

N.º Único: 676265
N.º de Entrada: 245
Data: 12/05/2021

Exmo. Senhor
Deputado Pedro Coimbra
Vice-Presidente da Comissão de Economia,
Inovação, Obras Públicas e Habitação
Assembleia da República
Palácio de S. Bento
1249-068 Lisboa

Email: 6CEIOPH@ar.parlamento.pt

S/referência	S/comunicação	N/referência	Data
V/ref.ª 6/CEIOPH, 30.04.2021		S-AdC/2021/1274	11/05/2021

Assunto:	Parecer da AdC à Proposta de Lei n.º 83/XIV/2 que “Aprova a Lei das Comunicações Eletrónicas e transpõe a Diretiva (UE) 2018/1972, que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas”
-----------------	---

Em resposta ao ofício de Vossa Exa.¹, mediante o qual a CEIOPH solicita parecer à AdC, no contexto de avaliação de impacto concorrencial, da Proposta de Lei n.º 83/XIV/2, que “Aprova a Lei das Comunicações Eletrónicas e transpõe a Diretiva (UE) 2018/1972, que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas”², junto se envia o referido parecer da AdC (em anexo).

O Parecer da AdC centra-se nas questões relativas à mobilidade dos consumidores, em particular atendendo ao recente trabalho da AdC sobre esta matéria, constante do Relatório da AdC “A fidelização nos serviços de telecomunicações”³, de abril de 2020.

Nesse contexto e, nos termos dos seus Estatutos⁴, a AdC identificou disposições constantes na Proposta de Lei que são susceptíveis, ainda que inadvertidamente, de inibir a mobilidade dos consumidores e a dinâmica concorrencial no setor. Identifica-se um conjunto de comentários e recomendações, no sentido de promover as condições de concorrência, visando contribuir para o processo decisório.

Com os melhores cumprimentos,

11/05/2021

X 

Margarida Matos Rosa

Presidente

Assinado por: MARGARIDA ISABEL REBELO DE MATOS ROSA

¹ Cf. V/ref.ª 6/CEIOPH, datada de 30 de abril de 2021.

² Cf. [Proposta de Lei n.º 83/XIV/2ª \(GOV\)](#).

³ Cf. Relatório da AdC, “A fidelização nos serviços de telecomunicações” (2020), disponível [aqui](#).

⁴ Cf. Aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, art. 5.º, alínea g), e art. 6.º, n.º 4, alínea d).



S-AdC/2021/1274

Parecer da AdC à Proposta de Lei n.º 83/XIV/2 que aprova a Lei das Comunicações Eletrónicas e transpõe o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas

1. Enquadramento

1. Em 30 de abril de 2021, a AdC recebeu um pedido de emissão de parecer, do Senhor Vice-Presidente da Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação (CEIOPH), Deputado Pedro Coimbra, relativo à Proposta de Lei n.º 83/XIV/2¹ (Proposta de Lei), que estabelece a Lei das Comunicações Eletrónicas (LCE), e transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) n.º 2018/1972, que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (CECE).
2. Face ao solicitado, desenvolve-se um conjunto de comentários à Proposta de Lei numa perspetiva de promoção da concorrência.
3. O Parecer da AdC centra-se nas questões relativas à mobilidade dos consumidores, em particular atendendo ao recente trabalho da AdC sobre esta matéria.

2. Sumário Executivo

4. Releva mencionar, como ponto prévio, o **Relatório da AdC “A fidelização nos serviços de telecomunicações”², de abril de 2020**, no qual a AdC propôs oito recomendações, 5 destas dirigidas ao decisor público, e 3 ao regulador setorial, com o objetivo de mitigar as preocupações concorrenciais identificadas no âmbito da fidelização nos contratos de prestação de serviços de comunicações eletrónicas, promovendo a mobilidade dos consumidores e a dinâmica concorrencial no setor.
5. Nesse contexto, realça-se, desde já, que, quanto às recomendações da AdC dirigidas ao legislador, passíveis de ser positivadas na presente Proposta de Lei, **três dessas recomendações foram, total ou parcialmente acolhidas**. Referimo-nos, em concreto, às recomendações 2, 3 e 5, que propõem, respetivamente:
 - a. **A eliminação da discriminação, injustificada, que confere menor proteção aos consumidores que celebram contratos por telefone nas situações em que o “primeiro contacto telefónico seja efetuado pelo próprio consumidor”** – em matéria de deveres de informação dos operadores e necessidade de recolha de consentimento.
 - b. **A definição de situações em que a alteração de morada, por parte do consumidor, deva ser qualificada como uma alteração anormal das circunstâncias, nas quais os consumidores basearam a sua decisão de contratar**, impossibilitando, nesses casos, a cobrança de encargos relativos à denúncia antecipada do contrato.
 - c. A obrigação de que **todos os mecanismos disponibilizados, pelos operadores, para a contratação de serviços, estejam igualmente disponíveis para o seu cancelamento**, em igualdade de condições de simplicidade e ónus para o consumidor.
6. Estas medidas, recomendadas pela AdC, e agora incluídas na Proposta de Lei, **são medidas importantes que contribuirão para a mobilidade dos consumidores**.
7. Contudo, na análise ao Projeto de Lei, a AdC identificou um conjunto de aspetos relevantes, **relativamente aos quais se tecem comentários específicos** (desenvolvidos *infra* no

