



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício n.º775 /XII/1.ª – CACDLG /2015

Data: 24-06-2015

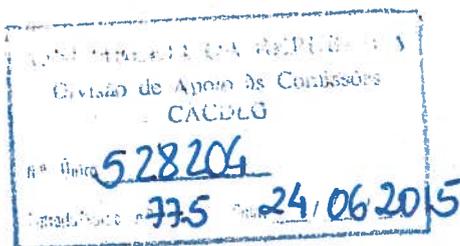
ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei n.º 335/XII/4.ª (GOV).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à **Proposta de Lei n.º 335XII/4.ª (GOV)** – *“Transpõe a Diretiva n.º 2013/11/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, sobre a resolução alternativa de litígios de consumo, estabelece o enquadramento jurídico dos mecanismos de resolução extrajudicial de litígios de consumo”*, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, verificando-se a ausência do PEV, na reunião de 24 de junho de 2015 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Fernando Negrão)



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Assembleia da República – Palácio de São Bento

1249-068 Lisboa

Tel. 21 391 92 91/96 67 / Fax: 21 393 69 41 / E-mail: Comissao.IA-CACDLGXII@ar.parlamento.pt



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

PARECER

PROPOSTA DE LEI N.º 335/XII/4.^a

«Transpõe a Diretiva n.º 2013/11/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, sobre a resolução alternativa de litígios de consumo, estabelece o enquadramento jurídico dos mecanismos de resolução extrajudicial de litígios de consumo»

Autor: Deputado António Gameiro

PARTE I - CONSIDERANDOS

1. Nota introdutória

A Proposta de Lei n.º 335/XII/4.^a do Governo deu entrada no dia 25 de maio, com pedido de prioridade e urgência, foi admitida em 27 de maio de 2015, tendo baixado no mesmo dia, por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para emissão de parecer, e por conexão à Comissão de Economia e Obras Públicas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Encontram-se cumpridos os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 2 do artigo 123.º, bem como no n.º 1 e n.º 2 do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A iniciativa encontra-se também em conformidade com o disposto no n.º 1 e n.º 2 do artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto (*lei formulário*).

O debate na generalidade da iniciativa encontra-se agendado para o dia de hoje, 24 de junho.

2. Objeto, motivação e conteúdo

A iniciativa legislativa em apreço visa promover a transposição para a ordem jurídica nacional da Diretiva n.º 2013/11/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, estabelecendo os princípios e as regras a que deve obedecer o funcionamento das entidades de resolução alternativa de litígios de consumo, estabelecendo, de forma integrada, o enquadramento jurídico aplicável aos mecanismos de resolução extrajudicial de litígios de consumo.

Considera o Governo, na respetiva exposição de motivos, *«que, reconhecidamente, a resolução extrajudicial de conflitos de consumo é extremamente importante pelo facto de ser acessível, célere e de custos muito reduzidos ou gratuita, permitindo ademais a desjudicialização do exercício da justiça para além da prestação de informação jurídica aos consumidores, previamente ao recurso a conciliação, a mediação e à arbitragem.»*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

A Diretiva n.º 2013/11/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, no entendimento do Governo, *«reafirmou a importância da proteção dos interesses económicos dos consumidores europeus mediante o recurso a mecanismos alternativos de justiça»*, vindo estabelecer *«requisitos de qualidade harmonizados para entidades de resolução alternativa de litígios (RAL) e para os procedimentos de RAL a fim de assegurar que, após a sua aplicação, os consumidores tenham acesso a mecanismos extrajudiciais de resolução de elevada qualidade, transparentes, eficazes e equitativos, independentemente do lugar da União Europeia em que residam, contribuindo, através da realização de um elevado nível de defesa do consumidor, para o bom funcionamento do mercado interno»*.

Por outro lado, preconiza o Governo que *«a transposição desta Diretiva proporciona a adoção do enquadramento jurídico específico da resolução extrajudicial de litígios em consumo em Portugal, abrangendo as regras, os princípios (nomeadamente a imparcialidade, transparência, eficácia, independência, rapidez e a equidade), e os procedimentos comuns aplicáveis à criação e ao funcionamento das entidades em causa e estabelecendo as suas obrigações, claramente benéfico para os consumidores e os fornecedores de bens ou prestadores de serviços utilizadores, que assim conhecem o regime uniforme aplicável neste domínio»*.

É por isso proposta *«a criação da rede de arbitragem de consumo, que integra os centros de arbitragem de conflitos de consumo autorizados para prosseguir as atividades de informação, de mediação, conciliação e arbitragem destes litígios, promovendo-se o funcionamento integrado destas entidades e a adesão a uma*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

mesma lógica de funcionamento com a utilização de sistemas comuns e a implementação de procedimentos uniformes».

A exposição de motivos da iniciativa refere ainda que, na sequência do trabalho desenvolvido no âmbito da resolução extrajudicial de litígios de consumo «*ao abrigo do previsto no Decreto Regulamentar n.º 38/2012, de 10 de abril, que aprovou a orgânica da Direção-Geral do Consumidor, é designada esta Direção-Geral como a autoridade competente para acompanhar o funcionamento das entidades de resolução extrajudicial de litígios estabelecidas em Portugal, cabendo-lhe, entre outros, avaliar o respeito dos critérios de qualidade prescritos pela Diretiva, e disponibilizar publicamente informação regular sobre o funcionamento destas entidades, sem prejuízo das competências do Ministério da Justiça em matéria de autorização dos centros de arbitragem*».

Consequentemente, é ainda proposta a revogação do Decreto-Lei n.º 146/99, de 4 de maio, que estabeleceu os princípios e as regras a que devem obedecer a criação e o funcionamento das entidades de resolução extrajudicial de consumo, criando um sistema de registo voluntário de procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos de consumo unicamente aplicável à mediação, e que no entendimento do Governo se tornou «*atualmente desnecessário perante as regras ditadas pela Diretiva e de reduzida aplicação efetiva desde a sua entrada em vigor conforme o registo efetuado pela Direção-Geral do Consumidor nesta matéria*». Com a criação da rede de arbitragem de consumo é também proposta a revogação do Decreto-Lei n.º 60/2011, de 6 de maio, que criou a Rede Nacional de Centros de Arbitragem Institucionalizada e estabeleceu as formas e os critérios de financiamento e avaliação dos centros que a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

integravam, substituindo-se um regime que no entender do Governo «*não se mostrou operativo*».

Do ponto de vista sistemático, a proposta é composta por 26 artigos, divididos por 7 capítulos, que tratam da definição do respetivo objeto (artigo 1.º), do âmbito (artigo 2.º), das definições (artigo 3.º), da rede arbitragem de consumo (artigo 4.º), do regime de criação de centros de arbitragem de conflitos de consumo (artigo 5.º), das obrigações das entidades de resolução alternativa de litígios (artigo 6.º), do regime de conhecimentos e qualificações (artigo 7.º), da independência e imparcialidade no RAL (artigo 8.º), da transparência no procedimento (artigo 9.º), da eficácia e acessibilidade dos procedimentos de resolução alternativa de litígios (artigo 10.º), do regime de recusa de tratamento de um litígio (artigo 11.º), da equidade no tratamento das partes (artigo 12.º), dos efeitos da celebração de acordo prévio (artigo 13.º), do conflito de leis e proteção do consumidor (artigo 14.º), autoridade competente (artigo 15.º), do regime de inscrição na lista de entidades de resolução alternativa de litígios (artigo 16.º), dos elementos que compõem a lista de entidades de resolução alternativa de litígios (artigo 17.º), dos deveres de informação dos fornecedores de bens e serviços (artigo 18.º), do regime de informações gerais (artigo 19.º), do regime de assistência a prestar pelo Centro Europeu do Consumidor (artigo 20.º), da cooperação entre as entidades de resolução alternativa de litígios (artigo 21.º), da fiscalização (artigo 22.º), do regime das contraordenações (artigo 23.º), da norma transitória (artigo 24.º), da norma revogatória (artigo 25.º) e da entrada em vigor (artigo 26.º).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

