entrada na Assembleia da República em 17 de janeiro de 2013.

## Apreciação na especialidade

### Artigo 2.º

A presente proposta ao propor consagrar como cláusulas absolutamente proibidas as que se encontrem redigidas com letra inferior a tamanho 11 ou a 2,5 milímetros e com um espaçamento entre linhas inferior a 1,15, determinaria a cominação com nulidade.

E de facto o regime, que nos termos atuais se poderia aplicar, da exclusão nos termos do artigo 8.º, não só não terá tido o efeito dissuasor necessário, como não dá uma resposta integral ao problema, podendo apenas funcionar nos casos em que existem algumas cláusulas de tamanho diminuto (pelo contexto em que surjam, pela epígrafe que as precede ou pela sua apresentação gráfica) face ao restante clausulado. No limite, poder-se-á colocar inclusive a questão de todo o contrato estar em letra diminuta, circunstância que importaria igualmente abordar no âmbito da proposta alteração.

6

---

Afigurar-se-á, assim, mais favorável que tal previsão conste do elenco das cláusulas absolutamente proibidas e, portanto, sujeita à cominação de nulidade.

A DECO não pode, pois, deixar de acompanhar a proposta, evidenciando a existência de soluções que, de acordo com o exposto na mesma, serão idênticas no Brasil e em Espanha e cujos resultados em termos de direito comparado melhor importaria conhecer, refutando, porém, desde já, a argumentação aduzida anteriormente pela Direção Geral da Política de Justiça, ouvida no âmbito das diligências que precederam a elaboração do parecer que deliberou sobre a petição supra mencionada, no sentido de, critério semelhante poder não corresponder a um sistema padronizado, reconhecido universalmente e de fácil fiscalização, por considerar esta Associação que o critério de fiscalização não oferece dificuldades.



De referir, por último, que a Diretiva 2019/2161 do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de novembro de 2019 que visa assegurar uma melhor aplicação e a modernização das regras da União em matéria de defesa dos consumidores, alterando, entre outras a Diretiva 93/13/CEE do Conselho relativa às cláusulas abusivas nos contratos celebrados com os consumidores, prevê que sejam introduzidas nesta última, novas regras relativas às sanções, incluindo critérios comuns não exaustivos e indicativos. Atendendo a que as disposições necessárias para dar cumprimento à Diretiva 2019/2161 do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de novembro de 2019 devem ser adotadas pelos Estados Membros até 28 de novembro de 2021, porventura será no âmbito deste processo, senão antes, oportuno promover outras alterações como a que é objeto do presente projeto lei.