¹ Cf. Proposta de Lei em [discussão](#), na generalidade, na Assembleia da República, e aprovada em Conselho de Ministros de 1 de abril de 2021.

² Cf. Relatório da AdC, “A fidelização nos serviços de telecomunicações” (2020), disponível [aqui](#).

documento), e que motivam que a AdC apresente um conjunto de **recomendações dirigidas ao legislador, em matéria de promoção da mobilidade dos consumidores e de promoção da concorrência**:

Ao legislador

Recomendação 1:

Atendendo a que a Proposta de Lei não coloca uma limitação à prática generalizada de ‘refidelizações’ no setor, e na sequência dos alertas da AdC relativos às consequências para a dinâmica concorrencial das políticas de refidelização manifestamente excessivas, recomenda-se:

Adicionar um novo n.º ao artigo 130.º (Duração dos contratos), e alterar o n.º 3 do artigo 114.º (Pacotes de serviços), da Proposta de Lei, no sentido de ser **previsto que as únicas exceções à regra de impossibilidade de ser definido um novo período de fidelização sejam situações em que ocorra a disponibilização subsidiada de novos equipamentos terminais ou a instalação de novos serviços** e tendo por base as informações prévias obrigatórias e o resumo do contrato fornecidos aos consumidores.

Recomendação 2:

Não obstante as estratégias dos operadores terem fragilizado a eficácia da obrigatoriedade, introduzida na lei em 2016, de disponibilização de ofertas com diferentes prazos de fidelização, considera-se que a sua eliminação (Proposta de Lei) reduzirá o leque de escolha disponível ao consumidor. Nessa medida, recomenda-se:

Adicionar um novo n.º ao artigo 130.º (Duração dos contratos), da Proposta de Lei, **que mantenha a obrigatoriedade de disponibilização de ofertas sem fidelização e com diferentes períodos de fidelização (com 6 e 12 meses)** (cf. prevista no n.º 8, do artigo 48.º, da LCE vigente).

Esta obrigatoriedade deve ser acompanhada de medidas para promover a sua eficácia, como por exemplo, através de uma avaliação, pela ANACOM, da proporcionalidade do valor cobrado por referência a custos de instalação dos serviços, valor esse que contribui para explicar a diferença entre as condições das diversas ofertas atualmente disponíveis.

Recomendação 3:

Com vista a tornar eficaz a obrigatoriedade de prestação de informação sobre as melhores tarifas junto dos consumidores, recomenda-se:

Alterar o n.º 3 do artigo 131.º (Prorrogação automática de contratos), da Proposta de Lei, no sentido de incumbir, a ANACOM, da definição das regras **pelas quais os operadores devem cumprir a obrigação de “prestação de informação sobre as melhores tarifas pelo menos uma vez por ano”, junto dos consumidores**. A regulamentação deverá, de forma a assegurar o seu efetivo cumprimento, definir sanções pelo seu incumprimento.

Sugere-se que as regras a estipular pela ANACOM contenham, entre outros aspetos, indicação sobre o preço pago pelo consumidor, os detalhes do seu serviço, a duração remanescente do seu período de fidelização, as opções disponíveis ao consumidor no final do período de fidelização, a indicação das melhores tarifas aos utilizadores finais tendo em conta o perfil de consumo de cada consumidor, a indicação da possibilidade de otimização da despesa através da mudança de operador, e a inclusão do endereço da página de Internet do comparador de preços disponibilizado pela ANACOM.