3. Enquadramento

3.1 Legislação Nacional

Com um vasto acervo legislativo, os meios de resolução alternativa de litígios em Portugal justificam, em termos de enquadramento, a referência à Lei n.º 31/86, de 29 de agosto (Arbitragem voluntária), entretanto revogada pela Lei n.º 63/2011, de 14 de dezembro, que aprovou o novo regime da Arbitragem Voluntária; ao Decreto-Lei n.º 425/86, de 27 de dezembro, que veio impulsionar a criação de centros de arbitragem dedicados a dirimir conflitos de consumo por iniciativa conjunta de entidades dos poderes central e local e também agentes privados, como as associações de consumidores e as associações empresariais; à Portaria n.º 81/2001, de 8 de fevereiro, que atualizou a lista das entidades autorizadas a realizarem arbitragens voluntárias institucionalizadas e revogou a Portaria n.º 1206/97, de 6 de novembro, alterada pela Portaria n.º 350/2011, de 9 de abril, pela Portaria n.º 1516/2002, de 19 de dezembro, e pela Portaria n.º 709/2003, de 4 de agosto; ao Decreto-Lei n.º 146/99, de 4 de maio, que estabelece os princípios e regras a que devem obedecer a criação e o funcionamento de entidades privadas de resolução extrajudicial de conflitos de consumo; à Portaria n.º 328/2000, de 9 de junho, que aprova o Regulamento do registo das entidades que pretendam instituir procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos de consumo através de serviços de mediação, de comissões de resolução de conflitos ou de provedores de cliente; ao Decreto-Lei n.º 60/2011, de 6 de maio, que cria a Rede Nacional de Centros de Arbitragem Institucionalizada (RNCAI) e estabelece as formas e critérios de financiamento e avaliação dos centros que a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

integram, e por último ao Decreto Regulamentar n.º 38/2012, de 10 de abril, que aprova a orgânica da Direção-Geral do Consumidor.

3.2 Enquadramento Comunitário

Com a iniciativa em apreço, está em causa a transposição da Diretiva n.º 2013/11/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, sobre resolução alternativa de litígios de consumo.

Esta Diretiva veio alterar o disposto no Regulamento (CE) n.º 2006/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de outubro de 2004, relativo à cooperação entre as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação de defesa do consumidor, e a Diretiva 2009/22/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa às ações inibitórias em matéria de proteção dos interesses dos consumidores.

Nos termos da Diretiva, os países da União devem garantir que todos os litígios resultantes da venda de bens ou da prestação de serviços entre consumidores e comerciantes residentes ou estabelecidos na UE, quer tenham sido realizados por meios convencionais ou através da internet, possam ser apresentados a uma entidade de resolução alternativa de litígios, procurando sempre o adequado funcionamento do mercado único.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Conferindo plena cobertura em toda a União Europeia em relação à resolução alternativa de litígios (RAL) e abrangendo contratos de venda ou de serviços, esta Diretiva, não se aplica porém nas seguintes situações:

- i. Aos procedimentos apresentados a entidades de resolução de litígios em que as pessoas singulares responsáveis pela resolução do litígio sejam empregadas ou remuneradas exclusivamente pelo comerciante, a menos que o Estado-Membro decida autorizar esses procedimentos como procedimentos de RAL nos termos da presente diretiva;
- iii. Aos procedimentos apresentados a serviços de queixas dos consumidores geridos pelo comerciante;
- v. Aos serviços de interesse geral sem caráter económico;
- vii. Aos litígios entre comerciantes;
- ix. À negociação direta entre o consumidor e o comerciante;
- xi. Às tentativas de um juiz para dirimir um litígio durante a tramitação de procedimentos judiciais relativos a esse litígio;
- xiii. Aos procedimentos iniciados por um comerciante contra um consumidor;
- xv. Aos serviços de saúde prestados aos doentes por profissionais do setor para avaliar, manter ou reabilitar o seu estado de saúde, incluindo a prescrição, a dispensa e o fornecimento de medicamentos e dispositivos médicos;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

xvii. Aos prestadores públicos de ensino complementar ou superior.

Procura a diretiva proporcionar um sistema de acesso simplificado e célere de resolução de litígios aos consumidores. Para o efeito os comerciantes abrangidos pela RAL devem informar os consumidores nas respetivas páginas eletrónicas sobre o sistema de resolução alternativa de litígios.

Conforme sinaliza a nota técnica em anexo, a diretiva «dá um claro enfoque à salvaguarda da transparência impondo obrigações aos Estados-Membros para garantir que as páginas eletrónicas das entidades de RAL forneçam um conjunto alargado de informações, de forma clara e compreensível, incluindo as coordenadas, os tipos de litígios que podem ser tratados por estas entidades, assim como os custos, a duração média e os efeitos jurídicos do resultado dos procedimentos de RAL. Acresce a obrigatoriedade de os Estados-Membros assegurarem a divulgação, pelas entidades de RAL, nas respetivas páginas eletrónicas de relatórios anuais de atividades, respeitantes aos litígios a seu cargo, nacionais ou transfronteiriços».

O prazo fixado para a respetiva transposição termina no dia 9 de julho de 2015.

4. Pareceres

Cumprindo o disposto no n.º 2 do artigo 188.º do RAR, o Governo remeteu à Assembleia da República, acompanhando a proposta de lei em apreço, os pareceres relativos aos trabalhos preparatórios da iniciativa legislativa em apreço da Associação



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Sindical dos Juízes Portugueses, do Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, do Conselho Superior do Ministério Público e da Câmara dos Solicitadores.

No âmbito do presente processo legislativo foram solicitados pareceres pela Assembleia da República, no passado dia 28 de maio, ao Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados, que ainda se aguardam.

Foram recebidos os pareceres da Associação Nacional dos Municípios Portugueses, do Conselho Superior do Ministério Público e da Comissão de Economia e Obras Públicas.

PARTE II – OPINIÃO DO AUTOR

O autor do presente parecer prevalece-se do disposto no artigo 137.º, n.º 3 do RAR, reservando para ulterior discussão em plenário a expressão da sua opinião sobre a iniciativa em apreço.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. A Proposta de Lei n.º 335/XII/4.^a cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 2 do artigo 123.º, bem como no n.º 1 e n.º 2 do artigo 124.º do RAR.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

2. A iniciativa encontra-se também em conformidade com o disposto no n.º 1 e n.º 2 do artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto (lei formulário).
3. A iniciativa legislativa em apreço visa promover a transposição para a ordem jurídica nacional da Diretiva n.º 2013/11/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, estabelecendo os princípios e as regras a que deve obedecer o funcionamento das entidades de resolução alternativa de litígios de consumo, estabelecendo, de forma integrada, o enquadramento jurídico aplicável aos mecanismos de resolução extrajudicial de litígios de consumo.
4. Aguardam-se ainda os pareceres solicitados ao Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.
5. Face ao exposto, e nada havendo a obstar, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 335/XII/4.^a reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em plenário.

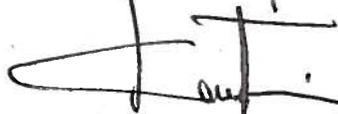
Palácio de São Bento, 23 de junho de 2015

O Deputado Relator,



(António Gameiro)

O Presidente da Comissão,



(Fernando Negrão)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

PARTE IV – ANEXOS

- i. Nota técnica.

Proposta de Lei n.º 335/XII/4.ª – Transpõe a Diretiva n.º 2013/11/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, sobre a resolução alternativa de litígios de consumo, estabelece o enquadramento jurídico dos mecanismos de resolução extrajudicial de litígios de consumo (GOV)

Data de admissão: 27 de maio de 2015

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Sónia Milhano (DAPLEN), Paula Granada (BIB), Alexandre Guerreiro (DILP), João Almeida Filipe e Nélia Monte Cid (DAC).

Data: 9 de junho de 2015

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O Governo apresentou a iniciativa legislativa *sub judice* ao abrigo do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa, visando transpor para a ordem jurídica nacional a [Diretiva n.º 2013/11/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013](#), sobre a resolução alternativa de litígios de consumo, que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de outubro de 2004, e [a Diretiva n.º 2009/22/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009](#), relativa às ações inibitórias em matéria de proteção dos interesses dos consumidores.

De acordo com os proponentes, a iniciativa visa estabelecer os princípios e as regras a que deve obedecer o funcionamento das entidades de resolução alternativa de litígios de consumo e o enquadramento jurídico das entidades de resolução extrajudicial de litígios de consumo em Portugal que funcionam em rede.

A exposição de motivos da iniciativa vertente dá conta da evolução do regime de resolução extrajudicial de litígios de consumo em Portugal, designadamente com a criação de um centro de arbitragem de conflitos de consumo em Lisboa e a subsequente criação de outros centros pelo país, por iniciativa conjunta de entidades públicas e privadas, ao abrigo do disposto no [Decreto-Lei n.º 425/86, de 27 de dezembro](#). Tais entidades funcionaram, então, no âmbito do regime da arbitragem voluntária, então consagrado na [Lei n.º 31/86, de 29 de agosto](#), e hoje previsto na [Lei n.º 63/2011, de 14 de dezembro](#), que revogou aquela. Acrescenta que Recomendações da Comissão Europeia relativas ao tema sublinharam a importância dos mecanismos de resolução alternativa de litígios de consumo, tendo a Direção-Geral do Consumidor procedido à verificação do cumprimento dos princípios estabelecidos em tais Recomendações por parte dos centros de arbitragem de conflitos de consumo.

Sublinha o proponente que a Diretiva n.º 2013/11/EU veio reafirmar “*a importância da proteção dos interesses económicos dos consumidores europeus mediante o recurso a mecanismos alternativos de justiça*”, estabelecendo “*requisitos de qualidade harmonizados para entidades de resolução alternativa de litígios (RAL) e para os procedimentos de RAL (...)*”, proporcionando um quadro jurídico específico para a resolução extrajudicial de litígios de consumo em Portugal, contendo princípios e regras sobre procedimentos de criação e funcionamento daquelas entidades, as quais integrarão uma rede de arbitragem de consumo.

Em cumprimento da Diretiva, a Proposta de Lei *sub judice* inclui no âmbito da resolução extrajudicial de litígios tanto os litígios nacionais, como os transfronteiriços relativos a obrigações contratuais que envolvam produtos ou serviços entre um profissional estabelecido na União Europeia e um

consumidor residente na União (com exclusão dos setores da saúde e educação e demais serviços não económicos).

A iniciativa comete à Direção-Geral do Consumidor a competência de acompanhamento do funcionamento das entidades de resolução extrajudicial de litígios estabelecidas em Portugal, sendo também assegurada a possibilidade de transição para o novo regime das entidades atualmente registadas para o exercício de tais funções.

A Proposta de Lei em apreço compõe-se de vinte e seis artigos, os primeiros definidores do respetivo objeto e âmbito (artigos 1.º e 2.º), os seguintes relativos às entidades de resolução alternativa de litígios (RAL) (artigos 5.º e seguintes), os restantes relativos aos procedimentos de resolução alternativa de litígios, os penúltimos respeitantes à autoridade competente para a inscrição das RAL e respetivas competências, incluindo de fiscalização e instrução de processos de contraordenação e os últimos sobre o processo e prazos de transição dos atuais centros de arbitragem de conflitos de consumo para o novo regime, para além de preceitos finais promotores da revogação da legislação vigente sobre a matéria – designadamente dos Decretos-Leis n.ºs 146/99, de 4 de maio e 60/2011, de 6 de maio – e de diferimento do início de vigência da lei a aprovar para 15 dias após a sua publicação.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa em apreço é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa e da sua competência política, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR).

Toma a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, em conformidade com o disposto nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR. Observa igualmente os requisitos formais relativos às propostas de lei, constantes das alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 124.º do RAR.

É subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares e menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros, em 21 de maio de 2015, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento. Respeita também os limites à admissão da iniciativa, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

O n.º 3 do artigo 124.º do Regimento prevê que as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado. Em idêntico sentido, o [Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro](#), que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, dispõe, no n.º 1 do artigo 6.º, que “Os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas”. Dispõe ainda, no n.º 2, que “No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo”.

Em conformidade, o Governo menciona, na exposição de motivos, que foram ouvidos o Conselho Superior do Ministério Público, o Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, a Câmara dos Solicitadores e a Associação Sindical dos Juizes Portugueses. Acrescenta ainda que foi promovida a audição das seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, da Ordem dos Advogados, da Ordem dos Advogados – Conselho Distrital da Madeira, da Ordem dos Advogados – Conselho Distrital dos Açores, da Ordem dos Advogados – Conselho Distrital de Lisboa, da Ordem dos Advogados – Conselho Distrital do Porto, da Ordem dos Advogados – Conselho Distrital de Coimbra, da Ordem dos Advogados – Conselho Distrital de Évora, da Ordem dos Advogados – Conselho Distrital de Faro, da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores, do Conselho dos Oficiais de Justiça, do Sindicato dos Funcionários Judiciais e do Sindicato dos Oficiais de Justiça.

Os contributos resultantes dessas audições foram enviados à Assembleia da República, encontrando-se disponíveis para consulta na página da [Internet](#) da presente iniciativa.

A matéria objeto desta iniciativa enquadra-se na reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, nos termos da alínea p) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição. De facto, “Através do aditamento efetuado pela LC n.º 1/89 torna-se inequívoca a competência reservada da AR quanto à organização e competência de entidades não jurisdicionais de composição de conflitos (al. p, in fine), como os tribunais arbitrais, e outras instâncias afins (comissões de conflitos de consumo, etc).¹”

A proposta de lei deu entrada em 25 de maio do corrente ano, com pedido de prioridade e urgência, foi admitida e anunciada em 27 de maio, tendo baixado nessa mesma data, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), em conexão com a Comissão de Economia e Obras Públicas (6.ª).

¹ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. II, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, pág. 332.

A respetiva discussão na generalidade encontra-se já agendada para a reunião plenária do dia 24 de junho (cfr. Súmula da reunião n.º 102 da Conferência de Líderes, de 3 de junho de 2015).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), doravante designada lei formulário, estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa, pelo que deverá ser tida em conta durante o processo da especialidade na Comissão, como também no momento da redação final.

Assim, antes de mais, assinala-se que a presente iniciativa contém uma exposição de motivos e obedece ao formulário das propostas de lei, apresentando sucessivamente, após o articulado, a data de aprovação em Conselho de Ministros e a assinatura do Primeiro-Ministro e do Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, em conformidade com os disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da lei formulário.

Importa ter em consideração que, nos termos do n.º 2 do artigo 7.º do diploma supra referido, “*Os atos normativos devem ter um título que traduza sinteticamente o seu objeto*”.

De igual modo, de acordo com o disposto no n.º 4 do artigo 9.º da mesma lei, “*Tratando-se de diploma de transposição de diretiva comunitária, deve ser indicada expressamente a diretiva a transpor*”, o que é feito no título da presente iniciativa.

Acrescente-se ainda que, por razões informativas, “*as vicissitudes que afetem globalmente um ato normativo devem ser identificadas no título, o que ocorre, por exemplo, em atos de suspensão ou em revogações expressas de todo um outro ato*”².

Nestes termos, em caso de aprovação, sugere-se o seguinte título:

“*Transpõe a Diretiva 2013/11/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, sobre a resolução alternativa de litígios de consumo, estabelecendo o enquadramento jurídico dos mecanismos de resolução extrajudicial de litígios de consumo, e revoga os Decretos-Leis n.ºs 146/99, de 4 de maio, e 60/2011, de 6 de maio.*”

Por fim, refira-se que, em caso de aprovação, a iniciativa *sub judice*, revestindo a forma de lei, será objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita à sua entrada em vigor, estipula o artigo 26.º da proposta de lei que a mesma ocorra 15 dias após a data da sua publicação, mostrando-se conforme ao n.º 1 do artigo 2.º da lei supra mencionada.

² Duarte, David *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Almedina, pág. 203.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Os chamados meios de *resolução alternativa de litígios* (RAL) consistem no «conjunto de procedimentos de resolução de conflitos alternativos aos meios judiciais» e estende-se «a todos os meios de resolução de conflitos que sejam diferentes da decisão por julgamento em tribunal estadual», derivando a expressão da tradução do inglês *alternative dispute resolution* (ADR)³.