Recomendação 4:

Com vista a tornar eficaz a possibilidade de denúncia do contrato com base na alteração de morada, recomenda-se:

Alterar o n.º 2 do artigo 132.º (Alteração da morada de instalação), da Proposta de Lei, no **sentido de densificar o conceito de “documentação” necessária para comprovar a alteração de morada**. Esta alteração permitirá, simultaneamente, eliminar o risco de situações de fraude e de abuso e contribuir de forma eficaz para a redução dos custos de mudança e, assim, para um maior grau de concorrência.

3. Comentários Específicos

3.1. Quanto ao enquadramento relativo ao estabelecimento de períodos de ‘refidelização’

8. A Proposta de Lei prevê, no n.º 2 do artigo 130.º (Duração dos contratos), que os períodos de fidelização apenas podem ser estabelecidos mediante a atribuição, aos consumidores, de *“contrapartidas, (...) devidamente identificadas e quantificadas (...) associadas à subsídio de equipamentos terminais, à instalação, quando aplicável, do serviço, à ativação do serviço ou a outras condições promocionais”*.
9. Adicionalmente, conforme resulta da Proposta de Lei, no n.º 3 do artigo 114.º (Pacotes de serviços)³, prevê-se que a subscrição de serviços complementares ou de equipamento terminal permite estabelecer o *“prolongamento do período de fidelização inicial do contrato”* ao qual são adicionados esses serviços ou equipamento terminal.
10. **Da letra das duas disposições resulta que o diploma não coloca uma limitação à prática generalizada de ‘refidelizações’ no setor**, assinalada no relatório da AdC de 2020, onde se conclui que a refidelização ocorre em mais de 48% dos contratos com fidelização. Em alguns casos, mais de 60% dos consumidores ‘refidelizados’ por um operador são-no **sem que haja uma alteração de serviços ou equipamentos contratados**, podendo tal resultar da **mera atribuição de outras condições promocionais** (e.g., oferta de subscrição de canais ou renovação de condições promocionais na sua subscrição) e **não relacionados com custos de investimento específico ao consumidor**.
11. Conforme a AdC assinalou no Relatório de 2020, face à suavização da concorrência que resulta da existência da **prática generalizada de ‘refidelizações’**, considera-se que tal **só deve ser permitido apenas nos casos em que se verifiquem custos de investimento objetivamente associados à provisão do serviço a cada um dos consumidores individualmente** (e.g., custo com instalação do serviço, com a deslocação da equipa técnica, e com amortização de equipamentos utilizados pelo cliente, mas propriedade do operador, necessários à provisão do serviço).
12. **Não se encontra razão para que a atribuição de condições promocionais e a mera ativação de serviços sejam incluídas entre as razões passíveis de permitir uma fidelização**. Note-se, ainda que, a manutenção da referência a *“outras condições promocionais”* poderia significar a manutenção de importantes obstáculos à capacidade de fiscalização quanto à

³ A norma da Proposta de Lei transpõe o n.º 3 do artigo 107.º do CECE.

proporcionalidade do período de fidelização e dos encargos para os consumidores, por parte da ANACOM⁴.

13. **Ao reduzir a fração de consumidores contestáveis no mercado, a fidelização adicional mitiga os incentivos à concorrência.** Neste contexto, com a vasta maioria dos consumidores sujeita a contratos com fidelização e, portanto, a barreiras à mobilidade, o incentivo à prática de condições de oferta mais competitivas com vista à angariação de novos clientes será menor.
14. Acresce que, na fidelização adicional, há um aumento significativo do excedente do operador não partilhado com o consumidor, **deteriorando a proporcionalidade da relação entre a duração do período de fidelização adicional e os benefícios para os consumidores.**
15. Face ao momento da contratação inicial dos serviços, **na fidelização adicional, o operador não incorrerá, à partida, em novos custos de instalação.** Esta situação pode trazer preocupações adicionais, em particular se estes custos forem contabilizados nos encargos para o consumidor em caso de eventual denúncia de contrato.