Apesar de não terem sido criados com o objetivo de se dirigirem a um domínio ou tipologia específicos, têm emergido a um ritmo paulatino diversos meios de resolução alternativa de litígios de tipologias diferentes e em especialidades concretas em determinados sectores da sociedade. Por este motivo, a figura dos meios de resolução alternativa de litígios per se não prefigura uma tipologia fechada aplicável universalmente.

Conforme sustentado pela doutrina, estes meios podem diferenciar-se com base em três critérios: os voluntários ou obrigatórios; adjudicatórios ou consensuais⁴ e centrados nos interesses ou nos direitos⁵. Por regra, e como traço distintivo dos meios judiciais de resolução de litígios, os meios de resolução alternativa de litígios são voluntários, na medida em que está na dependência da vontade das partes a adesão ou não a um mecanismo alternativo, o que não sucede com a componente obrigatória dos primeiros, que impede, pelo menos, uma das partes de afastar a jurisdição dos tribunais⁶.

No ordenamento jurídico nacional, a introdução de meios de resolução alternativa de litígios tem como referência a [Lei n.º 31/86, de 29 de agosto](#) (Arbitragem voluntária), entretanto revogada pela [Lei n.º 63/2011, de 14 de dezembro](#) (Aprova a Lei da Arbitragem Voluntária). Como resultado da

³ Cfr. MARIANA FRANÇA GOUVEIA, *Curso de Resolução Alternativa de Litígios*, 3.ª ed., Coimbra, Almedina, 2014, p. 17.

⁴ Sendo os adjudicatórios aqueles que atribuem o poder de decisão a um terceiro e os consensuais os que privilegiam a resolução do litígio com base na obtenção de um acordo.

⁵ A perspetiva dos direitos assenta a sua razão de ser na discussão dos argumentos legais de cada parte e a dos interesses atende aos interesses das partes, apreciados individualmente, sem ter em consideração a forma como o Direito se pronuncia sobre o caso.

⁶ Três exemplos podem ser dados de meios de resolução alternativa de litígios com obrigatoriedade: a arbitragem necessária, os Julgados de Paz e a mediação obrigatória. Para mais sobre o tema, cfr. MARIANA FRANÇA GOUVEIA, *op. cit.*, pp. 18 e ss.

entrada em vigor do primeiro diploma, foi aprovado o [Decreto-Lei n.º 425/86, de 27 de dezembro](#)⁷, que veio impulsionar a criação de centros de arbitragem dedicados a dirimir conflitos de consumo por iniciativa conjunta de entidades dos poderes central e local e também agentes privados, como as associações de consumidores e as associações empresariais.

Além de prever sanções pecuniárias para as entidades que realizem arbitragens voluntárias institucionalizadas sem que para tal tenham obtido prévia autorização (artigo 6.º), resulta do artigo 4.º do diploma em apreço a publicação de uma lista oficial «das entidades autorizadas a realizar arbitragens voluntárias institucionalizadas, com a menção, para cada uma, do carácter especializado ou geral destas» (n.º 1), lista esta que «será anualmente atualizada» (n.º 2). Assim, foi publicada a [Portaria n.º 81/2001, de 8 de fevereiro](#), que atualiza a lista das entidades autorizadas a realizarem arbitragens voluntárias institucionalizadas e revoga a Portaria n.º 1206/97, de 6 de novembro, alterada pela [Portaria n.º 350/2011, de 9 de abril](#), pela [Portaria n.º 1516/2002, de 19 de dezembro](#), e pela [Portaria n.º 709/2003, de 4 de agosto](#).

Entre os [34 centros de arbitragem elencados na lista de centros autorizados pelo Ministério da Justiça](#), destacam-se as seguintes que exercem atividade exclusivamente na área do consumo:

- [Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa](#), autorizado pelo despachos n.º 5/90, de 2 de fevereiro, 20/93, de 21 de maio, e [21620/2004, de 22 de outubro](#), tendo como objetivo a resolução de pequenos conflitos de consumo originados pela aquisição de bens ou serviços até ao valor de €5.000 (cinco mil euros) e com cobertura na área metropolitana de Lisboa;
- [Centro de Informação de Consumo e Arbitragem do Porto](#), autorizada pelos despachos n.º 79/95, de 2 de junho, [3294/2001, de 16 de fevereiro](#), [10685/2001, de 22 de maio](#), e [13518/2001, de 29 de junho](#), tendo como objetivo a resolução de pequenos conflitos de consumo originados pela aquisição de bens ou serviços na área do município do Porto e com a possibilidade de alargamento da sua atuação a outros municípios da área metropolitana do Porto;
- [CIAB – Centro de Informação, Mediação e Arbitragem de Consumo \(Tribunal Arbitral de Consumo\)](#), autorizada pelos despachos n.º 147/95, de 14 de outubro, 9968/97, de 14 de outubro, [5479/2003, de 20 de março](#), [6267/2010, de 9 de abril](#), e [16992/2010, de 10 de novembro](#), com o objetivo de prestar informação aos consumidores e aos profissionais sobre o mercado de produtos e sobre os seus direitos e deveres, bem como a resolução de conflitos de consumo, através da mediação, conciliação e arbitragem, originados pela aquisição de bens ou de serviços, com âmbito geográfico circunscrito aos concelhos de

⁷ Permite às entidades que, no âmbito da Lei n.º 31/86, de 29 de agosto, pretendam promover, com carácter institucionalizado, a realização de arbitragens voluntárias requerer ao Ministro da Justiça autorização para a criação dos respetivos centros.

Amares, Arcos de Valdevez, Barcelos, Braga, Caminha, Esposende, Melgaço, Monção, Montalegre, Paredes de Coura, Ponte da Barca, Póvoa de Lanhoso, Terras de Bouro, Valença, Viana do Castelo, Vieira do Minho, Vila Nova da Cerveira e Vila Verde;

- [Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo do Distrito de Coimbra](#), autorizado pelos despachos n.º [19533/2000, de 29 de setembro](#), e [10673/2010, de 28 de junho](#), tendo como objetivo a resolução de pequenos conflitos de consumo e de âmbito geográfico territorial circunscrito aos municípios de Arganil, Cantanhede, Coimbra, Condeixa-a-Nova, Figueira da Foz, Góis, Lousã, Mira, Montemor-o-Velho, Oliveira do Hospital, Penacova, Penela, Soure, Tábua, Vila Nova de Poiares e Miranda do Corvo;
- [Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo do Vale do Ave](#), autorizado pelos despachos n.º 53/93, de 23 de novembro, 26A/SEAMJ/97, de 23 de março, e [3712/2011, de 25 de fevereiro](#), tendo como competência a resolução de litígios em matéria de conflitos de consumo ocorridos nas áreas dos municípios de Cabeceiras de Basto, Fafe, Guimarães, Póvoa de Lanhoso, Póvoa de Varzim, Santo Tirso, Trofa, Vieira do Minho, Vila do Conde, Vila Nova de Famalicão e Vizela, com extensão automática a outros municípios que venham a integrar a Associação de Municípios do Vale do Ave, ou que a assembleia geral delibere admitir como sócios.
- [Centro de Informação, Mediação e Arbitragem de Conflitos de Consumo do Algarve](#), autorizado pelos despachos n.º [10478/2000, de 23 de maio](#), [10185/2004, de 24 de maio](#), e [20779/2009, de 16 de setembro](#), com vista à resolução de conflitos resultantes das relações de consumo estabelecidas pelo fornecimento de bens ou de serviços, sem limite de valor, de âmbito geográfico circunscrito ao distrito de Faro;
- [Centro Nacional de Informação e Arbitragem de Conflitos de Consumo](#), autorizado pelo [Despacho n.º 20778/2009](#), de 16 de setembro, com jurisdição nacional e supletiva face aos restantes centros de arbitragem de consumo já existentes;
- [Centro de Arbitragem Voluntária de Conflitos de Consumo da Região Autónoma da Madeira](#), autorizado pelo [Despacho n.º 21401/2005, de 12 de outubro](#), tendo como objetivo a resolução dos litígios de consumo, de natureza civil, que ocorram na Região Autónoma da Madeira.

Paralelamente, assinala-se ainda a vigência do [Decreto-Lei n.º 146/99, de 4 de maio](#), que estabelece os princípios e regras a que devem obedecer a criação e o funcionamento de entidades privadas de resolução extrajudicial de conflitos de consumo. No diploma em apreço é criado o sistema de registo voluntário de procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos de consumo (artigo 1.º), devendo as entidades que nele pretendam participar oferecer garantias de independência e imparcialidade na sua atuação (artigo 2.º) e prestar a qualquer pessoa que o

solicite, por escrito ou por qualquer outra forma apropriada, informações com vista a assegurar o princípio da transparência com base nos conteúdos previstos na lei (artigo 3.º). Finalmente, são reservados poderes de supervisão e de extinção do registo e cessação das ações publicitárias previstas no artigo 6.º ao Instituto do Consumidor (artigo 9.º).

No seguimento da aprovação do Decreto-Lei n.º 146/99, de 4 de maio, foi publicada a [Portaria n.º 328/2000, de 9 de junho](#), que aprova o Regulamento do registo das entidades que pretendam instituir procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos de consumo através de serviços de mediação, de comissões de resolução de conflitos ou de provedores de cliente. A Portaria em apreço define como objetivos do registo comprovar o fim e a natureza das entidades e a natureza dos procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos de consumo, dotar de maior transparência os procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos de consumo e facultar a cooperação entre as entidades (artigo 2.º).

Assim, são sujeitadas a registo no Instituto do Consumidor as entidades que pretendam instituir procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos de consumo através de serviços de mediação, de comissões de resolução de conflitos ou de provedores de cliente (artigos 3.º e 5.º) e devem ser registadas (gratuitamente) a criação, modificação e cessação de procedimentos de resolução extrajudicial de conflitos de consumo, através de serviços de mediação, de comissões de resolução de conflitos ou de provedores de cliente (artigos 4.º e 6.º).

Assinale-se ainda que os registos provisórios caducam no prazo de 180 dias se não forem apresentados os elementos necessários à conversão do registo definitivo (artigo 15.º) e o registo pode ser cancelado a todo o tempo, oficiosamente ou a requerimento das entidades interessadas, se estas não exercerem, durante um período de três anos, qualquer atividade de resolução extrajudicial de conflitos de consumo (artigo 16.º).

A presente iniciativa legislativa tem também em vista produzir efeitos sobre o [Decreto-Lei n.º 60/2011, de 6 de maio](#), que cria a Rede Nacional de Centros de Arbitragem Institucionalizada (RNCAI) e estabelece as formas e critérios de financiamento e avaliação dos centros que a integram. Esta Rede – que integra todos os centros de arbitragem institucionalizada que sejam financiados pelo Estado em mais de 50% do seu orçamento anual ou em montante inferior mas com carácter regular – assume como objetivos principais assegurar o funcionamento integrado dos centros de arbitragem institucionalizada enquanto mecanismos de resolução alternativa de litígios, agregar os centros de arbitragem institucionalizada na mesma lógica de funcionamento e promover a utilização de sistemas comuns, a adoção de uma mesma imagem e a implementação de procedimentos uniformes.

Em sede de procedimentos, a RNCAI assegura a uniformização das atividades de prestação de informações escritas, telefónicas ou presenciais através dos centros que a integram e a coordenação das atividades de reencaminhamento dos reclamantes para outras entidades. Mais acresce que assegura a uniformização da instrução dos processos de reclamação no âmbito de cada um dos centros, de prestação de serviços de mediação e conciliação, nos centros que os disponibilizem e de apoio aos tribunais arbitrais que a integram.

Por último, compete à RNCAI a dinamização da consulta e da partilha de dados estatísticos entre os centros de arbitragem e o Estado, para efeitos de monitorização do desempenho e controlo do financiamento público, mediante a utilização de ferramentas informáticas adequadas e é fixado um conjunto de indicadores, bem como os elementos ponderadores, que permitem avaliar o desempenho de cada centro de arbitragem e medir a sua contribuição para a prossecução do interesse público.

Relevante ainda para a matéria da presente Proposta de Lei é o [Decreto Regulamentar n.º 38/2012, de 10 de abril](#), que aprova a orgânica da [Direção-Geral do Consumidor](#) (DGC). Com efeito, sublinhe-se que a missão desta entidade para contribuir para a elaboração, definição e execução da política de defesa do consumidor com o objetivo de assegurar um nível elevado de proteção é prosseguida, além de outras formas, pela colaboração na definição e execução da política de defesa do consumidor, pela dinamização do Sistema de Defesa do Consumidor e pela informação aos consumidores sobre os direitos de que são titulares e promoção e realização de ações de informação, de educação e de formação dos consumidores.

Ainda no âmbito das suas atribuições, a DGC promove o acesso dos consumidores aos mecanismos de resolução de conflitos do consumo, solicita e obtém informações dos fornecedores de produtos e prestadores de serviços e acompanha e fiscaliza a publicidade comercial e institucional procedendo à instrução e decisão dos correspondentes processos de contraordenação e aplicando coimas e sanções acessórias.

Antecedentes parlamentares

Não foram identificadas iniciativas parlamentares anteriores respeitantes ao tema em apreço.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

OWSIANY-HORNUNG, Marta - La directive de l'Union Européenne relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation : une panacée ou plutôt un placebo contre la maladie

chronique du non-respect des droits des consommateurs européens? **Revue du droit de l'Union Européenne**. Paris. ISSN 1155-4274. N° 1 (2014), p. 87-113. Cota: RE - 200

Resumo: A autora debruça-se sobre a Diretiva 2013/11/UE, definindo as principais disposições da diretiva e as suas aplicações práticas, no sentido de permitir o acesso às entidades extrajudiciais de resolução de litígios de qualidade. Analisa detalhadamente os princípios estabelecidos pela Diretiva, a saber: os princípios de transparência, eficácia, equidade, liberdade e legalidade, assim como os dispositivos relativos à informação sobre os procedimentos de resolução extrajudicial de litígios e relativos à cooperação entre os estados-membros e a Comissão Europeia. Sublinha que esta diretiva pretende facultar aos consumidores os utensílios práticos para fazer valer os seus direitos mais facilmente e com menor custo.

ZENO-ZENCOVICH, Vincenzo; PAGLIETTI, Maria Cecilia - Le droit processuel des consommateurs. **Revue de droit international et de droit comparé**. Bruxelles. A. 91, n° 3 (2014), p. 321-355. Cota: RE – 223

Resumo: Neste artigo procura-se verificar se e como ocorreu, na área do direito do consumidor, uma transição do "contrato de consumo", para um "direito processual dos consumidores". Os autores analisam o direito processual dos consumidores, tentando fornecer uma perspetiva geral estruturada das várias normas processuais que se encontram dispersas. É abordada a relação entre a forma de resolução alternativa de litígios e a solução da disputa judicial, bem como a especificidade das regras processuais “protetivas”, e a jurisprudência sobre esta temática.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

O [Tratado da União Europeia](#) (TUE) determina no artigo 3.º o estabelecimento de um mercado interno pela União Europeia, a qual deve contribuir para assegurar um elevado nível de defesa dos consumidores nos termos conjugados do disposto na alínea a) do n.º 2 e do n.º1 do artigo 169º do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) (TFUE) e do artigo 38º da [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#) (CDFUE). O artigo 114º do TFUE prevê ainda a adoção de diretivas para a aproximação dos Estados-Membros que tenham incidência direta no estabelecimento ou no funcionamento do mercado interno.

Em 2010, a Comissão Europeia propôs, na sua Comunicação [Um Ato para o Mercado Único – para uma economia de mercado social altamente competitiva](#)⁸, diversas medidas destinadas ao

⁸ [Um Ato para o Mercado Único](#) tem vindo a ser objeto de atualização, registando-se uma nova Comunicação da Comissão em 2012, tendo sido a iniciativa em referência – COM(2010)608 – escrutinada pela Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Energia, cujo [relatório](#) foi remetido à Comissão de Assuntos Europeus. O [parecer da CAE](#) considera que não se verifica a observância do princípio da subsidiariedade. O escrutínio desenvolvido por outros Parlamentos da UE pode ser consultado na página do [IPEX](#).

relançamento do mercado interno, com enfoque nas empresas, cidadãos e governação do mercado único. O mecanismo de resolução alternativa de litígios enquadra-se na governação do mercado único, com vista a minorar as perdas dos consumidores europeus devido à venda de bens com defeito ou de serviços não conformes.