Recomendação

16. **Neste contexto, reitera-se a anterior recomendação da AdC⁵, quanto ao enquadramento relativo ao estabelecimento de períodos de ‘refidelização’.**
17. Assim, a AdC recomenda:
 - que o enquadramento legal preveja⁶ como **únicas exceções** à regra - de impossibilidade de ser definido um novo período de fidelização: **a disponibilização subsidiada de novos equipamentos terminais e/ou a instalação⁷ de novos serviços;**
 - **que se elimine “outras condições promocionais” e “ativação do serviço” como fundamento para um período de fidelização adicional.**
18. **Nesse sentido, recomendam-se as seguintes alterações à Proposta de Lei:**

Recomendação 1

Artigo 130.º (Duração dos contratos) da Proposta de Lei

- **Adicionar um novo n.º para situações de ‘refidelizações’:**

“Apenas podem ser estabelecidos períodos adicionais de fidelização, mediante a atribuição aos consumidores de contrapartidas, devidamente identificadas e quantificadas no contrato, associadas à subsidiação de novos equipamentos terminais ou à instalação de novos serviços.”

⁴ Ainda que não se conheçam análises da proporcionalidade do período de fidelização e dos encargos decorrentes da denúncia antecipada dos contratos, a ANACOM identificou na sua “Proposta de alteração da Lei das Comunicações Eletrónicas, Lei Postal, Regime Quadro das Contraordenações do Sector das Comunicações e outros diplomas com impacto nos sectores regulados pela ANACOM” (2019) (disponível [aqui](#)), a subjetividade da abrangência e valorização de “outras condições promocionais” como uma das grandes dificuldades à fiscalização da proporcionalidade.

⁵ Cf. Recomendação 1 da AdC, constante do Relatório sobre a “Fidelização nos serviços de telecomunicações” (2020).

⁶ Como forma de operacionalização, a AdC recomendou a revogação do n.º 6, e a alteração do n.º 15, ambos do artigo 48.º da Lei n.º 5/2004 (LCE vigente).

⁷ Distinto de ativação, na medida em que a mera ativação de serviços, sendo um procedimento interno do operador, não implica a instalação de novos elementos de rede ou nem qualquer intervenção física na morada de instalação do serviço (e.g., deslocação de equipa técnica).

Artigo 114.º (Pacotes de serviços) da Proposta de Lei

- **Alteração do n.º 3 e remissão expressa para o novo n.º a ser adicionado ao artigo 130.º:**

“A subscrição de serviços suplementares ou de equipamento terminal oferecidos ou distribuídos pela mesma empresa que oferece os serviços de acesso à Internet ou os serviços de comunicações interpessoais com base em números acessíveis ao público não prolonga o período de fidelização inicial do contrato ao qual são adicionados esses serviços ou equipamento terminal, salvo se o consumidor acordar expressamente nesse prolongamento no momento da subscrição dos serviços suplementares ou do equipamento terminal. Sobre as limitações ao estabelecimento de um período de fidelização adicional, remete-se para o n.º [x] do artigo 130.º (Duração dos contratos)”.

3.2. Quanto à eliminação da obrigatoriedade de disponibilização de ofertas sem fidelização e com diferentes períodos de fidelização

19. Na sequência de alteração introduzida em 2016, pela Lei n.º 15/2016, o n.º 8 do artigo 48.º (Contratos), da Lei n.º 5/2004 (LCE vigente), estatui que: *“As empresas que prestam serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público devem oferecer a todos os utilizadores a possibilidade de celebrarem contratos sem qualquer tipo de fidelização, bem como contratos com 6 e 12 meses de período de fidelização (...)”.*
20. **A Proposta de Lei elimina a obrigatoriedade de disponibilização de ofertas sem fidelização e com diferentes períodos de fidelização (6 e 12 meses de fidelização)⁸.**
21. Não obstante a eficácia da medida introduzida em 2016 ter resultado fragilizada pelas estratégias adotadas pelos operadores, **ao eliminar-se esta obrigatoriedade reduzir-se-á o leque de opções disponíveis ao consumidor.**
22. Refira-se que, também a DECO⁹, no seu parecer à Proposta de Lei, defendeu a manutenção da obrigatoriedade de os operadores disponibilizarem contratos sem qualquer tipo de fidelização, com 6 e 12 meses de período de fidelização.
23. **No sentido de manter a escolha disponível aos consumidores em termos de diferentes prazos de fidelização, considera-se que se deveria manter esta obrigatoriedade na lei.** Adicionalmente, considera-se que, em complemento, se deveriam adotar medidas para reforçar a eficácia da obrigatoriedade de disponibilização de ofertas com diferentes períodos de fidelização. Uma dessas medidas poderia ser a avaliação, pela ANACOM, da proporcionalidade do valor cobrado por referência a custos de instalação dos serviços, valor esse que contribui para explicar a diferença entre as condições das diversas ofertas atualmente disponíveis.

⁸ Cf. Artigo 130.º (Duração dos contratos).

⁹ Cf. Parecer da DECO à Proposta de Lei n.º 83/XIV/2, disponível [aqui](#).

Recomendação

24. Nesse sentido, propõem-se as seguintes alterações à Proposta de Lei:

Recomendação 2

Artigo 130.º (Duração dos contratos) da Proposta de Lei

- **Adicionar um novo n.º que mantenha a obrigatoriedade de disponibilização de ofertas sem fidelização e com diferentes períodos de fidelização:**

“As empresas que prestam serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público devem oferecer a todos os utilizadores a possibilidade de celebrarem contratos sem qualquer tipo de fidelização, bem como contratos com 6 e 12 meses de período de fidelização, devendo publicitar: a) Nos mesmos suportes em que seja publicitada a oferta com fidelização, de forma claramente legível, a oferta sem fidelização; b) De forma facilmente acessível pelos consumidores, no caso de existir fidelização, a relação entre custo e benefício associada às diferentes ofertas comerciais, permitindo a comparação da mesma oferta com diferentes períodos de fidelização, sempre que existam.” (cf. n.º 8 do artigo 48.º, da LCE vigente).

- Adicionalmente, considera-se que, em complemento, se deveriam adotar medidas para reforçar a eficácia da obrigatoriedade de disponibilização de ofertas com diferentes períodos de fidelização. Uma dessas medidas poderia ser a avaliação, pela ANACOM, da proporcionalidade do valor cobrado por referência a custos de instalação dos serviços, valor esse que contribui para explicar a diferença entre as condições das diversas ofertas atualmente disponíveis.

3.3. Quanto à denúncia do contrato por iniciativa do consumidor

25. **A AdC assinala como positivas as normas que estipulam que os procedimentos de denúncia de contratos de serviços de comunicações eletrónicas “não podem constituir um desincentivo à mudança de prestador”** de serviços e que os meios disponibilizados e requisitos exigidos não podem ser mais exigentes que os aplicáveis na contratação – cf. n.º 1 e n.º 2 do artigo 135.º (Denúncia do contrato por iniciativa do consumidor) da Proposta de Lei.
26. Estas medidas consistem numa implementação de uma recomendação da AdC no seu Relatório de 2020. Nesse relatório, a **AdC assinalou existir um desequilíbrio no esforço para o consumidor entre uma situação de subscrição de serviços e uma em que pretenda o seu cancelamento**, designadamente em termos de custos.
27. Ainda no âmbito do artigo 135.º da Proposta de Lei, prevê-se no n.º 4 que *“Os encargos pela cessação antecipada do contrato com período de fidelização, por iniciativa do consumidor, devem ser proporcionais à vantagem que lhe foi conferida”*.
28. A este respeito, não se deixa de sinalizar que, conforme já referido pelo regulador setorial, a valorização das *“condições promocionais”*¹⁰ introduz discricionariedade e fornece aos operadores um elevado grau de liberdade na determinação dos encargos em caso de denúncia antecipada, passível de criar barreiras à mobilidade dos consumidores.
29. Mais se nota que, no contexto do Relatório de 2020, se concluiu existirem encargos que excediam, em certos casos, os mil euros. Nessa medida, **importa assegurar que os valores dos**

¹⁰ Cf. artigo 130.º da Proposta de Lei.

encargos não sejam desproporcionais, nem criem obstáculos desnecessários à mobilidade dos consumidores.

3.4. *Quanto à obrigação de prestação de informação sobre as melhores tarifas aos consumidores pelo menos uma vez por ano*

30. No seu Relatório de 2020, a AdC destacou a disposição do CECE¹¹ relativa à obrigação de os operadores prestarem “*informação sobre as melhores tarifas aos consumidores pelo menos uma vez por ano*”¹², alertando que a aplicação prática das disposições identificadas requererá, pela sua complexidade, regulamentação adicional que oriente e defina objetivamente sob que moldes e procedimentos ocorrerá.
31. Na sua recomendação, a AdC salientou que a transposição e, devida regulamentação, de tal disposição, se antecipava particularmente relevante para o bem-estar dos consumidores, na medida em que visa responder a algumas das barreiras à mudança relevantes no contexto do mercado português – a falta de transparência na divulgação de informação adequada e a complexidade inerente ao processo de mudança de operador.
32. **Constata-se que a Proposta de Lei transpõe, no n.º 3 do artigo 131.º (Prorrogação automática de contratos), o princípio, i.e., a obrigação, sobre os fornecedores, sem contudo regulamentar o procedimento** (i.e., a forma, o prazo para o cumprimento, adequado, e atempado, de tal obrigação), **nem o quadro sancionatório**, para a omissão ou cumprimento ineficiente e não atempado de tal obrigação.
33. Em concreto a norma nacional dispõe, de forma idêntica à europeia, que nos casos em que um contrato tenha um período de fidelização para a prestação de serviços de comunicações eletrónicas, é imposta sobre os fornecedores, a obrigação de “***Pelo menos uma vez por ano, as empresas presta[rem] informações sobre os melhores preços aos utilizadores finais.***”