Logo no ano seguinte, em 2011, a Comissão apresentou uma iniciativa [COM\(2011\)793](#)⁹ que esteve na origem da [Diretiva 2013/11/UE do Parlamento Europeu e do Conselho](#), de 21 de maio de 2013, sobre a resolução alternativa de litígios de consumo (Diretiva RAL).

É esta Diretiva, que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de outubro de 2004, relativo à cooperação entre as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação de defesa do consumidor, e Diretiva [2009/22/CE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa às ações inibitórias em matéria de proteção dos interesses dos consumidores que a Proposta de Lei em apreço visa transpor para a ordem jurídica interna, importando realçar que o prazo fixado para o efeito culmina no dia **9 de julho de 2015** (art.º 25º da Diretiva).

De acordo com a Diretiva RAL, os países da União devem garantir que todos os litígios resultantes da venda de bens ou da prestação de serviços entre consumidores e comerciantes residentes ou estabelecidos na UE, quer tenham sido realizados por meios convencionais ou em linha, possam ser apresentados a uma entidade de resolução alternativa de litígios, procurando sempre o adequado funcionamento do mercado único.

Conferindo plena cobertura em toda a União Europeia em relação à resolução alternativa de litígios (RAL) e abrangendo contratos de venda ou de serviços, a Diretiva RAL, nos termos do n.º 2 do artigo 2.º, não se aplica:

- a) Aos procedimentos apresentados a entidades de resolução de litígios em que as pessoas singulares responsáveis pela resolução do litígio sejam empregadas ou remuneradas exclusivamente pelo comerciante, a menos que o Estado-Membro decida autorizar esses procedimentos como procedimentos de RAL nos termos da presente diretiva e que estejam reunidas as condições previstas no capítulo II, nomeadamente as condições específicas de independência e transparência previstas no artigo 6.º, n.º 3;
- b) Aos procedimentos apresentados a serviços de queixas dos consumidores geridos pelo comerciante;
- c) Aos serviços de interesse geral sem caráter económico;
- d) Aos litígios entre comerciantes;
- e) À negociação direta entre o consumidor e o comerciante;

⁹ Escrutinada pelas Comissões de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (CACDLG) e de Economia e Obras Públicas (CEOP) Os relatórios da [CACDLG](#) e da [CEOP](#) foram enviados à Comissão de Assuntos Europeus. O [parecer da CAE](#) considera que a proposta não viola o princípio da subsidiariedade. O escrutínio desenvolvido por outros Paramentos da UE pode ser consultado [no IPEX](#).

-
- f) Às tentativas de um juiz para dirimir um litígio durante a tramitação de procedimentos judiciais relativos a esse litígio;
 - g) Aos procedimentos iniciados por um comerciante contra um consumidor;
 - h) Aos serviços de saúde prestados aos doentes por profissionais do setor para avaliar, manter ou reabilitar o seu estado de saúde, incluindo a prescrição, a dispensa e o fornecimento de medicamentos e dispositivos médicos;
 - i) Aos prestadores públicos de ensino complementar ou superior.

A RAL, em conjunto com a resolução de litígios em linha (RLL) ¹⁰, procura proporcionar um sistema de acesso simplificado e célere de resolução de litígios aos consumidores. Para o efeito os comerciantes abrangidos pela RAL devem informar os consumidores nas respetivas páginas eletrónicas sobre o sistema de resolução alternativa de litígios. O Regulamento (UE) n.º [524/2013](#) prevê uma plataforma de resolução de litígios em linha ao nível da União, para utilização por consumidores e comerciantes em diferendos relacionados com a aquisição de um produto ou serviço adquirido na UE, à qual se poderá aceder através do portal A Sua Europa e que ficará ligada aos organismos de mediação nacionais que tiverem sido estabelecidos e notificados à Comissão Europeia, em conformidade com a [Diretiva RAL](#).

A Diretiva RAL dá um claro enfoque à salvaguarda da transparência (artigo 7.º) impondo obrigações aos Estados-Membros para garantir que as páginas eletrónicas das entidades de RAL forneçam um conjunto alargado de informações, de forma clara e compreensível, incluindo as coordenadas, os tipos de litígios que podem ser tratados por estas entidades, assim como os custos, a duração média e os efeitos jurídicos do resultado dos procedimentos de RAL. Acresce a obrigatoriedade de os Estados-Membros assegurarem a divulgação, pelas entidades de RAL, nas respetivas páginas eletrónicas de relatórios anuais de atividades, respeitantes aos litígios a seu cargo, nacionais ou transfronteiriços.

Todos os países da UE devem designar uma autoridade competente, que será um ponto de contacto para a Comissão Europeia no que diz respeito a entidades de RAL no seu território. Estas autoridades supervisionarão estas entidades e o seu trabalho a nível nacional.

¹⁰ [Regulamento \(UE\) n.º 524/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013](#), sobre a resolução de litígios de consumo em linha, que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 e a Diretiva 2009/22/CE (Regulamento RLL)

No Portal da União Europeia estão disponíveis [sínteses da legislação da UE relativamente ao mercado interno](#) e [informação detalhada](#) sobre a política e o direito da UE em matéria do mercado único, e no Portal da Direcção-Geral do Crescimento informação específica sobre [Um Ato para o Mercado Único](#).

Assinale-se a existência da rede de Centros Europeus do Consumidor ([European Consumer Centres](#)), criada nos 28 Estados-Membros e na Noruega e na Islândia com o objetivo de promover o conhecimento e entendimento dos direitos dos consumidores da União Europeia e auxiliar a resolução de queixas relativamente a aquisições efetuadas num outro país da rede, quer durante uma viagem, quer numa aquisição pela internet. A rede torna ainda pública, para conhecimento geral, uma [lista dos centros de arbitragem disponíveis em cada Estado que a integra](#) e disponibiliza [publicações periódicas relacionadas com direito do consumo](#).

- **Enquadramento internacional**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Espanha e Reino Unido.

ESPAÑA

Em Espanha, o desenvolvimento de um sistema de defesa do consumidor dividiu-se em três fases. Na primeira, não obstante as iniciativas comunitárias em favor da defesa do consumidor, o poder político espanhol implementou medidas próprias nesse sentido ao disponibilizar aos consumidores meios de resolução de conflitos os quais incluíam o recurso à arbitragem. Exemplo disso é a [Ley 26/84, de 19 de julho](#) (*General para a Defensa de los Consumidores y Usuarios*), que perdeu a sua vigência a 1 de dezembro de 2007 e que previa que o Governo criasse «um sistema arbitral que, sem formalidades especiais, atenda e resolva com caráter vinculativo e executivo para as partes as queixas ou reclamações dos consumidores ou utilizadores, sempre que não ocorra intoxicação, lesões ou morte, nem existam indícios de delitos». Fruto da manifestação deste interesse foi aprovado o [Real Decreto 636/1993, de 3 de maio](#) (*por el que se regula el sistema arbitral de consumo*), que concretiza a disposição em apreço.

A segunda fase teve início em 2007. Deste modo, a primeira lei foi revogada pelo [Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de novembro](#) (*por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias*), e o segundo diploma pelo [Real Decreto 231/2008, de 15 de fevereiro](#) (*por el que se regula el*

Sistema Arbitral de Consumo), ambos atualmente em vigor e com a pretensão de melhorar o sistema pioneiro já existente.

Já em 2015, fruto da evolução legislativa ao nível comunitário, deu-se início à terceira fase, tendo sido aprovado em reunião de Conselho de Ministros de 17 de abril de 2015 o [Anteproyecto de Ley de Resolución Alternativa de Conflictos de Consumo](#), que tem em vista a transposição da Diretiva 2013/11/UE e a modernização do atual modelo de resolução alternativa de litígios de consumo. De acordo com o texto da iniciativa, pretende-se que a mesma seja aplicável aos conflitos de consumo, tanto nacionais como transfronteiriços, surgidos entre consumidores e empresas em consequência das obrigações decorrentes dos contratos de compra e venda ou de prestação de serviços, celebrados ou não à distância.