Recomendação

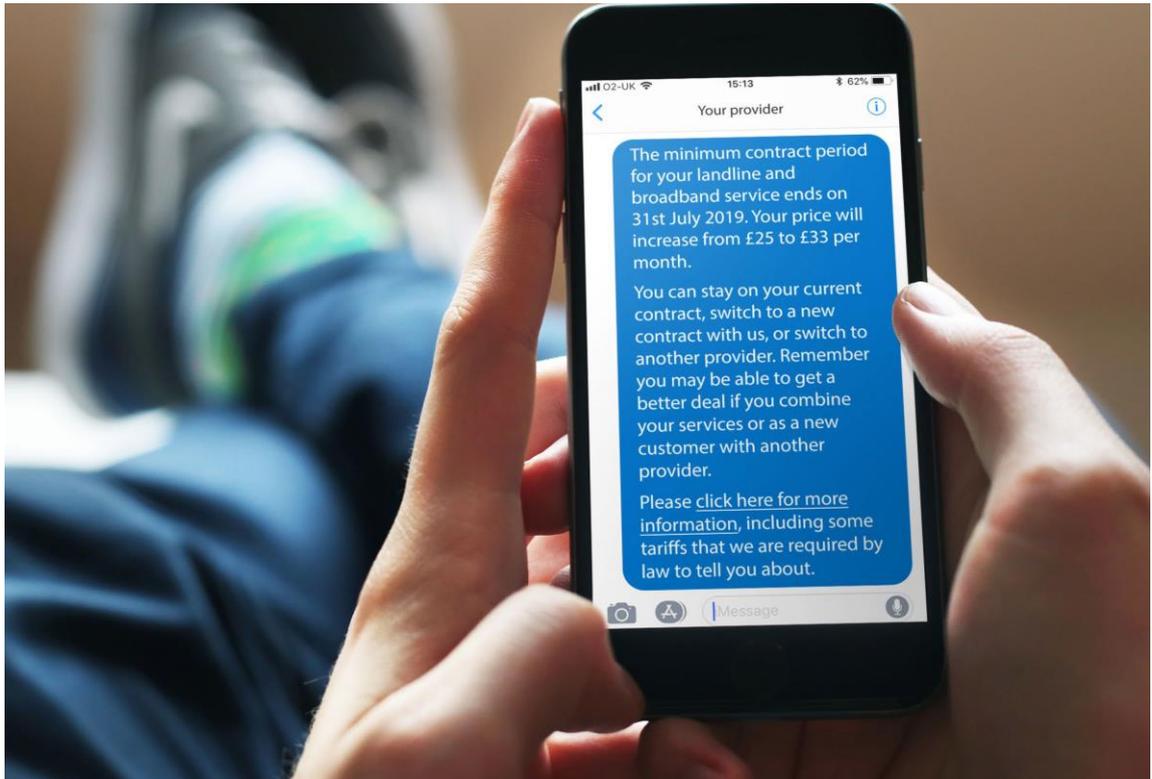
34. Atento o exposto, considera-se da pertinência e da oportunidade de a AdC reiterar a sua recomendação, em particular como forma de maximizar a aplicabilidade e a eficácia da medida que visa uma maior transparência da informação e a tomada de decisões esclarecidas por parte dos consumidores.
35. **A aplicação prática da disposição identificada requererá, pela sua complexidade, regulamentação adicional que oriente e defina objetivamente o procedimento e o quadro sancionatório.** De outra forma, os deveres de informação, visados acautelar, não cumprirão o seu propósito.
36. A este respeito, sinaliza-se, tal como a AdC havia ilustrado, a título exemplificativo, a forma como a Ofcom definiu detalhadamente o modo em que deveriam ser feitas as comunicações aos clientes sobre as melhores tarifas de preços disponíveis no mercado¹³ - vide Figura 1, *infra*, com exemplo de comunicação.