Assim, mantém-se o carácter voluntário da arbitragem no consumo e prevê-se que o conflito seja qualificado como transfronteiriço quando, no momento da celebração do contrato, o consumidor tenha residência num Estado-Membro da União Europeia diferente daquele em que o fornecedor/prestador tenha estabelecido o seu domicílio. Estão excluídos do âmbito de aplicação da lei os serviços de interesse geral sem carácter económico, as reclamações respeitantes a serviços de saúde e as dirigidas a estabelecimentos públicos de ensino. São também excluídos os conflitos entre entidades comerciais, a negociação direta entre o consumidor e o fornecedor/prestador, os litígios de fornecedores/prestadores contra consumidores e as diligências realizadas por um juiz para resolver um conflito no quadro de um processo judicial relativo ao referido conflito¹¹.

As entidades de resolução de litígios poderão ter natureza pública ou privada e devem prestar garantias de independência e imparcialidade, devendo estas entidades obter acreditação junto da Presidência da [Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición](#). Exceionalmente, e em sectores onde se verifique um elevado nível de conflitualidade e uma adesão limitada a entidades de resolução de conflitos, poderá ser admitida a acreditação e notificação de entidades nas quais os decisores dos conflitos se encontrem empregados ou sejam remuneradas pelo fornecedor ou prestador contra o qual corre a reclamação sempre que cumpram as exigências e requisitos previstos adicionalmente na Diretiva.

Na iniciativa espanhola, com o intuito de favorecer a participação de entidades de resolução alternativa de litígios em sectores com especial conflitualidade e em que se verifique relutância dos agentes em aceitarem a jurisdição destes meios, mas sempre procurando garantir a imparcialidade, é exigido que não exista vínculo hierárquico nem funcional com o

¹¹ Já relativamente aos conflitos de consumo no setor financeiro, a iniciativa estabelece limites e especificidades para a resolução deste tipo de conflitos, afirmando ainda a pretensão de apresentar uma iniciativa para a regulação deste setor.

fornecedor/prestador e que a atividade da entidade esteja claramente separada da atividade do empresário.

No final, o processo de resolução alternativa de litígios de consumo pode encerrar-se com um resultado que seja ou não vinculativo e deve este espelhar a transparência, a eficácia, a celeridade e a justiça com um custo gratuito ou simbólico para o consumidor, o qual não poderá exceder €30 (trinta euros).

Uma outra nota importante é a incorporação de uma nova obrigação de informação específica relativa às entidades de resolução alternativa de litígios e que vincula o fornecedor/prestador a informar gratuitamente os consumidores da possibilidade de recorrer a uma entidade de resolução alternativa quando, de forma voluntária ou obrigado por uma norma ou código de conduta, aceite ou deva aceitar a intervenção da referida entidade para a resolução dos seus conflitos.

REINO UNIDO

No Reino Unido, o processo de transposição da Diretiva 2013/11/UE culminou com a aprovação das [*The Alternative Dispute Resolution for Consumer Disputes \(Competent Authorities and Information\) Regulations 2015*](#), de março de 2015. Além de expor o significado das definições utilizadas ao longo do texto, o diploma prevê no início que, antes de completados cinco anos desde a entrada da lei em vigor, o *Secretary of State* proceda à revisão da presente lei, elabore as conclusões dessa revisão num relatório e o torne público. Este relatório deve elencar os objetivos que se pretenderam atingir com a aprovação da lei e conter uma análise relativamente ao nível de cumprimento dos objetivos e avaliar a pertinência desses objetivos no momento de publicação do relatório e a indicação de mecanismos que permitam atingir os objetivos com menor regulação.

Relativamente ao âmbito de aplicação da lei, as regulações não são aplicáveis a contratos relacionados com serviços de saúde prestados por profissionais de saúde a particulares com vista à avaliação, manutenção ou recuperação do seu estado de saúde, incluindo prescrições, fornecimentos e administrações de produtos terapêuticos e dispositivos médicos.

Regra geral, o Reino Unido procedeu à transposição da Diretiva RAL respeitando os limites mais amplos possíveis previstos na Diretiva, o que fica patente, entre outros, no facto de seguir a mesma redação e disposições, por exemplo, relativamente ao período máximo de 90 dias para conclusão dos trabalhos de resolução de litígios por uma entidade de RAL (salvo situações excecionais justificadas pela complexidade do procedimento) ou ainda no facto de os procedimentos de resolução alternativa de litígios deverem ser preferencialmente gratuitos para os consumidores ou implicarem o pagamento de um valor que não deva exceder uma taxa nominal, sem determinar valores fixos, ao contrário do que sucede em Espanha.

O diploma prevê a designação de autoridades competentes (*competent authority*) para atribuírem as creditações que permitam o desempenho de funções como órgão de resolução alternativa de litígios (ADR) em solo britânico e publicar e administrar a lista de entidades ADR, assumindo a *Secretary of State* o papel de *competent authority* para a resolução de litígios providenciados pelo *Pensions Ombudsman* e para uma entidade ADR que preste serviços de resolução de litígios alternativos numa área diferente da prevista.

Ao nível da informação a prestar aos clientes, os fornecedores/prestadores têm o dever de indicar o nome e a página eletrónica da entidade ADR competente para a resolução de um eventual litígio na sua própria página de internet e nas condições contratuais gerais do contrato de compra e venda.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), não se identificaram, neste momento, quaisquer iniciativas legislativas ou petições pendentes sobre matéria idêntica.

V. Consultas e contributos

A exposição de motivos dá conta da audição e da promoção da consulta de entidades institucionais e de outras representativas de profissionais do setor da justiça. Com efeito, acompanham a iniciativa, nos termos do n.º 3 do artigo 124.º do RAR e do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de Outubro, que “*Regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo*”, os contributos do Conselho Superior do Ministério Público, da Associação Sindical dos Juizes Portugueses, da Câmara dos Solicitadores e do Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, os quais se encontram disponíveis na página da [iniciativa](#) no sitio da AR na Internet.

Em qualquer caso, e porque aquelas pronúncias, a existirem, versaram sobre o anteprojeto de Proposta de Lei entretanto apresentada à Assembleia da República, a Comissão promoveu, em 28 de maio de 2015, a consulta escrita obrigatória de entidades institucionais - Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público e Ordem dos Advogados.

Cumprе recordar ainda o disposto nos artigos 15.º e 18.º, n.º 1, a) e c) da Lei n.º 24/96, de 31 de julho, que “*Estabelece o regime legal aplicável à defesa dos consumidores*” (alterada pelo Decreto-

Lei n.º 224-A/96, de 26 de novembro, Decreto-Lei n.º 55/98, de 16.3, pela Lei n.º 85/98, de 16.12, e pelos Decretos-Leis n.os 67/2003, de 8.4 e 79/2005, de 15.4), relativo ao direito das associações de consumidores .de participação nos processos de consulta e audição públicas no tocante a medidas que afetem os direitos ou interesses legalmente protegidos dos consumidores, hipótese de consulta que poderá ser ponderada pela Comissão, para além da eventual consulta da Associação Portuguesa de Arbitragem e do Conselho Nacional de Consumo (que congrega representantes de associações de consumidores de natureza genérica e específica).

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponível não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.



Comissão de Economia e Obras Públicas

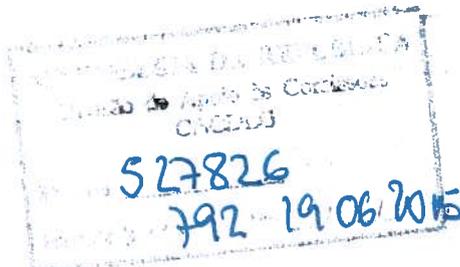
Parecer

Proposta de Lei n.º 335/XII/4ª (GOV)

Autor:

Fernando Serrasqueiro (PS)

"Transpõe a Diretiva n.º 2013/11/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, sobre a resolução alternativa de litígios de consumo, estabelece o enquadramento jurídico dos mecanismos de resolução extrajudicial de litígios de consumo"





Comissão de Economia e Obras Públicas

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES



Comissão de Economia e Obras Públicas

PARTE I - CONSIDERANDOS

1. NOTA PRELIMINAR

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 335/XII/4.^a, que tem por objetivo transpor a Diretiva n.º 2013/11/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, sobre a resolução alternativa de litígios de consumo e que estabelece o enquadramento jurídico dos mecanismos de resolução extrajudicial de litígios de consumo.