¹¹ Cf. Recomendação 4 do Relatório da AdC de 2020.

¹² Cf. n.º 3 do artigo 105.º, do CECE (Duração do contrato e rescisão).

¹³ Ver https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0018/148140/statement-helping-consumers-get-better-deals.pdf.

Figura 1. Notificação-tipo de melhores tarifas (SMS) definida pela Ofcom¹⁴



Fonte: Ofcom.

37. Assim, recomenda-se:

Recomendação 3

Artigo 131.º (Prorrogação automática de contratos) da Proposta de Lei

- **Alterar o n.º 3, incumbindo a ANACOM da definição das regras:**

“Pelo menos uma vez por ano, as empresas prestam informações sobre os melhores preços aos utilizadores finais. Incumbe à ANACOM estipular as regras (regularidade, forma, linguagem, elementos de informação contidos) pelas quais os operadores devem cumprir esta obrigação de prestação de informação, junto dos consumidores. A regulamentação deverá, de forma a assegurar o seu efetivo cumprimento, definir sanções pelo seu incumprimento.”

- Sugere-se que as regras a estipular pela ANACOM contenham, entre outros aspetos indicação sobre o preço pago pelo consumidor, os detalhes do seu serviço, a duração remanescente do seu período de fidelização, as opções disponíveis ao consumidor no final do período de fidelização, a indicação das melhores tarifas aos utilizadores finais tendo em conta o perfil de consumo de cada consumidor, a indicação da possibilidade de otimização da despesa através da mudança de operador, e a inclusão do endereço da página de Internet do comparador de preços disponibilizado pela ANACOM.

¹⁴ Figura 3, Anexo A3, OFCOM (2019) "Helping consumers get better deals: Statement on end-of-contract notifications and annual best tariff information", 15 de maio de 2019.

3.5. Quanto aos requisitos de informação obrigatória e ao resumo do contrato prévios à celebração do contrato

38. No seu Relatório de 2020, a AdC recomendou ao legislador **“Eliminar a exceção à obrigatoriedade de facultar informação aos consumidores e de obter o seu consentimento escrito, aos consumidores, no caso de contratos celebrados por meios de comunicação à distância em que o primeiro contacto telefónico seja efetuado pelo próprio consumidor, expressa no n.º 3 do artigo 48.º da Lei n.º 5/2004”**¹⁵.
39. **A recomendação ia no sentido de eliminar a diferenciação injustificada na proteção conferida aos consumidores**, uma vez que o facto de ser o consumidor a iniciar o contacto telefónico com o operador não permite concluir que esteja menos vulnerável no processo de contratação, em particular atenta a assimetria de informação entre operadores e consumidores.
40. **A Proposta de Lei, no seu artigo 120.º (Requisitos de informação sobre os contratos), vem consagrar direitos de informação e eliminar a discriminação injustificada na contratualização, então identificados pela AdC.**
41. **Nessa medida, a Proposta de Lei assegura que, a nível nacional, os consumidores tenham acesso:**
- (i) **A requisitos de informação prévia obrigatórios**^{16,17} **sobre os contratos, a fornecer em “suporte duradouro”**¹⁸, **que se tornam “parte integrante do contrato”, e não podem ser alterados “sem o acordo expresso” das partes contratantes (cf. artigo 120.º, n.ºs 1, 2 e 10, da Proposta de Lei, que contém a disciplina prescrita no artigo 102.º, n.ºs 1 e 4, do CERE); e**
 - (ii) **E, à obrigatoriedade de lhes ser facultado, gratuitamente, um “resumo do contrato” (que seguirá o modelo-contrato da Comissão**¹⁹**), prévio à celebração dos contratos, incluindo os contratos à distância, que se torna “parte integrante do contrato” e não pode ser alterado “sem o acordo expresso” das partes contratantes (cf. artigo 120.º, n.ºs 6 a 10, da Proposta de Lei, que contém a disciplina prescrita no artigo 102.º, n.ºs 3 e 4, do CERE).**
42. **Assim, as medidas positivadas na Proposta de Lei contribuem para eliminar a assimetria de informação identificada pela AdC, para efeitos de formalização contratual, implementando a recomendação efetuada.**

¹⁵ Cf. Recomendação 2 do Relatório da AdC de 2020.

¹⁶ Cf. artigo 102.º, n.º 1, do CERE, tais informação obrigatórias são as referidas nos “artigos 5.º e 6.º da Diretiva 2011/83/UE e, além disso, as informações constantes do anexo VIII da presente diretiva”.

¹⁷ Cf. artigo 120.º, n.º 1, da Proposta de Lei, remete-se para as informações referidas no artigo 4.º (Informação pré-contratual nos contratos celebrados à distância ou celebrados fora do estabelecimento comercial) do Decreto-Lei n.º 24/2014, de 14 de fevereiro, e no artigo 8.º (Direito à informação em particular) da Lei n.º 24/96, de 31 de julho, consoante estejam, ou não, em causa contratos celebrados à distância ou fora do estabelecimento comercial. Em causa estão, e.g., informações sobre as características essenciais do serviço, sobre o preço total, sobre o módulo de cálculo do preço, modalidades de pagamento, duração do contrato. Encontra-se previsto que as informações são, no caso dos contratos celebrados fora do estabelecimento comercial, fornecidas em papel ou, se o consumidor concordar, noutra suporte duradouro.

¹⁸ É previsto que esse “suporte duradouro” seja entendido na aceção do artigo 2.º, n.º 10, da [Diretiva n.º 2011/83/EU](#), de 25.10.2011, relativa aos direitos dos consumidores. Assim, “suporte duradouro” é entendido como “qualquer instrumento que possibilite ao consumidor ou ao profissional armazenar informações que lhe sejam pessoalmente dirigidas, de uma forma que, no futuro, lhe permita aceder às mesmas durante um período de tempo adaptado aos fins a que as informações se destinam e que possibilite a reprodução inalterada das informações armazenadas”.

¹⁹ Cf. Regulamento de Execução (UE) 2019/2243, da Comissão, de 17 de dezembro de 2019, a Comissão Europeia adotou o “contrato-modelo” resumindo as obrigações de informação mínimas a cumprir pelos fornecedores.

- 3.6. Em termos práticos, nos casos em que a celebração de contratos ocorre através de telefone, não existirá discriminação quanto às obrigações e aos requisitos de informação prévia sobre os contratos nem quanto ao resumo do contrato a fornecer pelos operadores ao consumidor. *Quanto à alteração de morada de instalação*
43. Considera-se positiva a introdução na Proposta de Lei, no n.º 1 do artigo 132.º (Alteração da morada de instalação), que define de forma clara, que a alteração de morada deve permitir ao consumidor a denúncia do contrato sem encargos, na medida em que pode contribuir para a redução dos custos de mudança e, assim, para um maior grau de concorrência.
44. Conforme a AdC assinalou no seu Relatório de 2020²⁰ – quando recomendou que a lei previsse em que situações a alteração de morada deveria impossibilitar a cobrança de encargos relativos à denúncia antecipada do contrato – **reveste-se de particular importância a utilização de critérios claros, objetivos e verificáveis, que eliminem o risco de permitir situações de fraude e de abuso.**
45. Contudo, o n.º 2 do artigo 132.º da Proposta de Lei refere apenas que o consumidor deve **“apresentar documentação” que comprove a alteração de morada**, não identificando quais os documentos que se consideram válidos para comprovar a alteração de morada, o que poderá eventualmente colocar em causa a aplicabilidade prática da norma.
46. **Assinala-se que as situações em que a alteração de morada permite a denúncia sem encargos são propícias a conflitos de interesse** – uma vez que o operador não tem incentivos a realizar uma análise isenta sobre a validade de determinada documentação como prova de alteração de morada.

Recomendação

47. Assim, considera-se que **importaria densificar a forma de comprovar a alteração de morada.**
48. Acresce que, existindo uma obrigação de aviso prévio, que por natureza ocorrerá necessariamente antes da efetiva mudança de habitação, poderá eventualmente existir para os consumidores dificuldade acrescida em fazer prova da alteração de morada.
49. Este aspeto, a par da necessidade de minimizar o risco de situações de fraude, deverá ser tido em conta na densificação do conceito recomendada, de forma a, simultaneamente, eliminar o risco de permitir situações de fraude e de abuso e contribuir de forma eficaz para a redução dos custos de mudança e, assim, para um maior grau de concorrência.

Recomendação 4

Artigo 132.º (Alteração da morada de instalação) da Proposta de Lei

- Alterar o n.º 2, no sentido de densificar o conceito de “documentação” necessária para comprovar a **alteração de morada.**

11 de maio de 2021

²⁰ Cf. Recomendação 3 do Relatório da AdC (2020).