A iniciativa em apreço é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos da alínea d) do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo n.º 118.º do Regimento da Assembleia da República.

Respeita os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 2 do artigo 123.º do referido diploma, quanto às propostas de lei em particular.

Respeita, igualmente, os limites impostos pelo Regimento, por força do disposto nos n.os 1 e 3 do artigo 120.º do Regimento.

A iniciativa foi admitida em 27 de maio de 2015, tendo baixado à Comissão de Assuntos Constitucionais, Diretos, Liberdades e Garantias e posteriormente em conexão com a Economia e Obras Públicas, procedendo-se à distribuição da elaboração do presente Parecer ao Partido Socialista e designado autor do mesmo o Deputado ora Relator.

Nos termos do artigo 131º do Regimento foi elaborada, pelos serviços da Assembleia da República, a respetiva nota técnica.



Comissão de Economia e Obras Públicas

2. DO OBJETO, CONTEÚDO E MOTIVAÇÃO DA INICIATIVA

A presente Proposta de Lei tem como objetivo central proceder à transposição da Diretiva n.º 2013/11/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, sobre a resolução alternativa de litígios de consumo e estabelece o enquadramento jurídico dos mecanismos de resolução extrajudicial de litígios de consumo.

Estamos perante uma matéria que tem cerca de 26 anos de história, tendo surgido com a criação do centro de arbitragem de conflitos de consumo estabelecido em Lisboa, no ano de 1989.

O Regime da Arbitragem Voluntária foi estabelecido inicialmente pela Lei n.º 31/86, de 29 de agosto, posteriormente revogada e encontra-se previsto na Lei n.º 63/2011, de 14 de dezembro.

No plano europeu, a Recomendação da Comissão Europeia de 30 de março de 1998, relativa aos princípios aplicáveis aos organismos responsáveis pela resolução extrajudicial de litígios de consumo (98/257/CE) e a Recomendação da Comissão Europeia de 4 de abril de 2001, relativa aos princípios aplicáveis aos organismos extrajudiciais envolvidos na resolução consensual de litígios do consumidor (2001/310/CE) assinalaram a importância atribuída aos mecanismos de resolução alternativa de litígios de consumo no âmbito da política europeia de defesa dos consumidores, matéria também objeto de especial reconhecimento pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), que, em julho de 2007, adotou igualmente uma recomendação nesta matéria.

A atividade dos centros de arbitragem de conflitos de consumo autorizados e em funcionamento é delimitada em função da sua competência territorial (área geográfica onde foi celebrado o contrato objeto do litígio, no caso dos centros de arbitragem de competência genérica), em função da matéria (tipo de litígios que podem resolver em termos genéricos ou circunscritos a determinado setor de atividade) e, em regra, em função do valor dos litígios.



Comissão de Economia e Obras Públicas

A aprovação da Diretiva n.º 2013/11/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, sobre a resolução alternativa de litígios de consumo, que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 e a Diretiva n.º 2009/22/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, reafirmou a importância da proteção dos interesses económicos dos consumidores europeus mediante o recurso a mecanismos alternativos de justiça.

Esta nova Diretiva estabelece requisitos de qualidade harmonizados para entidades de resolução alternativa de litígios (RAL) e para os procedimentos de RAL de modo a assegurar que os consumidores têm acesso a mecanismos extrajudiciais de resolução de elevada qualidade, transparentes, eficazes e equitativos, independentemente do lugar da União Europeia em que residam, contribuindo, através da realização de um elevado nível de defesa do consumidor, para o bom funcionamento do mercado interno.

Esta transposição da Diretiva proporciona a adoção do enquadramento jurídico específico da resolução extrajudicial de litígios em consumo em Portugal, abrangendo as regras, os princípios (nomeadamente a imparcialidade, transparência, eficácia, independência, rapidez e a equidade), e os procedimentos comuns aplicáveis à criação e ao funcionamento das entidades em causa e estabelecendo as suas obrigações, claramente benéfico para os consumidores e os fornecedores de bens ou prestadores de serviços utilizadores, que assim conhecem o regime uniforme aplicável neste domínio.

Assim, é proposta a criação da rede de arbitragem de consumo, que incorpora os centros de arbitragem de conflitos de consumo autorizados para prosseguir as atividades de informação, de mediação, conciliação e arbitragem destes litígios, promovendo-se o funcionamento integrado destas entidades e a adesão a uma mesma lógica de funcionamento com a utilização de sistemas comuns e a implementação de procedimentos uniformes.

São abrangidos por este regime tanto os litígios nacionais como os transfronteiriços, relativos a obrigações contratuais, implicando produtos e serviços



Comissão de Economia e Obras Públicas

entre um profissional estabelecido na União Europeia (UE) e um consumidor residente na UE, sendo unicamente excetuados os sectores da saúde e da educação e serviços de interesse geral (não económicos).

Refira-se ainda que os direitos dos consumidores são reforçados pela obrigatoriedade dos fornecedores de bens ou prestadores de serviços informarem os consumidores sobre a existência da resolução extrajudicial de litígios de consumo, aquando de uma aquisição de produtos ou de prestação de serviço.

Com a criação da rede de arbitragem de consumo é revogado o Decreto-Lei n.º 60/2011, de 6 de maio, que criou a Rede Nacional de Centros de Arbitragem Institucionalizada e estabeleceu as formas e os critérios de financiamento e avaliação dos centros que a integravam, substituindo-se um regime que não se mostrou operativo.

Dando sequência ao trabalho desenvolvido no acompanhamento dos mecanismos de resolução extrajudicial de litígios de consumo, ao abrigo do previsto no Decreto Regulamentar n.º 38/2012, de 10 de abril, que aprovou a orgânica da Direção-Geral do Consumidor, é designada esta Direção-Geral como a autoridade competente para acompanhar o funcionamento das entidades de resolução extrajudicial de litígios estabelecidas em Portugal.

Considerações Gerais

Nos termos da Nota Técnica elaborada pelos Serviços da Assembleia da República, de 9 de junho de 2015, é possível constatar alguns aspetos que importam ter em consideração, nomeadamente o enquadramento desta matéria na União Europeia e o enquadramento que é realizado, ao nível da legislação comparada, para a Espanha e o Reino Unido.



Comissão de Economia e Obras Públicas

2.2 Iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria

De acordo com a informação constante da Nota Técnica, verifica-se que não existem iniciativas com matérias conexas às do objeto desta Proposta de Lei.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

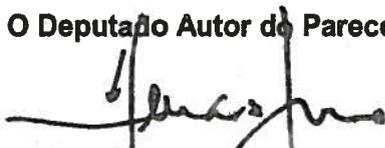
O Deputado relator do presente parecer exime-se, nesta sede, de emitir a sua opinião política detalhada sobre a Proposta de Lei n.º 335/XII/4.ª (GOV), que é de elaboração facultativa nos termos do n.º 3 do art.º 137º do Regimento, reservando a sua posição para o debate em Plenário.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 335/XII/4ª, que *“Transpõe a Diretiva n.º 2013/11/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013, sobre a resolução alternativa de litígios de consumo, estabelece o enquadramento jurídico dos mecanismos de resolução extrajudicial de litígios de consumo”*.
2. A presente iniciativa inclui uma exposição de motivos e obedece ao formulário correspondente a uma Proposta de Lei;
3. Nestes termos, a Comissão de Economia e Obras Públicas é de Parecer que a Proposta de Lei n.º 335/XII/4ª está em condições de ser apreciada na generalidade pelo plenário da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 18 de junho de 2015

O Deputado Autor do Parecer



(Fernando Serrasqueiro)

O Presidente da Comissão



(Pedro Pinto)

